



## **BÁO CÁO**

### **MÃ HOẠT ĐỘNG: SUPE-7 “HỖ TRỢ NGHIÊN CỨU: KIỂM SOÁT XUẤT KHẨU CỦA CÁC THÀNH VIÊN WTO VÀ KHUYẾN NGHỊ ĐỐI VỚI VIỆT NAM”**

*Soạn thảo: Ts. David Luff  
Ts. Hien Nguyen  
Ts. Nguyen Anh Thu*

**Hà Nội, tháng 9-2013**

Tài liệu này được soạn thảo với sự hỗ trợ về tài chính từ Ủy ban Châu Âu. Tài liệu thể hiện quan điểm của tác giả và không ảnh hưởng đến quyết định chính thức của Ủy ban cũng như Bộ Công Thương

## MỤC LỤC

<b>I. Giới thiệu.....</b>	<b>5</b>
<b>II. Phân tích các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng bởi một số đối tác thương mại chính</b>	<b>7</b>
<b>II.1. Nghiên cứu sơ bộ về các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng bởi các đối tác thương mại chính của Việt Nam.....</b>	<b>7</b>
<b>II.2 Các biện pháp áp dụng tại Mỹ.....</b>	<b>8</b>
A. Thuế xuất khẩu.....	8
B. Quản lý xuất khẩu các mặt hàng “lưỡng dụng” vì lý do an ninh.....	8
C. Các kiểm soát xuất khẩu khác.....	12
D. Tóm tắt.....	12
<b>II.3 Các biện pháp áp dụng bởi Liên minh châu Âu (EU).....</b>	<b>12</b>
A. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương.....	12
B. Kiểm soát xuất khẩu vật phẩm lưỡng dụng vì lý do an ninh.....	13
C. Các biện pháp kiểm soát xuất khẩu khác.....	15
D. Tóm tắt.....	17
<b>II.4 Các biện pháp áp dụng bởi Ấn Độ.....</b>	<b>17</b>
A. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương.....	17
B. Kiểm soát xuất khẩu các vật phẩm lưỡng dụng vì lý do an ninh.....	18
C. Lệnh cấm xuất khẩu.....	20
D. Hạn ngạch xuất khẩu và cấp giấy phép.....	21
E. Các kiểm soát xuất khẩu khác.....	22
F. Tóm tắt.....	23
<b>II.5 Các biện pháp áp dụng bởi Brazil.....</b>	<b>23</b>
A. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương.....	23
B. Kiểm soát xuất khẩu đối với vật phẩm lưỡng dụng vì lý do an ninh.....	24
C. Các kiểm soát xuất khẩu khác.....	25
D. Tóm tắt.....	26
<b>II.6 Các biện pháp áp dụng bởi Trung Quốc.....</b>	<b>26</b>
A. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương.....	26
B. Kiểm soát xuất khẩu mặt hàng lưỡng dụng vì lý do an ninh.....	28
C. Các kiểm soát xuất khẩu khác.....	30
a) Cấm xuất khẩu.....	30
b) Hạn ngạch xuất khẩu và việc cấp phép.....	30
D. Tóm tắt.....	33
<b>III. Phân tích hiệu quả của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng bởi một số đối tác thương mại chính.....</b>	<b>34</b>
<b>III.1 Các yếu tố mang tính lý thuyết về tác động kinh tế của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu.....</b>	<b>34</b>
A. Lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn về tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu.....	34
B. Những tác động phúc lợi của việc hạn chế xuất khẩu: Hiệu suất và tác động đối với “chỉ số giá xuất nhập khẩu”.....	36
C. Những thách thức đối với lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn về các biện pháp hạn chế xuất khẩu: tác động thực tế.....	38
<b>III.2..... Đánh giá tác động kinh tế của các biện pháp hạn chế xuất khẩu được áp dụng bởi các đối tác chính của Việt Nam.....</b>	<b>40</b>

<b>IV. Các vấn đề liên quan đến việc thống nhất các biện pháp kiểm soát xuất khẩu với WTO và các hiệp định thương mại tự do của EU</b> .....	<b>50</b>
<b>IV.1. Tổ chức Thương mại Thế giới</b> .....	<b>50</b>
<b>A. Giới thiệu - phạm vi</b> .....	<b>51</b>
<b>B. Điều XI:1 GATT</b> .....	<b>52</b>
a) Việc chấp thuận thuế xuất khẩu .....	52
b) Quy định chung về việc cấm các biện pháp hạn chế xuất khẩu định lượng.....	53
<b>C. Qui định của "WTO-cộng" về việc sử dụng thuế xuất khẩu trong gói gia nhập của các thành viên mới của WTO</b> .....	<b>55</b>
a) Nghĩa vụ WTO-cộng của Trung Quốc trên thuế xuất khẩu .....	57
b) Các nghĩa vụ bổ sung do Việt Nam thực hiện .....	57
<b>D. Khả năng chấp nhận của các mục tiêu của chính sách phi thương mại</b> .....	<b>58</b>
a) Giới thiệu.....	58
b) Tình trạng thiếu hụt hàng hóa thiết yếu: Điều XI:2 và điều XX(j) của Hiệp định GATT .....	58
c) Bảo vệ môi trường, sức khỏe và tài nguyên thiên nhiên có thể bị cạn kiệt : Điều XX(b) và XX(g) của Hiệp định (GATT).....	60
d) An ninh quốc gia : Điều XXI của Hiệp định GATT .....	62
e) Chính sách công nghiệp trong nước: Điều XX(i) của GATT .....	62
f) Khả năng áp dụng các điều khoản ngoại lệ cho các cam kết trong Nghị định thư gia nhập .....	63
g) Kết luận .....	64
<b>E. Các điều khoản liên quan theo Hiệp định về Trợ cấp và Các biện pháp đối kháng (Hiệp định ASCM)</b> .....	<b>65</b>
a) Sự đóng góp của Chính phủ.....	65
b) Bất cứ hình thức hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá theo ý nghĩa của điều khoản XVI Hiệp định GATT 1994 .....	67
c) Sự đóng góp hay cơ chế hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá mang lại lợi ích cho người thụ hưởng .....	67
d) Kết luận .....	69
<b>IV.2 Việc xử lý các biện pháp hạn chế xuất khẩu theo các Hiệp định thương mại tự do hiện hành của Châu Âu</b> .....	<b>70</b>
<b>A. Các Hiệp định Thương mại tự do (FTAs) trong khuôn khổ WTO: điều kiện “phần lớn thương mại”</b> .....	<b>70</b>
<b>B. Các Hiệp định Thương mại tự do của Liên minh châu Âu (EU)</b> .....	<b>70</b>
<b>C. Các quy định quản lý thuế xuất khẩu trong các Hiệp định Thương mại tự do</b> .....	<b>71</b>
<b>D. Các quy tắc chi phối hạn chế định lượng trong các Hiệp định Thương mại tự do</b> .....	<b>72</b>
<b>E. Các quy định quản lý chính sách phi thương mại trong các Hiệp định Thương mại tự do FTA</b> .....	<b>72</b>
<b>F. Kết luận liên quan đến các Hiệp định Thương mại tự do</b> .....	<b>73</b>
<b>V. Tác động của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu ở Việt Nam</b> .....	<b>73</b>
<b>V.1 Các tranh luận mang tính kinh tế về kiểm soát xuất khẩu</b> .....	<b>73</b>
<b>V.2. Đánh giá chính sách kiểm soát xuất khẩu tại Việt Nam</b> .....	<b>77</b>
<b>A. Các tác động lên các ngành công nghiệp sản xuất đầu ra</b> .....	<b>77</b>
<b>B. Kiểm soát biến động giá cả</b> .....	<b>81</b>
<b>C. Nguồn thu của Chính phủ</b> .....	<b>84</b>
<b>D. Vì lý do an ninh</b> .....	<b>84</b>

<b>E. Tác động đến việc bảo vệ môi trường.....</b>	<b>85</b>
<b>F. Các vấn đề xã hội.....</b>	<b>88</b>
<b><i>V.3 Kết luận.....</i></b>	<b>88</b>
<b><i>VI. Một vài nhận xét mang tính kết luận chung .....</i></b>	<b>89</b>

## I. Giới thiệu

Việt Nam và Liên minh châu Âu (EU) đang trong quá trình chuẩn bị cho các cuộc đàm phán về một hiệp định thương mại tự do (FTA) giữa EU và Việt Nam.

Giống như các Hiệp định Thương mại tự do thế hệ mới của EU, Hiệp định Thương mại tự do EU- Việt Nam dự kiến sẽ bao gồm nhiều vấn đề hơn so với việc loại bỏ các hàng rào thuế quan của mỗi bên trong hầu hết các lĩnh vực thương mại. Một trong những vấn đề mới được đưa vào liên quan đến mong muốn của Liên minh châu Âu về việc điều tiết sử dụng các quy định kiểm soát xuất khẩu trong FTA.

Việt Nam duy trì một số quy định kiểm soát xuất khẩu, có thể được phân loại theo ba mục tiêu, được quy định rõ ràng:

- Kiểm soát xuất khẩu vì lý do an ninh: Chính phủ Việt Nam kiểm soát xuất khẩu và điếm đến của hàng hóa quân sự và các hàng hoá khác được cho là có mục đích quân sự và cấm xuất khẩu cho một số nhóm khách hàng cụ thể;
- Kiểm soát xuất khẩu vì lý do môi trường, cơ sở hạ tầng hoặc khảo cổ: Chính phủ Việt Nam hạn chế xuất khẩu những loại hàng hoá nhất định, tài nguyên thiên nhiên và hàng hóa là di sản khảo cổ học, lịch sử, nghệ thuật, để bảo tồn tài nguyên của đất nước. Hạng mục này cũng bao gồm việc kiểm soát xuất khẩu và vận chuyển những hàng hóa có thể gây ô nhiễm quá mức hoặc phá hoại cơ sở hạ tầng hiện có (ví dụ các xe tải nặng phá hủy các con đường ở vùng sâu vùng xa);
- Kiểm soát xuất khẩu vì lý do kinh tế: Chính phủ Việt Nam hạn chế xuất khẩu hàng hóa là nguyên liệu đầu vào quan trọng cho ngành công nghiệp trong nước, để tránh sự thiếu hụt của các hàng hoá này hoặc để giảm giá thành trong nước. Trong trường giảm giá thành trong nước, ngành công nghiệp chế biến Việt Nam sẽ được tiếp cận với nguyên liệu đầu vào rẻ hơn và do đó nâng cao khả năng cạnh tranh của mình.

Thông thường, trọng tâm của các cuộc đàm phán sẽ rơi vào loại kiểm soát xuất khẩu thứ ba. Tuy nhiên, một mục tiêu kinh tế cũng có thể được "ẩn" đằng sau các biện pháp chính thức thuộc loại đầu tiên và thứ hai. Do đó, điều quan trọng là phân tích cả ba loại kiểm soát xuất khẩu.

Báo cáo này nhằm hỗ trợ Chính phủ Việt Nam trong việc chuẩn bị đàm phán với EU về kiểm soát xuất khẩu. Chính phủ Việt Nam đã yêu cầu các thông tin liên quan đến kinh nghiệm của các quốc gia khác trong quy định kiểm soát xuất khẩu, tác động kinh tế của các quy định này đối với nền kinh tế của từng quốc gia và tính nhất quán của các quy định kiểm soát xuất khẩu với các hiệp định thương mại đa phương và song phương hiện hành.

Báo cáo này cung cấp những thông tin theo yêu cầu đồng thời cũng mô tả tình hình tại Việt Nam. Những người Việt Nam tham gia vào báo cáo này đã liệt kê các biện pháp kiểm soát xuất khẩu đang hiện hành ở Việt Nam và đánh giá tác động đối của nó với nền kinh tế Việt Nam. Trên cơ sở đó, theo những nghiên cứu liên quan đến các quốc gia khác và các hiệp định thương mại quốc tế hiện hành, báo cáo này đưa ra các nhận định về chính sách kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam, như một yếu tố quyết định cho việc xác định vị trí đàm phán của Việt Nam trong vấn đề này.

Bản báo cáo gồm các chương sau:

1. Chương Một cung cấp một phân tích sơ lược về các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng bởi một số đối tác thương mại chính. Các quốc gia được lựa chọn là Mỹ, EU, Ấn Độ, Brazil và Trung Quốc. Mỹ và EU là hai nước công nghiệp phát triển, còn EU chính là đối tác đòi hỏi Việt Nam phải giải quyết vấn đề kiểm soát xuất khẩu trong FTA. Do đó, điều quan trọng là phải hiểu các quy tắc trong vấn đề này. Ấn Độ, Brazil và Trung Quốc là nền kinh tế mới nổi có tầm quan trọng và việc hiểu được cách họ khẳng định mình với các nước công nghiệp phát triển là điều rất có ích cho Việt Nam. Chế độ kiểm soát xuất khẩu của các quốc gia trong giai đoạn đầu phát triển hay của các nước kém phát triển không được nêu ra ở đây, bởi Việt Nam không cần thiết phải lấy chính sách của các nước này làm tiêu chuẩn cho mình.
2. Chương Hai cung cấp phân tích về hiệu quả của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu của năm quốc gia nói trên. Chương này trước hết cung cấp những thông tin lý thuyết nền tảng chung về tác động của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu lên nền kinh tế quốc gia và khả năng cạnh tranh. Sau đó, chương này cũng nêu những tác động cụ thể của các biện pháp hạn chế xuất khẩu được áp dụng bởi các nước nói trên, đặc biệt đối với dòng thương mại, giá cả, và biến số liên quan khác.
3. Chương Ba mô tả các mối quan tâm chính liên quan đến tính nhất quán của một số biện pháp kiểm soát xuất khẩu nhất định với WTO và các hiệp định FTA của EU và các nước thứ ba. Do đó, chương này nêu ra các quy tắc thương mại quốc tế điều chỉnh thuế xuất khẩu và hạn chế xuất khẩu, và những quy tắc cho phép áp dụng các biện pháp hạn chế thương mại đối với các mục tiêu chính sách phi thương mại (như môi trường và an ninh quốc gia). Hơn nữa, mặc định rằng các biện pháp kiểm soát xuất khẩu nhất định có ảnh hưởng đến giá nguyên liệu đầu vào cho ngành công nghiệp chế biến, chương này cũng nêu ra các quy định về trợ cấp. Đã xuất hiện các án lệ quan trọng của WTO liên quan đến vấn đề kiểm soát xuất khẩu. Chương này không chỉ xét đến trường hợp rõ ràng nhất của "Trung Quốc - nguyên liệu thô", mà còn đi vào các trường hợp khác có ảnh hưởng đến việc phân tích theo Hiệp định về Trợ cấp và Các biện pháp đối kháng (chẳng hạn như Canada – chính sách khuyến khích giá điện tạo thành từ nguồn năng lượng tái tạo). Các án lệ này cũng đã được kiểm tra.

4. Chương Bốn đi sâu vào chính sách kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam và tác động của nó đến nền kinh tế của Việt Nam (thương mại, giá cả, vv). Chương này được viết bởi những tác giả Việt Nam và nó cung cấp quan điểm của họ về chế độ kiểm soát xuất khẩu tối ưu của Việt Nam trong vấn đề này.
5. Chương cuối tóm tắt lại các vấn đề pháp lý và kinh tế chính liên quan đến kiểm soát xuất khẩu cần được xem xét trong việc chuẩn bị đàm phán FTA đồng thời đưa ra một số nhận xét đối với các chính sách kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam.

Như vậy, báo cáo sẽ bao gồm tất cả thông tin liên quan cho phép Chính phủ Việt Nam chuẩn bị tốt hơn cho cuộc đàm phán và đánh giá vị trí đàm phán của họ với chế độ kiểm soát xuất khẩu hiện hành.

## **II. Phân tích các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng bởi một số đối tác thương mại chính**

### **II.1. Nghiên cứu sơ bộ về các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng bởi các đối tác thương mại chính của Việt Nam**

Thành phần của các biện pháp hạn chế xuất khẩu của mỗi nước thay đổi đáng kể tùy theo tình hình phát triển của mỗi nước. Sự tương đồng xuất hiện trong sự kết hợp giữa các biện pháp được thực hiện bởi các nước phát triển và những biện pháp được thiết lập hoặc duy trì bởi các nền kinh tế mới nổi.

Cụ thể, Mỹ và EU nhìn chung không áp dụng thuế hay các hạn chế khác về xuất khẩu, trừ khi điều đó phù hợp với điều ước quốc tế, đặc biệt là các Hiệp định đa phương về môi trường (MEAs). Trong một vài trường hợp, hạn chế xuất khẩu liên quan đến mục tiêu kinh tế quốc gia, chẳng hạn như lĩnh vực khí đốt ở Mỹ và lĩnh vực nông nghiệp ở EU. Tuy nhiên, cả hai nước đã thông qua một hệ thống kiểm soát xuất khẩu rất tiên tiến đối với các vật phẩm quốc phòng, hay các vật phẩm "lưỡng dụng"<sup>1</sup> dùng cho đối ngoại hay an ninh, cũng như cho các nguồn cung trong ngắn hạn.

Các nền kinh tế mới nổi như Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ mặt khác đang dần quay trở lại với việc áp dụng thuế xuất khẩu, cấm và các hình thức hạn chế khác nhau về định lượng với hàng loạt các mặt hàng thiết yếu, cụ thể là thực phẩm và nguyên liệu nông nghiệp, nguyên liệu công nghiệp như các khoáng sản năng lượng, phi năng lượng và kim loại. Các lý do thường được đưa ra nhất cho các biện pháp này là sự cần thiết để đảm bảo nguồn cung trong nước và giá cả trong nước "tương xứng", để bù đắp sự leo thang thuế quan và để tránh biến động giá cả, cùng với

---

<sup>1</sup> “Vật phẩm lưỡng dụng” là các vật phẩm, phần mềm, công nghệ có thể được sử dụng cho cả mục đích dân sự và quân sự, bao gồm các loại hàng hóa không gây nổ và các loại hàng hóa dùng để chế tạo vũ khí hạt nhân và các thiết bị hạt nhân gây nổ”. Điều 2 (1) Quy định số 428/2009 ngày 5/5/2009 của Hội đồng châu Âu.

mục tiêu chính sách công cộng như bảo vệ môi trường và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên đang dần cạn kiệt.

Khác biệt cơ bản này phản ánh sự đa dạng của lợi ích quốc gia và mối quan tâm giữa các nước khác nhau: Một mặt, các nước công nghiệp bị phụ thuộc nhập khẩu từ nguồn cung cấp chính là các nước phát triển để nuôi ngành công nghiệp của họ. Các biện pháp kiểm soát xuất khẩu của họ chủ yếu tập trung vào các sản phẩm công nghệ cao để ngăn chặn phổ biến vũ khí vũ khí và khủng bố. Mặt khác, các nền kinh tế mới nổi sử dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu kết hợp với các biện pháp chính sách công nghiệp như một công cụ để tăng tốc quá trình chuyển đổi kinh tế của họ, đa dạng hóa xuất khẩu và nâng cấp cơ cấu công nghiệp nhằm tránh sự phụ thuộc vào tốc độ tăng trưởng phụ thuộc vào hàng hóa.

Điều thú vị là tất cả các nước duy trì cấm xuất khẩu và yêu cầu cấp phép phù hợp với các Hiệp định đa phương về môi trường. Điều này liên quan đến Công ước về buôn bán quốc tế các loài động thực vật đang bị đe dọa (CITES), Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng ozon, Công ước về cấm phát triển, sản xuất, tàng trữ và sử dụng vũ khí hoá học và sức hủy diệt của chúng, Công ước chống lại buôn bán bất hợp pháp ma túy và các chất an thần, Công ước Rotterdam về các thoả thuận trước (PIC) về thủ tục đối với các hoá chất độc hại và thuốc trừ sâu trong thương mại quốc tế và Công ước Basel về kiểm soát xuyên biên giới Phong trào Xử lý rác và chất thải nguy hại. Các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được thực hiện trong bối cảnh này nhằm mục đích bảo vệ sức khỏe con người, môi trường và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên.

## II.2 Các biện pháp áp dụng tại Mỹ

### A. Thuế xuất khẩu

Mỹ không áp dụng bất kỳ thuế xuất khẩu nào đối với hàng hóa do Điều khoản về Xuất khẩu trong Hiến pháp của nước này không cho phép Quốc hội áp đặt các loại thuế như vậy<sup>2</sup>.

### B. Quản lý xuất khẩu các mặt hàng “lưỡng dụng” vì lý do an ninh

Mỹ duy trì một hệ thống kiểm soát xuất khẩu vì mục đích an ninh quốc gia và chính sách đối ngoại, trong đó có lý do cung cấp trong ngắn hạn các mặt hàng quốc phòng, đạn dược<sup>3</sup>, hàng hóa “lưỡng dụng”, công nghệ, và các mặt hàng có thể hỗ trợ phổ biến vũ khí hạt nhân, hóa học, vũ khí sinh học hoặc các công nghệ bán tên lửa<sup>4</sup>. Hệ thống của Mỹ được thực hiện thông qua

<sup>2</sup> Theo Mục 9, Điều I Hiến pháp Mỹ: “Không có bất kỳ loại thuế nào được áp lên hàng xuất khẩu từ bất kỳ bang nào của Mỹ”. Chi tiết về cơ sở của lệnh cấm xem trong Cuốn Các điều khoản về xuất khẩu, Rà soát thuế của Florida (Jensen, E. - 2003).

<sup>3</sup> Một vật phẩm quốc phòng được định nghĩa là một vật phẩm "được thiết kế đặc biệt, phát triển, thiết lập cấu hình, điều chỉnh, hoặc thay đổi để phục vụ cho mục đích quân sự", không có "ứng dụng dân sự chiếm ưu thế" hay "hiệu suất tương đương một vật phẩm sử dụng cho mục đích dân sự ... và có ứng dụng quân sự hoặc tình báo đặc biệt cần được kiểm soát". Quy chế vận chuyển vũ khí quốc tế, Phần 22 Luật Liên bang 120.3.

<sup>4</sup> Hệ thống kiểm soát xuất khẩu hiện tại của Mỹ bắt đầu từ Chiến tranh thế giới thứ nhất, và từ đó đã được củng cố hoặc mềm mỏng hơn, tùy thuộc vào mục tiêu an ninh quốc gia và chính sách đối ngoại của Mỹ. Cupitt, RT, *Reluctant Champions: Truman, Eisenhower, Tổng thống Bush và Clinton. Chính sách của Tổng thống và Kiểm soát xuất khẩu chiến lược* (Routledge: 2000). Trong thập kỷ vừa qua, các quan ngại về nỗ lực của Iran và các quốc



hiều cơ quan cấp giấy phép và thực thi được Quốc hội giao quyền điều tiết thương mại và kiểm soát xuất khẩu nước ngoài.

#### a) **Danh mục đạn dược Mỹ (USML)**

Theo Đạo luật kiểm soát xuất khẩu vũ khí (AECA) năm 1976<sup>5</sup> và Quy định vận chuyển vũ khí quốc tế (ITAR)<sup>6</sup>, các nhà sản xuất, xuất khẩu, và các nhà môi giới của các mặt hàng thuộc Danh mục đạn dược Mỹ (USML)<sup>7</sup> phải đăng ký với Bộ Ngoại giao thông qua Tổng cục Kiểm soát thương mại quốc phòng (DDTC) và trả một khoản phí hàng năm<sup>8</sup>. Việc đăng ký này không trao cho bất kỳ bên nào đặc quyền xuất khẩu nhưng là điều kiện tiên quyết để được phê chuẩn giấy phép xuất khẩu. Việc nộp đơn xin giấy phép là bắt buộc đối với bất kỳ mặt hàng thuộc Danh mục USML<sup>9</sup>: công ty phải chứng nhận đủ điều kiện xuất khẩu cũng như sự hiểu biết về các luật liên quan, quá trình xem xét đơn xin giấy phép bao gồm sự xác minh thông số kỹ thuật, mục đích sử dụng cuối cùng và người dùng cuối cùng của các mặt hàng cũng như tất cả các bên liên quan đến giao dịch được đề xuất, sau đó được kiểm tra theo một "danh sách theo dõi" các đối tượng vi phạm hoặc nghi ngờ vi phạm xuất khẩu. Thời gian cấp phép trung bình là 17 ngày trong năm tài khóa 2011<sup>10</sup>. Nhà xuất khẩu có thể yêu cầu xem xét lại các quyết định của Tổng cục Kiểm soát thương mại quốc phòng liên quan đến việc từ chối, thu hồi, sửa đổi giấy phép xuất khẩu, trong trường hợp này Thứ trưởng phụ trách kiểm soát vũ khí và an ninh quốc tế là người có thẩm quyền đưa quyết định cuối cùng<sup>11</sup>. Tuy nhiên, trong tổng số hơn 82.000 đơn xin

---

gia khác để phát triển công nghệ vũ khí hạt nhân, hóa học và sinh học, cùng với các cuộc tấn công khủng bố ngày 11/09/2001, đã khiến Mỹ dần tăng cường các quy định toàn cầu về kiểm soát thương mại chiến lược nhằm ngăn chặn các loại vũ khí hủy diệt hàng loạt và phổ biến công nghệ quân sự nhạy cảm, phù hợp với Nghị quyết 1540 của Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc ngày 28/04/2004.

<sup>5</sup> Phần 22 Chương 39 Luật Mỹ

<sup>6</sup> Quy định vận chuyển vũ khí quốc tế (ITAR) tiến hành Đạo luật kiểm soát xuất khẩu vũ khí (AECA). Thông tin trực tuyến của Bộ Ngoại giao về "Quy định vận chuyển vũ khí quốc tế". Xem tại: [http://pmdtc.state.gov/regulations\\_laws/itar\\_official.html](http://pmdtc.state.gov/regulations_laws/itar_official.html) (truy cập ngày 15/06/2013).

<sup>7</sup> Phần 22 Mục 120-130 Luật liên bang. Danh mục đạn dược Mỹ (USML) liệt kê tất cả các vật phẩm dung cho quốc phòng quốc phòng và vật phẩm lưỡng dụng nằm trong hệ thống kiểm soát xuất khẩu của Mỹ. Danh mục bao gồm các mặt hàng được sắp xếp lại thành 21 loại: súng; **artillery projectors**; đạn dược, **bộ phóng di động**, tên lửa điều khiển, tên lửa đạn đạo, tên lửa, ngư lôi, bom mìn; chất nổ, chất nổ dây, chất gây cháy, tàu chiến và các thiết bị hải quân đặc biệt, xe tăng và xe quân sự; máy bay, [tàu vũ trụ] và các thiết bị liên quan, thiết bị huấn luyện quân sự, **thiết bị bảo vệ**; thiết bị điện tử quân sự [và không gian], thiết bị kiểm soát cháy, tìm phạm vi, thiết bị quang học, chỉ dẫn và kiểm soát; thiết bị quân sự phụ trợ; chất độc và thiết bị phóng xạ, hệ thống tàu vũ trụ và các thiết bị liên quan, đồ án vũ khí hạt nhân và thiết bị kiểm tra, các vật phẩm tối mật, thông số kỹ thuật và các dịch vụ quốc phòng không được liệt kê, và tàu chìm, thiết bị hải dương học và các thiết bị liên quan, bên cạnh hai nhóm sản phẩm được bảo lưu.

<sup>8</sup> Fergusson, IF và Kerr, PK, Hệ thống kiểm soát xuất khẩu của Mỹ và Sáng kiến cải cách của Tổng thống, CRS 41916, ngày 19/04/2013. Xem tại: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R41916.pdf> (truy cập ngày 1/06/2013), at 6

<sup>9</sup> Một nhà xuất khẩu có thể tự quyết định, dựa trên Danh mục USML, một mặt hàng có được kiểm soát theo Danh mục USML hay không. Tuy nhiên, bất kỳ nhà xuất khẩu nào muốn có ý kiến chính thức từ chính phủ có thể yêu cầu kết thúc **sự kiểm soát của hàng hóa**(CJ). Kháng cáo đối với việc kết thúc sự kiểm soát hàng hóa có thể được đưa lên cấp Giám đốc điều hành của Tổng cục kiểm soát thương mại quốc phòng (DDTC) để đưa ra quyết định cuối cùng. Thông tin trực tuyến của Bộ Ngoại giao về "Kiểm soát hàng hóa". Xem tại: [http://www.pmdtc.state.gov/commodity\\_jurisdiction/index.html](http://www.pmdtc.state.gov/commodity_jurisdiction/index.html) (truy cập ngày 15/06/2013).

<sup>10</sup> Fergusson, *supra* n. 8, at at 6.

<sup>11</sup> Phần 22 Luật liên bang 128.13.

giấy phép xuất khẩu hoặc xin ủy quyền trong năm 2011, chỉ có chưa đến 1% bị từ chối và không có kháng cáo của những quyết định này<sup>12</sup>.

Hình phạt dân sự đối với hành vi vi phạm Đạo luật kiểm soát xuất khẩu vũ khí (AECA) và Quy định vận chuyển vũ khí quốc tế (ITAR) bao gồm nộp phạt vào Kho bạc Nhà nước và **Consent Agreement**, theo đó các công ty được yêu cầu thực hiện các biện pháp phù hợp nâng cao<sup>13</sup>. Từ năm 2010 đến nay đã có tám **Consent Agreement** được áp dụng<sup>14</sup>. Lực lượng quản lý nhập cư và Hải quan Mỹ và Cục điều tra An ninh Quốc nội (HSI) làm việc với Sở Tư pháp để điều tra các hành vi có khả năng vi phạm hình sự đối với Đạo luật kiểm soát xuất khẩu vũ khí (AECA) và Quy định vận chuyển vũ khí quốc tế (ITAR)<sup>15</sup>.

## **b) Danh mục kiểm soát thương mại (CCL)**

Theo Đạo luật Hành chính (EAA)<sup>16</sup> và Quy chế Quản lý Xuất khẩu (EAR)<sup>17</sup>, Cục Công nghiệp và An ninh (BIS) thuộc Bộ Thương mại quản lý hệ thống kiểm soát xuất khẩu các mặt hàng lưỡng dụng với mục đích an ninh quốc gia, chính sách đối ngoại hoặc cung ứng trong ngắn hạn. Các sản phẩm thuộc Danh mục kiểm soát Thương mại (CCL)<sup>18</sup> có thể cần xin giấy phép từ Cục Công nghiệp và An ninh trước khi được xuất khẩu hoặc tái xuất, tùy thuộc vào mặt hàng, nước đến, mục đích sử dụng cuối cùng và người sử dụng cuối cùng và tùy theo nhà xuất khẩu xem một giấy phép là cần thiết hay không (trừ khi thông báo trực tiếp từ Cục Công nghiệp và An ninh). Các quy tắc được cập nhật thường xuyên và sẵn có trên trang web của BIS<sup>19</sup>. Hầu hết các mặt hàng thuộc Danh mục CCL được kiểm soát trên cơ sở chính sách đối ngoại theo 4 cơ chế đa phương chính về kiểm soát xuất khẩu “không phổ biến”: Hiệp ước Wassenaar về chuyển giao vũ khí thông thường và hàng hóa “lưỡng dụng” và công nghệ, Cơ chế kiểm soát công nghệ tên lửa (MTCR), Tập đoàn cung cấp hạt nhân (NSG) về việc không phổ biến vũ khí hạt nhân,

<sup>12</sup> Rà soát chính sách thương mại -. Báo cáo của Ban thư ký, Hoa Kỳ, số WT/TPR/S/275/Rev.1, 12/02/2013, Phần 3, đoạn. 96

<sup>13</sup> Phần 22 Luật liên bang 127.10.

<sup>14</sup> Thông tin trực tuyến của Bộ Ngoại giao về "Consent Agreements". Xem tại: [http://pmdtc.state.gov/compliance/consent\\_agreements.html](http://pmdtc.state.gov/compliance/consent_agreements.html).

<sup>15</sup> Phần 18 Mục 554 Luật Mỹ

<sup>16</sup> Mặc dù Đạo luật Hành chính (EAA) hết hiệu lực vào ngày 21/08/2001, nhưng hệ thống cấp phép xuất khẩu (được đặt ra dưới hiệu lực của EAA) vẫn tiếp tục có hiệu lực theo tuyên bố Tổng thống về trường hợp khẩn cấp quốc gia và viện dẫn từ Luật Quyền hạn kinh tế khẩn cấp quốc tế (IEEPA). Phần 50 Mục 1701 Luật Mỹ et seq. Fergusson, *supra* n. 8, at 2.

<sup>17</sup> EAA được thực thi bởi các quy định Quản lý Xuất khẩu. Phần 15 Luật Liên bang 730 et seq

<sup>18</sup> Phần 15 Chương VII, Phụ chương C, mục 774 Luật Liên bang. Danh mục kiểm soát thương mại (CCL) là danh mục bao gồm các hàng hóa, công nghệ, phần mềm được quản lý bởi Quy chế quản lý xuất khẩu, bao gồm 10 nhóm mặt hàng: vật liệu hạt nhân, cơ sở vật chất, thiết bị, nguyên liệu, vật, vi sinh vật, và chất độc; chế biến nguyên liệu, điện tử, máy tính; an ninh viễn thông và thông tin; laser và cảm biến; định vị và hệ thống điện tử; hàng hải; và hệ thống động cơ, phương tiện không gian, và thiết bị liên quan. Mỗi loại còn được phân theo năm nhóm chức năng: thiết bị, lắp ráp, và linh kiện; kiểm tra, thanh tra, và sản xuất thiết bị; nguyên liệu; phần mềm; và công nghệ. Mỗi mặt hàng được kiểm soát có một mã số phân loại kiểm soát xuất khẩu (ECCN) dựa theo loại và các nhóm chức năng, đi kèm với mô tả mặt hàng và lý do kiểm soát. Fergusson, *supra* n. 8, at 3-4.

<sup>19</sup> Thông tin trực tuyến của Cục Công nghiệp và An ninh (Bis). Xem tại: <http://beta-www.bis.doc.gov/index.htm> (truy cập ngày 16/06/2013).

và Tập đoàn Úc (AG)<sup>20</sup>. Việc kiểm soát chính sách đối ngoại có thể ở phương diện đơn phương hoặc đa phương. Các mặt hàng được kiểm soát đơn phương với mục tiêu chống khủng bố, ổn định khu vực hoặc kiểm soát tội phạm. Kiểm soát chống khủng bố cấm xuất khẩu gần như hoàn toàn đến các nước Cuba, Iran, Sudan, Syria và Bắc Triều Tiên. Kiểm soát an ninh quốc gia dựa trên một danh sách kiểm soát đa phương, tuy nhiên, việc chỉ định quốc gia để áp dụng những kiểm soát này dựa trên chính sách của Mỹ<sup>21</sup>.

Tất cả đơn xin phép xuất khẩu đều được xem xét trong vòng chín ngày sau khi nhận, trừ trường hợp giấy phép được đề nghị chuyển sang các cơ quan khác, trong trường hợp như vậy cơ quan cấp phép phải bảo đảm các đơn xin phép được chấp thuận hoặc từ chối trong vòng 30 ngày<sup>22</sup>. Các ứng viên từ chối đơn xin cấp giấy phép xuất khẩu có thể kháng cáo lên Thứ trưởng Công nghiệp và An ninh. Trong hai năm qua, BIS đã nhận được từ 10 đến 15 kháng cáo. Trong năm tài khóa 2011, BIS xử lý 25.093 đơn xin cấp phép xuất khẩu có giá trị khoảng 89,6 tỷ USD, tăng từ 21.660 đơn xử lý trong năm tài khóa 2010<sup>23</sup>.

Văn phòng quản lý xuất khẩu (OEE) tại Cục Công nghiệp và An ninh và Cục điều tra An ninh Quốc nội chịu trách nhiệm điều tra các vi phạm hình sự Luật kiểm soát xuất khẩu lưỡng dụng. Hai cơ quan này làm việc với Sở Tư pháp về truy tố hình sự và làm việc với Văn phòng Luật sư Trưởng phụ trách Công nghiệp và An ninh về xử phạt dân sự và từ chối quyền xuất khẩu<sup>24</sup>.

### **c) Các cơ sở hạt nhân, nguyên liệu và trang thiết bị**

Các cơ sở hạt nhân, nguyên liệu và trang thiết bị phải tuân theo kiểm soát xuất khẩu cụ thể theo Đạo Luật Năng lượng nguyên tử năm 1954, được sửa đổi, bổ sung cho các quy định trong Đạo luật Hành chính và Đạo luật kiểm soát xuất khẩu vũ khí. Ủy ban điều tiết hạt nhân (NCR), được thành lập như một cơ quan độc lập theo Đạo Luật Tái tổ chức năng lượng, chịu trách nhiệm quản lý kiểm soát xuất khẩu vào các mặt hàng này<sup>25</sup>. Bộ Năng lượng chịu trách nhiệm về việc tái xuất nguyên liệu và thiết bị hạt nhân và xuất khẩu công nghệ hạt nhân. Nhà xuất khẩu phải nộp đơn cho Ủy ban điều tiết hạt nhân và các quyết định có thể được kháng cáo lên tòa án liên bang<sup>26</sup>.

### **d) Cải cách**

---

<sup>20</sup> Để biết thêm thông tin về các chế độ xem Woolf, AF, Nikitin, MB, Kerr, PK, “kiểm soát và không phổ biến vũ khí”: Danh mục điều ước và Hiệp định quốc tế, Báo cáo CRS RL33865.

<sup>21</sup> Fergusson, *supra* n. 8, tr4.

<sup>22</sup> Sắc lệnh 12981, 60 FR 62.981, 08/12/1995.

<sup>23</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Hoa Kỳ số WT/TPR/S/275/Rev.1, ngày 12/02/2013, Phần 3, đoạn. 103.

<sup>24</sup> Fergusson, *supra* n. 8, tr4.

<sup>25</sup> Chính sách cấp phép và danh sách quản lý của Ủy ban điều tiết hạt nhân xem tại Phần 10 Luật Liên bang 110

<sup>26</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Hoa Kỳ, số WT/TPR/S/275/Rev.1, ngày 12/02/2013, phần 3 đoạn 6

Hệ thống kiểm soát xuất khẩu toàn cầu của Mỹ hiện đang trải qua một quá trình đánh giá toàn diện sau khi Tổng thống ra mắt của Sáng kiến cải cách kiểm soát xuất khẩu (Sáng kiến ECR) năm 2009 nhằm hợp lý hóa hệ thống thông qua việc tạo ra một cơ quan cấp phép duy nhất, một danh sách kiểm soát duy nhất, một cơ cấu thực thi duy nhất, và một hệ thống công nghệ thông tin duy nhất<sup>27</sup>. Đến nay, những nỗ lực chủ yếu hướng tới việc xây dựng lại các danh sách kiểm soát xuất khẩu của Mỹ<sup>28</sup>. Trung tâm điều phối quản lý xuất khẩu (E2C2) cũng được thành lập năm 2012 với mục đích cải thiện việc thực thi của hệ thống kiểm soát xuất khẩu<sup>29</sup>.

### C. Các kiểm soát xuất khẩu khác

Mỹ vẫn duy trì lệnh cấm xuất khẩu thủy ngân vì mục đích môi trường<sup>30</sup>, cũng như các lệnh cấm xuất khẩu thông thường về các loài có nguy cơ tuyệt chủng, thuốc gây nghiện, chất thải nguy hại và thuốc trừ sâu.

Mỹ cũng kiểm soát xuất khẩu khí hóa lỏng (LNG), mặc dù xuất khẩu mặt hàng này đã bùng nổ trong thời gian qua. Căn cứ Đạo Luật Khí tự nhiên, xuất khẩu khí hóa lỏng cần sự cho phép của Văn Phòng năng lượng hóa thạch Bộ Năng lượng và từ Ủy ban điều tiết năng lượng liên bang, để xem xét việc xuất khẩu có mang lại "lợi ích quốc gia" hay không. Xuất khẩu sang các nước trong FTA được coi là "lợi ích quốc gia" và do đó sẽ được tự động cho phép. Điều này không đúng với các nước không nằm trong FTA, mặc dù 95% xuất khẩu sang các nước khác đã được ủy quyền, bất chấp sự chậm trễ đáng kể trong xử lý đơn xin phép của họ<sup>31</sup>. Việc xác định "lợi ích quốc gia" một phần dựa trên tác động của xuất khẩu về giá và tác động kinh tế nói chung. Các tiêu chí khác được Bộ Năng lượng liệt kê là: "nhu cầu trong nước, nguồn cung, môi trường, địa chính trị và an ninh năng lượng"<sup>32</sup>.

### D. Tóm tắt

Tóm lại, Mỹ áp dụng ba loại kiểm soát xuất khẩu đã nêu trong phần giới thiệu của báo cáo này, cụ thể là vì lý do an ninh, lý do môi trường, và ở một mức độ thấp hơn, vì lý do kinh tế, chẳng hạn như kiểm soát đối với mặt hàng khí hóa lỏng.

## II.3 Các biện pháp áp dụng bởi Liên minh châu Âu (EU)

### 1. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương

Về mặt nguyên tắc, liên minh châu Âu không áp dụng thuế xuất khẩu.

<sup>27</sup> Fergusson, *supra* n. 8, at 11 et seq. Xem thông tin trực tuyến tại Export.gov, "Sáng kiến cải cách xuất khẩu của Tổng thống". Xem tại: <http://export.gov/ecr/> (truy cập ngày 16/06/2013).

<sup>28</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Hoa Kỳ, số WT/TPR/S/275/Rev.1, ngày 12/02/2013, phần 3 đoạn 107-109

<sup>29</sup> *Id.*, đoạn 110

<sup>30</sup> Luật cấm xuất khẩu thủy ngân (8pp,166k), ngày 14/10/2008

<sup>31</sup> Xem Cơ quan nghiên cứu của Quốc hội Mỹ, "Xuất khẩu khí tự nhiên: Cơ hội mới, kết quả không chắc chắn, ngày 08/04/2013, at 9

<sup>32</sup> *Id.*, at 13

Tuy nhiên, chính sách nông nghiệp chung cho phép thu thuế xuất khẩu khi hàng hóa khan hiếm trong liên minh châu Âu hoặc giá EC thấp hơn giá trên thị trường thế giới. Điều này nhằm đảm bảo một nguồn cung ổn định trong EC<sup>33</sup>. Hiện tại, việc thu thuế này chưa được áp dụng. Cơ chế giá nhập khẩu tối thiểu hiện đã được áp dụng cho các loại cây trồng<sup>34</sup>.

## **2. Kiểm soát xuất khẩu vật phẩm lưỡng dụng vì lý do an ninh**

Lệnh cấm xuất khẩu được thông qua bởi cộng đồng châu Âu và các quốc gia thành viên như một phần của Chính sách An ninh và đối ngoại (CFSP) và thực hiện Nghị quyết của Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc. Việc xuất khẩu vũ khí cũng có thể bị cấm như một phần của biện pháp trừng phạt của EC đối với một số nước. Hiện nay, lệnh cấm vận vũ khí được đưa ra đối với Myanmar, Bờ Biển Ngà, Trung Quốc, Congo, Iraq, Iran, Lebanon, Liberia, Bắc Triều Tiên, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Uzbekistan, và Zimbabwe<sup>35</sup>. Kiểm soát vũ khí được triển khai ở cấp quốc gia thành viên. Các nước thành viên tuân thủ Quy tắc ứng xử của EU về xuất khẩu vũ khí<sup>36</sup> khi đánh giá các đơn xin phép xuất khẩu các loại vũ khí được liệt kê trong Danh mục hàng hóa quân sự chung EU được cập nhật năm 2012<sup>37</sup>.

Việc kiểm soát xuất khẩu của EU được thực hiện theo Nghị quyết số 428/2009<sup>38</sup>. Danh mục các vật phẩm lưỡng dụng đang được kiểm soát nằm trong Phụ lục I Nghị quyết số 428/3009<sup>39</sup>. Danh mục này dựa trên các danh mục tương tự được thông qua bởi các hiệp định quốc tế như Tập đoàn Úc (AG), Tập đoàn các nhà cung cấp hạt nhân (NSG), Hiệp định Wassenaar và Cơ chế kiểm soát công nghệ tên lửa (MTCR). Các vật phẩm không nằm trong phụ lục I có thể cũng được kiểm soát xuất khẩu nếu thỏa mãn một số điều kiện cụ thể được nêu trong Nghị quyết<sup>40</sup>.

<sup>33</sup>

Xem

tại

<http://rpa.defra.gov.uk/rpa/index.nsf/UIMenu/4CCBA8C61D82148080256F72003D614C?Opendocument> (truy cập ngày 18/06/2013).

<sup>34</sup> Điều 173 của Quy chế Hội đồng (EC) số 1234/2007 ngày 22 tháng 10 năm 2007 về việc thành lập một tổ chức chung của thị trường nông nghiệp và quy định cụ thể đối với một số sản phẩm nông nghiệp (Quy chế CMO duy nhất).

<sup>35</sup> Theo trang web của Europa. Xem tại : [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/cfsp/sanctions/measures.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/cfsp/sanctions/measures.htm) (16/ 6/2013).

<sup>36</sup> Quy tắc ứng xử về xuất khẩu vũ khí châu Âu, 5/06/1988. Xem tại: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/08675r2en8.pdf> (truy cập ngày 16/6/2013 )

<sup>37</sup> Danh mục quân sự chung EU, được thông qua bởi Hội đồng vào ngày 27/2/2012

<sup>38</sup> Quy chế Hội đồng châu Âu số 1232/2011, ngày 16/11/2011, sửa đổi Quy chế Hội đồng châu Âu số 428/2009, 5/5/2009, về việc thiết lập một chế độ chung trong việc kiểm soát xuất khẩu, chuyển nhượng, môi giới, và vận chuyển các vật phẩm lưỡng dụng. Xem tại: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/june/tradoc\\_143390.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/june/tradoc_143390.pdf).

<sup>39</sup> Danh mục các mặt hàng trong diện kiểm soát dựa trên danh mục kiểm soát được thông qua bởi chế độ kiểm soát xuất khẩu quốc tế - Tập đoàn Úc (AG), Tập đoàn các nhà cung cấp hạt nhân (NSG), Hiệp ước Wassenaar và Cơ chế tên lửa điều khiển công nghệ (MTCR). Xem trang web của Europa. Xem tại: <http://ec.europa.eu/trade/import-and-export-rules/export-from-eu/dual-use-controls/> (truy cập 16/6/2013).

<sup>40</sup> Cơ chế điều khiển ad-hoc này có thể được áp dụng khi có nguy cơ một sản phẩm được xuất khẩu cho một người dùng nhất định nhưng lại được chuyển hướng để sử dụng trong một loại vũ khí hủy diệt hàng loạt, vi phạm lệnh cấm vận hoặc trong một số trường hợp khác được quy định tại Điều 4 và Điều 8 của Quy chế. Xuất khẩu các vật phẩm lưỡng dụng không nằm trong định nghĩa của vật phẩm lưỡng dụng được nêu trong Điều 2.1 của Quy chế Hội đồng nhưng cũng không được liệt kê trong Phụ lục 1 của Quy chế Hội đồng không cần sự cấp phép nếu thỏa mãn các điều kiện:

Trong phạm vi thể chế của liên minh châu Âu, các vật phẩm trong diện kiểm soát không được phép rời lãnh thổ châu Âu mà không được phê chuẩn. Có các thông lệ quốc gia, quốc tế, cá nhân về việc phê chuẩn tùy thuộc vào loại hàng hóa và nơi đến của chúng tuy nhiên tất cả đều có tác dụng trên phạm vi toàn châu Âu.

Với việc Quy định số 1232/2011/41, sửa đổi Quy định số 428/2009, đi vào hiệu lực. Hiện nay có sáu loại Giấy phép xuất khẩu tổng hợp trong EU (GEAS), bao gồm lần lượt: xuất khẩu sang Úc, Canada, Nhật Bản, New Zealand, Na Uy, Thụy Sĩ (bao gồm cả Liechtenstein) và Mỹ (EU001); việc xuất khẩu của một số vật phẩm lưỡng dụng tới các điểm đến nhất định (EU002); xuất khẩu sau khi sửa chữa / thay thế (EU003); xuất khẩu tạm thời cho triển lãm, hội chợ (EU004); viễn thông (EU005) và hóa chất (EU006).

---

A. Việc cấp phép có thể được tiến hành đối với việc xuất khẩu các vật phẩm lưỡng dụng không được liệt kê trong Phụ lục I nếu nhà xuất khẩu đã được thông báo trước bởi cơ quan có thẩm quyền của nước thành viên, nơi mà công ty của họ được thành lập, rằng vật phẩm đang nằm trong diện xem xét có thể được sử dụng toàn bộ hoặc một phần, trong sự phát triển, sản xuất, xử lý, vận hành, bảo trì, lưu trữ, phát hiện, nhận dạng, phân tán các chất hóa học, vũ khí sinh học hoặc hạt nhân hoặc các thiết bị nổ hạt nhân hoặc sự phát triển, sản xuất, bảo dưỡng hoặc lưu trữ các tên lửa có khả năng mang theo các loại vũ khí trên. (Điều 4.1).

B. Việc cấp phép cũng có thể được tiến hành đối với việc xuất khẩu các vật phẩm lưỡng dụng không được liệt kê trong Phụ lục I nếu nước mua hoặc nước đến đang chịu lệnh cấm vận vũ khí được thông qua bởi Hội đồng hoặc một quyết định của Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE) hoặc một lệnh cấm vận vũ khí được đặt ra bởi một nghị quyết mang tính ràng buộc của Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc nếu nhà xuất khẩu đã được thông báo trước bởi cơ quan có thẩm quyền của nước thành viên, nơi mà công ty của họ được thành lập, rằng vật phẩm đang nằm trong diện xem xét có thể được sử dụng toàn bộ hoặc một phần vào mục đích quân sự (Điều 4.2).

C. Việc cấp phép cũng có thể được tiến hành đối với việc xuất khẩu các vật phẩm lưỡng dụng không được liệt kê trong Phụ lục I nếu nhà xuất khẩu đã được thông báo trước bởi cơ quan có thẩm quyền của nước thành viên, nơi mà công ty của họ được thành lập, rằng vật phẩm đang nằm trong diện xem xét có thể được sử dụng toàn bộ hoặc một phần, để làm các bộ phận, linh kiện của các mặt hàng quân sự được liệt kê trong Danh sách quân sự quốc gia mà đã được xuất khẩu từ lãnh thổ của quốc gia thành viên đó mà không cần sự cấp phép hoặc không vi phạm của quá trình cấp phép theo quy định của pháp luật quốc gia của nước thành viên đó (Điều 4.3).

D. Nếu một nước xuất khẩu là nhận thức được rằng vật phẩm lưỡng dụng (không nằm trong phụ lục I) mà họ đề xuất để xuất khẩu được dự định sẽ sử dụng toàn bộ hoặc một phần, cho những mục đích như đã nêu ở mục A-C ở trên thì phải thông báo cho cơ quan có thẩm quyền của các nước thành viên, nơi mà công ty của họ được thành lập, để cơ quan có thẩm quyền quyết định có nên đưa loại hàng hóa liên quan qua quá trình cấp phép (Điều 4.4).

E. Một nước thành viên có thể thông qua hoặc duy trì luật pháp quốc gia về thủ tục cấp phép đối với những vật phẩm lưỡng dụng không được liệt kê trong Phụ lục I nếu nhà xuất khẩu có cơ sở để nghi ngờ rằng những mặt hàng được hoặc có thể được sử dụng toàn bộ hoặc một phần, trong việc phát triển, sản xuất, xử lý, vận hành, bảo trì, lưu trữ, phát hiện, nhận dạng, phân tán các chất hóa học, vũ khí sinh học hoặc hạt nhân hoặc các thiết bị nổ hạt nhân hoặc sự phát triển, sản xuất, bảo dưỡng hoặc tích trữ các tên lửa có khả năng mang theo các loại vũ khí trên (Điều 4.5).

F. Một nước thành viên có thể cấm hoặc áp đặt một thủ tục cấp phép đối với những vật phẩm lưỡng dụng không được liệt kê trong Phụ lục I vì lý do an ninh công cộng hoặc quyền con người (Điều 8) "

<sup>41</sup> Quy định số 1232/2011 của Hội đồng(EU), 16/11/2011, sửa đổi Quy chế Hội đồng (EC) số 428/2009 đã thiết lập một chế độ của Cộng đồng trong việc kiểm soát xuất khẩu, chuyển nhượng, môi giới, và vận chuyển các vật phẩm lưỡng dụng. Xem tại: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:326:0026:0044:EN:PDF>.

Các điều kiện cụ thể đối với xuất khẩu theo Giấy phép xuất khẩu tổng hợp được nói rõ tại Phụ lục II của Quy định số 428/2009, được sửa đổi bởi Quy định số 1232/2011. Việc cấp giấy phép xuất khẩu tổng hợp quốc gia (NGAs) có thể được cấp bởi từng quốc gia EU, với điều kiện chúng không mâu thuẫn với Giấy phép xuất khẩu tổng hợp hiện hành và được cấp phù hợp với các quy định trong Quy chế<sup>42</sup>. Quốc gia thành viên có thể cấp phép toàn cầu (tức là, cấp cho một nước xuất khẩu và bao gồm một hoặc nhiều sản phẩm cho một hoặc nhiều quốc gia / người sử dụng cuối) hoặc giấy phép cá nhân (ví dụ, cấp cho một nước xuất khẩu và bao gồm xuất khẩu cho chỉ một người dùng cuối). Pháp, Đức, Hy Lạp, Ý, Thụy Điển, Hà Lan, và Anh hiện đang có các loại giấy phép này. Trong việc đánh giá các ứng dụng cho các loại giấy phép cá nhân hoặc toàn cầu, các quốc gia cá nhân phải tuân theo các tiêu chuẩn được quy định trong Quy chế<sup>43</sup>.

Tóm lại, để có một cái nhìn chi tiết về tất cả các biện pháp kiểm soát xuất khẩu của EU, việc xác minh các cơ chế của mỗi nước thành viên EU là rất quan trọng. Trong khi luật pháp EU cung cấp một khuôn khổ chung trong vấn đề này, phạm vi chính xác của việc kiểm soát xuất khẩu cho các vật phẩm lưỡng dụng và lý do an ninh có thể thay đổi từ một nước thành viên đến các nước khác.

### **3. Các biện pháp kiểm soát xuất khẩu khác**

Quy định (EEC) số 2603/69 của Hội đồng<sup>44</sup> cho phép Ủy ban, theo yêu cầu của các nước thành viên EU để xếp việc xuất khẩu một sản phẩm nhất định vào một loại cơ chế cấp phép hoặc hạn chế định lượng để ngăn ngừa hoặc khắc phục những phát sinh từ sự thiếu hụt các sản phẩm thiết yếu và ở những nơi mà "lợi ích cộng đồng kêu gọi sự can thiệp tức thời"<sup>45</sup>.

Điều 10 của Quy định (EEC) số 2603/69, được sửa đổi bởi Quy định (EEC) số 1934/82 ngày 12 Tháng Bảy năm 1982, và Quy định (EEC) số 3918/91 của ngày 19 tháng 12 năm 1991, cho phép các nước thành viên, dưới một số điều kiện nhất định, duy trì hạn chế xuất khẩu các sản phẩm dầu mỏ, các loại dầu thu được từ bitum và các loại dầu khác. Mục đích là để cho các nước thành viên thực hiện các cam kết quốc tế mà theo đó các nước sẽ thành một hệ thống phân bổ các sản phẩm dầu giữa các bên ký kết hợp đồng trong trường hợp việc cung cấp gặp khó khăn.

Hơn nữa, Quy định (EEC) số 2603/69 cho phép các nước thành viên áp dụng hạn chế định lượng đối với các mặt hàng xuất khẩu hoặc dựa trên cơ sở đạo đức xã hội; chính sách, an ninh công cộng, việc bảo vệ sức khỏe và cuộc sống của con người, động vật và thực vật, kho tàng văn hóa quốc gia, bảo hộ tài sản công nghiệp và thương mại<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> Quy định của Hội đồng số 428/2009, Điều 9 (4).

<sup>43</sup> Quy định của Hội đồng số 428/2009, Điều 12.

<sup>44</sup> Quy định 12 (EEC) số 2603/69 của Hội đồng, 20/12/1969, thiết lập các quy tắc chung cho các sản phẩm xuất khẩu (OJ L 324, 27/12/1969).

<sup>45</sup> Điều 6-8

<sup>46</sup> Điều 11

Các nước thành viên EU thường áp dụng lệnh cấm xuất khẩu đối với các chủng loài đang có nguy cơ tuyệt chủng, thuốc gây nghiện, chất thải nguy hại, đồ cổ có giá trị và tác phẩm nghệ thuật, theo quy định của các điều ước quốc tế có liên quan hiện hành. Vương quốc Anh có một hệ thống cấp giấy chứng nhận sức khỏe để xuất khẩu rất phức tạp đối với động vật (bao gồm cả các loài chim), sản phẩm động vật và nguồn gen<sup>47</sup>. Các điều luật quốc gia khác chú trọng đến xuất khẩu các loại thuốc và hóa chất sử dụng trong sản xuất của họ, và kim cương thô theo với Quy trình Kimberley<sup>48</sup>.

Hơn nữa, Quy định (EC) số 689/2008 của Nghị viện châu Âu và của Hội đồng ngày 17 Tháng Sáu năm 2008, sửa đổi vào ngày 07 tháng Một năm 2010, liên quan đến việc xuất khẩu, nhập khẩu hoá chất nguy hiểm, áp dụng thủ tục kiểm soát việc xuất khẩu với một số hóa chất nguy hiểm hoặc các sản phẩm có chứa chúng. Các sản phẩm liên quan có thể bị cấm hoặc phải trải qua một thủ tục cấp phép. Mục đích của điều luật là nhằm thực hiện Công ước Rotterdam về thủ tục thoả thuận thông báo trước đối với một số hóa chất độc hại và thuốc trừ sâu trong thương mại quốc tế.

Cuối cùng, theo chính sách nông nghiệp chung, các sản phẩm nông nghiệp và thực phẩm chế biến thường yêu cầu một giấy phép xuất khẩu từ các nhà chức trách<sup>49</sup>. Một số mục đích của việc này là:

- Thực thi việc hạn chế xuất khẩu có thể và cấm vận trong trường hợp bùng phát dịch bệnh,
- Đảm bảo rằng quy định của EU về chương trình hỗ trợ xuất khẩu được thực hiện một cách đúng đắn,
- Ngăn chặn sự chuyển hàng hóa không không chịu thuế GTGT vào thị trường EU,
- Đảm bảo việc tuân thủ các mục đích an toàn và an ninh,
- Đảm bảo việc thu thập số liệu thống kê xuất khẩu

---

<sup>47</sup> Xem tại:

<http://rpa.defra.gov.uk/rpa/index.nsf/UIMenu/4CCBA8C61D82148080256F72003D614C?Opendocument>, (truy cập ngày 18/6/2013).

<sup>48</sup> "Quy trình Kimberley (KP) là một sáng kiến chung của các chính phủ, ngành công nghiệp xã hội để ngăn chặn dòng chảy của kim cương "máu" - kim cương thô được sử dụng bởi các phong trào nổi dậy để tài trợ cho cuộc chiến tranh chống chính quyền hợp pháp". Xem tại: <http://www.kimberleyprocess.com/> (truy cập ngày 18/6/2013).

<sup>49</sup> Những điều đáng lo ngại về ngũ cốc, gạo, đường, dầu ô liu và bảng ô liu, trái cây tươi và chế biến và rau quả, rượu vang, thịt bò và thịt bê, thịt lợn, sheepmeat và goatmeat, gia cầm, sữa và sản phẩm sữa, trứng và rượu ethyl nông nghiệp. Xem tại: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/agricultural\\_products\\_markets/l67001\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/agricultural_products_markets/l67001_en.htm) (truy cập ngày 18/6/2013).



#### 4. Tóm tắt

Tóm lại, EU và các nước thành viên áp dụng ba loại kiểm soát xuất khẩu được đề cập trong phần giới thiệu của báo cáo này. Như tại Hoa Kỳ, trọng tâm là việc kiểm soát xuất khẩu vì lý do an ninh. EU cũng áp dụng khá toàn diện MEAs hiện hành và nó cho phép các nước thành viên áp dụng thêm các hạn chế khác cho các mục đích môi trường, y tế, văn hóa. Hơn nữa, các quy định của EU liên quan đến hóa chất và các sản phẩm có chứa chúng là khá nghiêm ngặt.

Việc kiểm soát xuất khẩu của EU vì lý do kinh tế chủ yếu là trong lĩnh vực nông nghiệp, trong bối cảnh của việc áp dụng các chính sách nông nghiệp chung, và cho các sản phẩm dầu mỏ và các dẫn xuất. Mục tiêu là để đảm bảo các sản phẩm thực phẩm và xăng dầu của EU luôn sẵn có và để kiểm soát giá cả trong nước. Hạn chế xuất khẩu các sản phẩm khác vì lý do kinh tế cũng được thực hiện theo Quy định (EEC) số 2603/69, nhưng dường như chưa được áp dụng ở giai đoạn này.

### II.4 Các biện pháp áp dụng bởi Ấn Độ

#### A. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương

Ấn Độ áp dụng thuế xuất khẩu đối với nhiều sản phẩm thực phẩm, nguyên liệu thô cho nông nghiệp và nguyên liệu thô công nghiệp. Điều này liên quan đặc biệt tới:

- các loại da thuộc và chưa thuộc (trừ các sản phẩm từ da) từ 10% đến 25% giá FOB của sản phẩm từ năm 2000<sup>50</sup>;
- chất thải và phế liệu sắt, phôi sắt từ phế liệu nấu chảy 15% giá FOB từ năm 2007;
- quặng crôm và các chất cô đặc với giá 3.000 Rs mỗi tấn kể từ năm 2007<sup>51</sup>;
- quặng sắt và các chất cô đặc (bao gồm cả tiền phạt quặng sắt) ở mức 20% giá FOB từ năm 2009. Thuế này được tiếp tục nâng lên mức 30% từ ngày 30/11/2011<sup>52</sup>.
- nhựa cánh kiến và các sản phẩm từ nó ở mức 2.30 Rs mỗi tạ, quặng mangan 4 Rs cho mỗi tấn, quặng crôm 6 Rs mỗi tấn, sản phẩm mica 3,5% của giá FOB, và quặng sắt 1 Rs cho mỗi tấn, theo quy định của (bãi bỏ và sửa đổi) Luật năm 2006<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Thông báo của Tổng cục Hải quan số 133/2000, ngày 17/10/2000.

<sup>51</sup> Korinek, J. và Jeonghoi, K., “Hạn chế xuất khẩu Nguyên liệu thô chiến lược và tác động đối với thương mại và cung ứng toàn cầu, trong OECD, “Tác động kinh tế của các hạn chế xuất khẩu nguyên liệu thô, năm 2010, OECD xuất bản, at 113.

<sup>52</sup> Ủy ban châu Âu, DG Thương mại, Báo cáo IX về Các biện pháp hạn chế khả thi, at 39. Xem tại: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc\\_149526.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149526.pdf) (truy cập ngày 16/06/2013). Mặt khác, viên quặng sắt lại được hoàn toàn miễn thuế xuất khẩu từ ngày 01/03/2011. Xem văn kiện WTO, Rà soát chính sách thương mại – báo cáo của Ban thứ ký WTO, Ấn Độ số WT/TPR/S/249/Rev. 1, ngày 20/10/2011, đoạn 131

<sup>53</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, 20/10/2011, đoạn 132. Bảng III.16.

Cơ sở của các biện pháp này bao gồm việc thúc đẩy chế biến sâu, duy trì giá cả trong nước ở mức "thích hợp", và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên. Ấn Độ đôi khi áp dụng thuế xuất khẩu trên cơ sở tạm thời để đạt được mục tiêu ngắn hạn: ví dụ, ngày 09/4/2010, chính phủ Ấn Độ đã thông báo áp dụng mức thuế 2.500 Rs cho mỗi tấn nguyên liệu bông và một thuế theo trị giá 3% vào xuất khẩu chất thải bông, cả hai loại thuế này đã hết hạn sau 06 tháng<sup>54</sup> và chỉ để đảm bảo đủ nguồn cung trong nước và kích thích giá bông trong nước<sup>55</sup>.

Theo Biểu Chính sách xuất khẩu (chính sách ngoại thương 2009-2014), Ấn Độ đã áp dụng giá xuất khẩu tối thiểu (MEP) trên hai mặt hàng: gạo Basmati và hành<sup>56</sup>. Với mặt hàng gạo Basmati, giá xuất khẩu tối thiểu ban đầu được quy định bởi Tổng cục Ngoại thương (DGFT) là 1.100 USD mỗi tấn với giá FOB, nó sau đó được giảm xuống còn 900 USD mỗi tấn trong tháng 9/2009<sup>57</sup> và cuối cùng được gỡ bỏ ngày 04/07/2012<sup>58</sup>. Liên quan đến mặt hàng hành chưa chế biến (tất cả các giống hành, ngoại trừ hành Bangalore Rose và Krishnapuram) trong những năm qua đã thay đổi từ cấm xuất khẩu (từ tháng 12/2010 đến tháng 2/2011<sup>59</sup> và một lần nữa từ ngày 9/9/2011 đến 20/9/2011<sup>60</sup>) đến xuất khẩu thông qua đối tượng kinh doanh nhà nước, và trải qua các cấp độ giá xuất khẩu tối thiểu MEP khác nhau, từ mức 600 USD/tấn áp dụng từ ngày 18/2/2011 đến mức 170 USD/tấn áp dụng từ ngày 31/3/2011 đến 400 USD/tấn theo thông báo sửa đổi mới nhất<sup>61</sup>. Ngày 19/07/2011, chính phủ Ấn Độ tuyên bố cho phép xuất khẩu 12.500 tấn gạo Basmati miễn thuế với giá xuất khẩu tối thiểu là 400 USD<sup>62</sup>. Các nhà chức trách Ấn Độ cũng tuyên bố mức giá xuất khẩu tối thiểu này nhằm mục đích đảm bảo mức giá tương xứng và sự sẵn có của hàng hóa mục tiêu tại thị trường trong nước<sup>63</sup>.

## **B. Kiểm soát xuất khẩu các vật phẩm lưỡng dụng vì lý do an ninh**

Từ trước đến nay, Ấn Độ đã miễn cưỡng áp dụng tiêu chuẩn của các nước công nghiệp theo Cơ chế Kiểm soát Xuất khẩu Đa phương liên quan đến sản phẩm lưỡng dụng, vì Ấn Độ xem những kiểm soát này như sự từ chối xuất khẩu công nghệ cho một vài nước nhất định, đặc biệt là các nước đang phát triển. Tuy nhiên, từ những năm 90, bản thân Ấn Độ đã trở thành nước tự sản

<sup>54</sup> Cục thuế quan và thuế hàng hóa trung ương (2010). Biểu thuế xuất khẩu thứ 2 và các thông báo miễn trừ thuế tương ứng. Xem tại: <http://www.cbec.gov.in/customs/cst-0910/cess.pdf> (truy cập ngày 16/06/2013).

<sup>55</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, 20/10/2011, đoạn 131

<sup>56</sup> Bộ Thương mại (2010), “Phụ lục 2: Chính sách xuất khẩu” (Chính sách ngoại thương 2009-2014). Xem tại: <http://pib.nic.in/archieve/foreigntradepolicy/foreigntradepolicy.pdf> (truy cập ngày 16/06/2013).

<sup>57</sup> Tổng cục Ngoại thương (2009), Thông báo số 5/2009-2014, ngày 07/09/2009.

<sup>58</sup> Thông báo số 6(RE-2012) /2009-2014. Xem tại <http://164.100.9.245/Exim/2000/NOT/NOT12/not0612.htm> (truy cập ngày 16/06/2013)

<sup>59</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, Bảng II.4.

<sup>60</sup> Tổng cục Ngoại thương (2011), Thông báo số 73/2010 và 75/2010. Xem tại: <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/not10/indexn1011-ftp.htm> (truy cập ngày 16/06/2013)

<sup>61</sup> Tổng cục Ngoại thương (2011), Thông báo số 70/2010. Xem tại: <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/not10/indexn1011-ftp.htm> (truy cập ngày 16/06/2013)

<sup>62</sup> Bên cạnh hạn ngạch xuất khẩu, mặt hàng này còn phải chịu thuế xuất khẩu 48000Rs/ tấn. Tổng cục Ngoại thương. (2011). Tổng cục Ngoại thương (2011). Thông báo số 60/2010. Xem tại: <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/not10/not6010.htm> (truy cập ngày 17/06/2013).

<sup>63</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, ngày 20/10/2011, đoạn 133.

xuất hàng hóa lưỡng dụng, nước này tìm cách tham gia vào những thỏa thuận đa phương, chẳng hạn như Hiệp ước Wassenaar về chuyển giao vũ khí và hàng hóa lưỡng dụng thông thường và công nghệ. Tuy nhiên, Ấn Độ vẫn phản đối Hiệp ước Không phổ biến vũ khí hạt nhân (NPT) với hình thức hiện tại của nó. Nhưng năm 2008, Ấn Độ đã ký với Mỹ một Hiệp định lịch sử về Hạt nhân dân dụng. Hiệp định này trở nên khả thi sau khi Ấn Độ đồng ý sắp xếp hệ thống kiểm soát xuất khẩu của mình phù hợp với các nguyên tắc của Cơ chế kiểm soát công nghệ tên lửa (MTCR) và Tập đoàn cung cấp hạt nhân (NSG). Ấn Độ, tuy nhiên, chưa phải là thành viên của các thỏa thuận đa phương hiện có<sup>64</sup>, bởi những khó khăn liên quan đến cơ chế thực thi liên quan đến kiểm soát xuất khẩu<sup>65</sup>.

Các sản phẩm lưỡng dụng trong danh mục SCOMET bao gồm các loại sau đây (được mô tả trong trang web của DGFT):

Nhóm 0: Nguyên liệu hạt nhân, nguyên liệu liên quan đến hạt nhân khác, thiết bị và công nghệ. (Cơ quan cấp phép cho Nhóm này là Bộ Năng lượng nguyên tử):

- Nhóm 1: Các chất hóa học độc hại và các hóa chất khác
- Nhóm 2: Các vi sinh vật, độc tố
- Nhóm 3: Vật liệu, thiết bị chế biến vật liệu và công nghệ liên quan
- Nhóm 4: Thiết bị khác liên quan đến hạt nhân, thiết bị lắp ráp và linh kiện; thiết bị thử nghiệm và sản xuất; và công nghệ liên quan, không nằm trong Nhóm 0
- Nhóm 5: Hệ thống hàng không vũ trụ, các thiết bị bao gồm thiết bị sản xuất và kiểm tra, các công nghệ liên quan, linh kiện thiết kế đặc biệt và phụ tùng của chúng.
- Nhóm 6: (Bảo lưu)
- Nhóm 7: Công nghệ điện tử, máy vi tính và thông tin bao gồm cả an ninh thông tin<sup>66</sup>.

Một nhóm công tác liên bộ (IMWG) thuộc Tổng cục Ngoại thương, dưới sự chủ trì của Phó Tổng cục Ngoại thương, xử lý các đơn xin cấp giấy phép xuất khẩu của các mặt hàng SCOMET, căn cứ nguyên tắc được quy định trong "Sổ tay về thủ tục Tập 1". Ấn Độ dường như không duy trì một danh mục cấm chính thức với người dùng cuối hoặc các nước bị xử phạt, nhưng người nộp đơn xin cấp giấy phép phải báo cáo về người dùng cuối, để phục vụ đánh giá thư ủy nhiệm. Sau khi thông qua hồ sơ, nhóm công tác sẽ gửi thư cho phép đến nhà

---

<sup>64</sup> Như đã nêu ở trên, các thỏa thuận đa phương gồm có Tập đoàn Úc (AG), Tập đoàn cung cấp hạt nhân (NSG), Hiệp ước Wassenaar (WA) và Cơ chế kiểm soát công nghệ tên lửa (MTCR)

<sup>65</sup> Xem Nayan, Rajiv. 2011. "Hội nhập Ấn Độ với hệ thống kiểm soát xuất khẩu toàn cầu: Những thách thức phía trước", và trong "Phân tích chiến lược", Vol. 35, số 3.

<sup>66</sup> Xem tại <http://dgft.gov.in/exim/2000/scomet/scomet2011.pdf> (truy cập ngày 17/6/2013)

xuất khẩu để họ có thể xin ủy quyền xuất khẩu từ các văn phòng địa phương liên quan thuộc Tổng cục Ngoại thương<sup>67</sup>.

### C. Lệnh cấm xuất khẩu

Ấn Độ áp dụng lệnh cấm xuất khẩu những mặt hàng khác nhau để đảm bảo nguồn cung trong nước. Lệnh cấm được thông báo hàng năm và thường được đặt ra trong một khoảng thời gian cụ thể, mặc dù các lệnh này thường và rất nhanh được ra hạn, gỡ bỏ hoặc "chuyển đổi" do đó gây khó khăn cho việc dự đoán hệ thống<sup>68</sup>

Ví dụ về lỗi áp dụng như vậy có thể được thấy trong một số trường hợp xảy ra gần đây:

Ngày 05/3/2012, chính phủ Ấn Độ đã thông báo việc áp đặt lệnh cấm xuất khẩu nguyên liệu bông, và sau đó đã gỡ bỏ nó ngay ngày 12/3/2012<sup>69</sup>, sau khi một biện pháp tương tự đã được thông qua trong năm 2010;

Xuất khẩu các loại dầu ăn ban đầu đã bị cấm vào năm 2008, và sau lệnh này được ra hạn lần đầu tiên đến tháng 10/2010, sau đó đến ngày 30/9/2011<sup>70</sup> và thêm một lần ra hạn nữa đến ngày 30/9/2012 với lý do thiếu hụt nguồn cung trong nước;

Lệnh cấm xuất khẩu dăm gạc hươu Chital và Samhar (bao gồm cả sản phẩm đã qua gia công) đã được gỡ bỏ từ ngày 8 đến 30/9/2009<sup>71</sup>, và một lần nữa được gỡ bỏ từ tháng 10/2009<sup>72</sup>;

Xuất khẩu đậu bị cấm từ năm 2006, ban đầu chỉ trong thời hạn 06 tháng và sau đó định kỳ kéo dài đến tận năm 2013<sup>73</sup>;

Một lệnh cấm xuất khẩu mặt hàng gạo không basmati từ năm 2007 đã được sửa đổi nhiều lần để xuất khẩu với hạn mức cho phép, cho đến khi chính phủ dỡ bỏ lệnh cấm ngày 09/09/2011<sup>74</sup>;

Lệnh cấm xuất khẩu lúa mì tại chỗ từ tháng 10/2007, và sau đó liên tục được sửa đổi để cho phép xuất khẩu trong hạn ngạch nhất định, đã được gỡ bỏ vào ngày 09/09/2011<sup>75</sup>.

---

<sup>67</sup> *Id.*

<sup>68</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, ngày 20/10/2011, đoạn 137.

<sup>69</sup> Thông báo số 106 (RE-2010)/2009-14. Xem tại <http://164.100.9.245/Exim/2000/NOT/NOT11/not10610.htm> (truy cập ngày 16/06/2013)

<sup>70</sup> Tổng cục Ngoại thương (2011), Thông báo số 77/2010. Xem tại: <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/indexn-ftp1011.htm> (truy cập ngày 16/06/2013)

<sup>71</sup> Tổng cục Ngoại thương, Thông báo số 06/2009-2014, ngày 08/09/2009

<sup>72</sup> Cao ủy Châu Âu, **DG Trade**, Báo cáo IX, *supra n.* 52, at 16

<sup>73</sup> Tổng cục Ngoại thương, Thông báo số 35/2009-2014, ngày 30/03/2010 và số 35(RE 2010)/2009-2014, ngày 23/03/2011.

<sup>74</sup> Tổng cục Ngoại thương (2011), Thông báo số 71/2010. Xem tại: <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/indexn-ftp1011.htm> (truy cập ngày 16/06/2013)

<sup>75</sup> Tổng cục Ngoại thương (2011), Thông báo số 72/2010. Xem tại: <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/indexn-ftp1011.htm> (truy cập ngày 16/06/2013)

Ngoài ra, Ấn Độ cũng duy trì lệnh cấm xuất khẩu một số sản phẩm sang các nước Triều Tiên, Iran và Iraq theo Nghị quyết của Liên Hợp Quốc cũng như cấm xuất khẩu mặt hàng kim cương thô sang Venezuela theo Quy trình Kimberly<sup>76</sup>.

#### **D. Hạn ngạch xuất khẩu và cấp giấy phép**

Chính quyền Ấn Độ thông báo hạn ngạch xuất khẩu hàng năm với các chỉ dẫn về thời gian thực hiện một cách tương đối. Hạn ngạch được xác định trên cơ sở nhu cầu trong nước và dự đoán sản xuất. Như với các lệnh cấm xuất khẩu, Ấn Độ thường tăng giảm giá trần gây rối loạn trên thị trường, và thường sau khi dỡ bỏ một lệnh cấm thì hạn ngạch sẽ được đặt ra.

Hạn ngạch được áp dụng như sau:

- Hạn ngạch xuất khẩu 10.000 tấn đối với sản phẩm dầu ăn có nhãn hiệu được đóng gói lên đến 5 kg kể từ năm 2008<sup>77</sup>;
- Hạn ngạch xuất khẩu 65.000 tấn đối với mặt hàng bột mì sau khi lệnh cấm xuất khẩu mặt hàng này từ năm 2007 được dỡ bỏ vào ngày 03 tháng 7 năm 2009, với mức trần ban đầu có hạn đến ngày 31/03/2010, nhưng sau đó được gia hạn thêm 2 lần đến ngày 31/03/2011, và cuối cùng đến ngày 31/03/2012.
- Từ ngày 02/08/2011 đến 30/09/2011, trong suốt mùa thu hoạch bông, mặt hàng bông (trừ chất thải bông) đã được áp dụng hạn ngạch xuất khẩu ở mức 550.000 kiện. Ngưỡng này đã được nâng lên 650.000 kiện vào ngày 09/06/2011<sup>78</sup>.
- Ngoài ra, theo Biểu Chính sách xuất khẩu (Chính sách ngoại thương 2009-2014), Ấn Độ duy trì hạn ngạch xuất khẩu đối với sản phẩm xuất khẩu thông qua các doanh nghiệp thương mại nhà nước, bao gồm mặt hàng hành tây, đường, quặng sắt và các chất cô đặc và bột viên quặng sắt, quặng mangan, quặng crôm, các loại **oxit silic thấp**, và dầu thô<sup>79</sup>. Các nhà chức trách Ấn Độ đã tuyên bố việc xuất khẩu của nhà nước nhằm đảm bảo việc tiếp thị và giá cả tốt hơn cho sản phẩm nội địa, cũng như để ngăn chặn biến động giá trong nước và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên<sup>80</sup>.

---

<sup>76</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, ngày 20/10/2011, Phần 3, đoạn 138.

<sup>77</sup> Tổng cục Ngoại thương, Thông báo số 04/2009-2014, ngày 04/09/2009 và số 09(RE-2010)/2009-2014, ngày 01/11/2010.

<sup>78</sup> Tổng cục Ngoại thương (2011), Thông báo số 12/2010. Xem tại: <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/not11/not7810.htm> (truy cập ngày 17/06/2013)

<sup>79</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, ngày 20/10/2011, Phần 3, Bảng III.17.

<sup>80</sup> *Id.*, đoạn 142

Theo Chính sách Xuất khẩu hiện hành, trong năm 2011, 167 dòng thuế với mã HS 8 chữ số đã phải xin giấy phép xuất khẩu thuộc sự quản lý của Tổng cục Ngoại thương (DGFT)<sup>81</sup>, trong đó không bao gồm các sản phẩm hóa chất, sinh vật, vật liệu, thiết bị, và công nghệ đặc biệt.

Bên cạnh các biện pháp khác, việc cấp giấy phép xuất khẩu được sử dụng như một công cụ đảm bảo nguồn cung trong nước của một số sản phẩm và thực thi hạn ngạch xuất khẩu. Một sản phẩm nhạy cảm trong lĩnh vực này có thể kể đến mặt hàng bông: xuất khẩu bông, bao gồm sợi bông, phải xin giấy phép xuất khẩu từ ngày 21/05/2010 đến 30/09/2010<sup>82</sup>; mặt hàng sợi bông cũng bị hạn chế từ tháng 12/2010 đến tháng 3/2011<sup>83</sup>. Ngoài ra, xuất khẩu bông và sợi bông cần một giấy chứng nhận đăng ký quyền xuất khẩu (EARCs). Giấy chứng nhận này chỉ được phát hành khi nguồn cung mặt hàng bông trong nước đã được đảm bảo. Chẳng hạn, trong thời gian từ ngày 19/04/2010 đến 21/05/2010<sup>84</sup>, không có giấy chứng nhận nào được cấp. Quyết định đình chỉ xuất khẩu này nhằm mục đích hạ thấp giá thành trong nước và đảm bảo dự trữ 5 triệu kiện bông cho ngành dệt may và thỏ cấm trong nước cho đến khi bắt đầu mùa bông tiếp theo (vào tháng Mười)<sup>85</sup>. Ấn Độ cuối cùng gỡ bỏ các chương trình cấp phép cho xuất khẩu bông tại<sup>86</sup> chỗ kể từ ngày 17/08/2010<sup>87</sup>. Hiện nay, xuất khẩu mặt hàng bông, chất thải bông và sợi bông phải đăng ký hợp đồng xuất khẩu với Tổng cục Ngoại thương. Quy định mới không chỉ rõ quyết định của Tổng cục Ngoại thương trong việc chấp nhận hợp đồng xuất khẩu. Việc tự do hóa có hiệu lực vào ngày 01/11/2010.

#### **E. Các kiểm soát xuất khẩu khác**

Ấn Độ duy trì hạn chế hoặc kiểm soát xuất khẩu, như hầu hết các quốc gia khác, với các loài có nguy cơ tuyệt chủng, động vật hoang dã, thuốc gây nghiện, chất thải nguy hại, cỏ vật, và cây xanh. Nó cũng duy trì hạn chế xuất khẩu với xương người, máu người và các sản phẩm có nguồn gốc từ đó, gia súc, đất và cát. Những hạn chế này là phù hợp với các điều ước quốc tế hiện tại liên quan hoặc chủ quyền quốc gia nhằm bảo vệ môi trường, nguồn tài nguyên thiên nhiên có thể cạn kiệt hoặc đạo đức xã hội<sup>88</sup>.

---

<sup>81</sup> *Id.*, đoạn 139.

<sup>82</sup> Tổng cục Ngoại thương, Thông báo số 44/2010, ngày 21/05/2010; và số 58/2009-14, ngày 17/08/2010.

<sup>83</sup> Tổng cục Ngoại thương, Thông báo số 14(RE-2010)/2009-2014, ngày 22/12/2010; và số 40(RE-2010)/2009-14, ngày 31/03/2011.

<sup>84</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, ngày 20/10/2011, Phần 3, ngày 20/10/2011, đoạn 140.

<sup>85</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Ấn Độ, số WT/TPR/S/249/Rev. 1, ngày 20/10/2011, Phần 3, đoạn 140.

<sup>86</sup> Tổng cục Ngoại thương (2011), Thông báo số 12/2010. Có thể xem tại <http://dgft.gov.in/exim/2000/not/not10/not1210.htm>.

<sup>87</sup> Thông tin trực tuyến tại Dự báo thương mại toàn cầu “Ấn Độ: Gỡ bỏ chương trình cấp phép xuất khẩu với mặt hàng bông”. Xem tại: <http://www.globaltradealert.org/measure/india-removal-licensing-scheme-cotton-exports> (truy cập ngày 17/06/2013).

<sup>88</sup> Xem một số bộ luật của Ấn Độ: Luật Bảo vệ Môi trường, Luật Động vật hoang dã, Luật Thương mại và Thương hiệu; Luật Vũ khí; Luật Bảo vệ các đài tưởng niệm lịch sử 1904; Luật Cà phê 1942; Luật Trà 1953; Luật Thuốc nguy hiểm (quy định về nhập khẩu, xuất khẩu, trung chuyển) 1957; Luật cỏ vật và di sản nghệ thuật 1972; Đạo luật Bảo vệ động vật hoang dã.

## **F. Tóm tắt**

Tóm lại, Ấn Độ, cũng như các nước khác, áp dụng ba loại kiểm soát xuất khẩu được nêu trong phần giới thiệu của báo cáo này. Không như EU và Hoa Kỳ, các biện pháp vì lý do kinh tế được coi trọng hơn những biện pháp khác. Thực tế, Ấn Độ duy trì hàng loạt các biện pháp ấn tượng đối với các mặt hàng chủ chốt và nguyên liệu thô để duy trì chính sách công nghiệp của mình và thúc đẩy các đa dạng các ngành công nghiệp chế biến. Sản phẩm chủ lực bị hạn chế xuất khẩu trong lĩnh vực này bao gồm chất thải kim loại màu và phế liệu, da các loại, quặng crôm và bông.

Ấn Độ cũng nhạy cảm với giá thành của các sản phẩm thực phẩm và duy trì cơ chế bình ổn giá thông qua các hạn chế xuất khẩu hoặc áp giá tối thiểu trên mặt hàng lúa mì, gạo và hành.

Cuối cùng, kiểm soát xuất khẩu của Ấn Độ đối với hàng hóa lưỡng dụng chưa toàn diện như của những đối tác thương mại phát triển khác, khiến nó trở thành mối quan tâm lớn hơn của Ấn Độ.

## **II.5 Các biện pháp áp dụng bởi Brazil**

### **A. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương**

Tất cả các nhà xuất khẩu phải đăng ký với Phòng ngoại thương Brazil (CAMEX), cơ quan thuộc Bộ Phát triển, Công nghiệp và Ngoại thương. Luật số 9716 ngày 26/11/1998 và Nghị định số 4543 ngày 26/12/2002 cho phép CAMEX áp dụng mức thuế 30% vào xuất khẩu. Thuế này có thể được giảm xuống hoặc tăng lên (đến 150%), dựa trên giá FOB hoặc giá thị trường quốc tế của các mặt hàng tại thời điểm xuất khẩu<sup>89</sup>.

Theo qui định, thuế xuất khẩu được áp dụng với tất cả các mặt hàng xuất khẩu. Tuy nhiên, thuế suất thường được duy trì ở mức 0% trừ ba loại hàng hóa<sup>90</sup>: da các loại<sup>91</sup>, vũ khí và đạn dược<sup>92</sup>, xì gà<sup>93</sup>. Mức thuế đối với các mặt hàng da đã được tăng từ 7% đến 9% trong năm 2006 và được áp dụng cho tất cả các sản phẩm của mặt hàng này, không phụ thuộc vào nước đến. Trong hai trường hợp khác (vũ khí và đạn dược và xì gà), các khoản thuế lên đến 150% và chỉ được áp dụng cho một số thị trường ở Tây bán cầu. Khi thuế được áp dụng cho tất cả các nước, mục đích của việc này là để đảm bảo nguồn cung của thị trường trong nước và để bù đắp cho sự leo

---

<sup>89</sup> Theo quy định của pháp luật, giá này không được thấp hơn chi phí sản xuất và được bổ sung bởi các loại thuế và các khoản đóng góp khác và 15% tổng các loại phí và thuế. Nghị định - luật số 1578 năm 1977 và Biện pháp tạm thời số 2,158-35 năm 2001.

<sup>90</sup> Trong quá khứ, Brazil từng áp dụng mức thuế 30 % đối với xuất khẩu hạt điều có vỏ, thuế 150% đối với xuất khẩu thuốc lá và các chất thay thế của nó đến Uruguay và Paraguay, và thuế 150% đối với xuất khẩu giấy đựng xì gà và xi lanh cho các bộ lọc xì gà đêm Nam và Trung Mỹ và vùng Caribê. Tất cả các biện pháp đó đã được thu hồi trong năm 2005. Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban Thư ký, Brazil, WTO Doc. WT/TPR/S/212/Rev.1, 11/5/2009, Phần 3, Bảng III.5.

<sup>91</sup> Nghị quyết CAMEX số 42, 19/12/2006

<sup>92</sup> Nghị quyết CAMEX số 17, 6/6/2001

<sup>93</sup> Nghị định số 2876, 12/12/1998.

thang của thuế quan mà họ đang phải chịu ở trong một số thị trường nhất định, mục đích là để đảm bảo sự lưu thông của các dòng chảy thương mại<sup>94</sup>.

Hơn nữa, Luật số 9716 ngày 26 /11/1998, cho phép áp dụng các loại thuế xuất khẩu khác nhau tùy theo nước đến đối với các sản phẩm sau: cà phê, đường, rượu, và các sản phẩm liên quan.

Brazil không đưa ra giá xuất khẩu tối thiểu, ngoại trừ đưa ra mức giá làm cơ sở để tính thuế xuất khẩu. Bộ luật số 36/2007 của Ban Thư ký Ngoại thương (SECEX) tạo điều kiện thiết lập một mức giá xuất khẩu trong các trường hợp nhất định, nhưng giá này phải căn cứ vào điều kiện thị trường quốc tế.

## **B. Kiểm soát xuất khẩu đối với vật phẩm lưỡng dụng vì lý do an ninh**

Brazil là một thành viên của các thể chế không phổ biến kiểm soát xuất khẩu đa phương: Công ước vũ khí hóa học, Công ước vũ khí sinh học, Tập đoàn các nhà cung cấp hạt nhân và các thể chế kiểm soát công nghệ tên lửa.

Việc kiểm soát xuất khẩu các vật phẩm lưỡng dụng của Brazil được quy định trong Luật số 9112 ngày 10/10/1995, bộ luật này đưa ra các danh sách kiểm soát các vật phẩm lưỡng dụng tương tự như danh mục trong các hiệp ước đa phương. Các danh mục được cập nhật thường xuyên và công bố trên Công báo Chính phủ liên bang (Diario Oficial da Uniao).

Để xuất khẩu các sản phẩm trong danh mục này cần phải có giấy phép. Hai cơ quan cấp giấy phép là: Bộ Quốc phòng, phụ trách vũ khí và hàng hóa quân sự và Ủy ban liên bộ, kiểm soát xuất khẩu các loại hàng hóa nhạy cảm (CIBES), đứng đầu là Bộ Khoa học và Công nghệ (MCT), cũng chịu trách nhiệm trong việc giao dịch các loại hàng hóa khác<sup>95</sup>. CIBES cũng chịu trách nhiệm cho việc chuẩn bị thực thi Luật số 9112 - đưa ra các tiêu chí, thủ tục tố tụng và các cơ chế kiểm soát đối với việc xuất khẩu các mặt hàng nhạy cảm và các dịch vụ có liên quan. Từ năm 2003, Vụ hạt nhân và tài sản nhạy cảm (DNASA) tại MCT đã được giao nhiệm vụ cấp giấy phép xuất khẩu cho các vật phẩm lưỡng dụng nằm trong diện kiểm soát. CIBES cũng sẽ thường xuyên cập nhật danh sách kiểm soát hạt nhân, hóa học, sinh học, và công nghệ tên lửa có liên quan theo như các thỏa thuận đa phương mà Brazil là một thành viên<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> Xem xét chính sách thương mại - Báo cáo của Ban Thư ký , Brazil, WTO Doc, WT/TPR/S/212/Rev. 1, đoạn . 186.

<sup>95</sup> CIBES được lập ra bởi Luật số 9112 được sửa đổi theo Nghị định số 4214 ngày 30 tháng 4 năm 2002. Thông tin trực tuyến MCTI. Xem tại: [http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/304026/Controle\\_de\\_Bens\\_Sensiveis.html](http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/304026/Controle_de_Bens_Sensiveis.html) ( truy cập ngày 17/6/2013 ).

<sup>96</sup> Thông tin trực tuyến MCTI " Listas de controle " . Xem tại: [http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/330710/LISTAS\\_DE\\_CONTROLE.html](http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/330710/LISTAS_DE_CONTROLE.html) (truy cập ngày 17/6/2013 ).



Brazil đã đưa ra một cơ chế thực thi khá phức tạp, bất chấp những khó khăn cố hữu do biên giới lớn (và không rõ ràng) với các nước láng giềng và một số thông lệ bất hợp pháp tại hải quan. Nói chung, chế độ kiểm soát xuất khẩu của Brazil cũng được công nhận là khá thỏa đáng<sup>97</sup>.

### C. Các kiểm soát xuất khẩu khác

Theo bản quy phạm hướng dẫn số 77 7/12/2005 của Viện Môi trường và Tài nguyên thiên nhiên Brazil (IBAMA), Brazil duy trì việc hạn chế hình thức yêu cầu cấp giấy phép xuất khẩu và cấm nhiều loại gỗ và sản phẩm gỗ để bảo tồn và bảo vệ môi trường căn cứ theo Công ước CITES<sup>98</sup>. Chỉ thị quy định các thủ tục xuất khẩu sản phẩm gỗ và phân biệt giữa ba hạng mục khác nhau của xuất khẩu (miễn thuế, hạn chế và cấm) tùy thuộc vào loại gỗ và các loại sản phẩm phụ. Ví dụ, xuất khẩu một số loại gỗ nhất định (thông, imbuia, và virola) cần có sự cho phép trước từ IBAMA, xuất khẩu gỗ gụ, gỗ Brazil, và tuyết tùng cần có sự cho phép của CITES - được phát hành bởi IBAMA. Xuất khẩu hoa jacaranda từ Bahia (HS 4407.29.90) thường bị hoãn lại trừ khi điều kiện đặc biệt nào đó được đáp ứng để ngăn ngừa tuyết tùng<sup>99</sup>.

Brazil cũng duy trì một hệ thống cấp phép xuất khẩu để quản lý "Hạn ngạch Hilton", trong đó qui định hạn ngạch xuất khẩu một số loại thịt bò, gia cầm nhất định từ Brazil là 10.000 tấn trong phạm vi EU<sup>100</sup>. Các nhà sản xuất phải được công nhận bởi Bộ Nông nghiệp (MAPA) và được chấp nhận bởi các nhà xuất khẩu EU rằng họ là những nhà xuất khẩu thịt bò / gia cầm an toàn. Giấy phép được cấp bởi Bộ Ngoại thương (DECEX)<sup>101</sup>.

Hơn nữa, giống như các nước khác, Brazil yêu cầu cấp phép trước đối với việc xuất khẩu của một loạt các sản phẩm, trong các lĩnh vực an toàn, sức khỏe, an ninh, môi trường. Các sản phẩm có liên quan bao gồm động vật sống và thực vật, trái cây tươi, sản phẩm sữa, thuốc lá và đồ uống có cồn nguồn gốc Brazil, một số loại dầu và nhựa, gỗ (như đã nêu ở trên), sản phẩm hóa chất và thuốc men.

Các sản phẩm khác cần trải qua thủ tục cấp phép, chẳng hạn như uranium, một số kim loại, một số loại xe và máy bay, đậu, cà phê và khoai tây. Thủ tục xuất khẩu đặc biệt cũng được áp dụng đối với hàng hoá khan hiếm trên thị trường nội địa<sup>102</sup>.

---

<sup>97</sup> Xem Zaborski, V., Báo cáo: Cầu thủ người Brazil xuất khẩu hệ thống điều khiển, The không phổ biến Review, 2013. <http://cns.miis.edu/npr/pdfs/102zabor.pdf>

<sup>98</sup> Quy phạm hướng dẫn số 77 ngày 7/12/2005. Xem tại: [www.mp.rs.gov.br/.../instrucao\\_normativaibam77.doc](http://www.mp.rs.gov.br/.../instrucao_normativaibam77.doc) (truy cập ngày 17/6/2013).

<sup>99</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban Thư ký, Brazil, WTO Doc, WT/TPR/S/212/Rev.1, đoạn. 191.

<sup>100</sup> Bộ Luật SECEX N.36/2007, Phụ lục N.

<sup>101</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban Thư ký, Brazil, WTO Doc, WT/TPR/S/212/Rev.1, đoạn. 191.

<sup>102</sup> Ernst & Young Terco, Kinh doanh tại Brazil, 2011. Xem tại: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Doing\\_business\\_in\\_Brazil\\_2011/\\$FILE/Doing%20Business%20in%20Brazil%202011.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Doing_business_in_Brazil_2011/$FILE/Doing%20Business%20in%20Brazil%202011.pdf) (truy cập ngày 19/6/2013)

Có nhiều cơ quan khác nhau chịu trách nhiệm về việc ban hành các loại giấy phép xuất khẩu cần thiết tùy thuộc vào loại sản phẩm. Trong đó có Bộ Nông nghiệp (hàng hóa có nguồn gốc động vật và rau quả), và Bộ Y tế (thuốc men). Một số sản phẩm yêu cầu sự cấp phép của nhiều cơ quan<sup>103</sup>.

#### **D. Tóm tắt**

Tóm lại, giống như các nước khác, Brazil áp dụng ba loại kiểm soát xuất khẩu được nêu lên trong phần giới thiệu của báo cáo này.

Không giống như Ấn Độ, chế độ kiểm soát xuất khẩu các vật phẩm lương thực của Brazil dường như toàn diện hơn và phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế hiện hành.

Giống như tất cả các nước khác, Brazil duy trì hạn chế xuất khẩu đối với lý do sức khỏe, môi trường hoặc đạo đức, mặc dù đây có vẻ như không phải là một chính sách hợp nhất trong lĩnh vực này. Lý do cho việc hạn chế về gỗ là không rõ ràng, vì có thể do cả hai mục đích: bảo vệ môi trường và mục tiêu kinh tế.

Giống như Ấn Độ, Brazil duy trì biện pháp hạn chế xuất khẩu vì mục đích kinh tế, thuế xuất khẩu đặc biệt đối với các mặt hàng da. Phòng Ngoại thương Brazil (CAMEX) có quyền áp dụng thuế xuất khẩu đối với bất kỳ sản phẩm đáng chú ý khác để tác động đến giá cả hoặc tránh tình trạng khan hiếm hàng hóa tại thị trường Brazil. Trong cùng một vấn đề, vì lý do kinh tế hơn là mục đích bảo tồn, việc hạn chế xuất khẩu và cơ chế cấp giấy phép được áp dụng cho một số sản phẩm nhất định, đặc biệt là uranium, kim loại, xe, máy bay, đậu, cà phê và khoai tây.

## **II.6 Các biện pháp áp dụng bởi Trung Quốc**

### **A. Thuế xuất khẩu và các biện pháp có hiệu lực tương đương**

Trung Quốc duy trì thuế xuất khẩu đối với một số lượng lớn các sản phẩm, với mức thuế theo luật định và mức thuế tạm thời (áp dụng trong một giai đoạn cụ thể). Mức thuế xuất khẩu tạm thời có xu hướng thấp hơn so với thuế xuất khẩu theo luật định<sup>104</sup>. Tất cả các thuế xuất khẩu được áp dụng trên cơ sở tối huệ quốc<sup>105</sup>.

Sau khi gia nhập WTO, Trung Quốc đã thực hiện nghĩa vụ chung là loại bỏ thuế xuất khẩu, ngoại trừ danh mục 84 mặt hàng có mã HS-8 chữ số mà nó đồng ý chịu ràng buộc và được liệt kê trong Phụ lục 6 của Nghị định thư gia nhập. Danh mục chủ yếu bao gồm các khoáng chất và các kim loại cơ bản, như chì, kẽm, vonfram, thiếc, niobi, tantali, vanadi, và quặng và chất cô đặc; antimon thô; photpho vàng, các dạng khác nhau của cốt thép hợp kim, benzen, các dạng khác nhau của cốt thép silic và Ferro mangan, cũng như cốt thép crom; đồng chưa tinh luyện,

<sup>103</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Brazil, WTO Doc., WT/TPR/S/212/Rev. 1, đoạn 194.

<sup>104</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, 20/07/2012, Phần 3, đoạn 140

<sup>105</sup> Văn kiện WTO số WT/L/432, Phụ lục 6

cực dương và cực âm đồng, đồng hợp kim, chất thải đồng và phế liệu, không hợp kim niken chưa gia công, và hợp kim niken chưa gia công. Phạm vi mức thuế xuất khẩu từ 20% đến 40%.

Thuế xuất khẩu của Trung Quốc được áp theo một khuôn khổ pháp luật cơ bản và quy chế thực hiện (Luật Hải quan Trung Quốc, các quy định về thuế nhập khẩu và xuất khẩu). Nó được hoán vị trong Kế hoạch thực hiện thuế hàng năm, trong đó có danh mục các mặt hàng chịu thuế xuất khẩu được chính phủ đánh giá hàng năm và công bố trong tháng Một.

Dựa trên Chương trình áp dụng thuế quan năm 2012, 99 dòng thuế có mã HS-8 chữ số phải nộp thuế xuất khẩu theo luật định, mở ra một xu hướng tăng trưởng ổn định<sup>106</sup>. Hơn nữa, thuế xuất khẩu tạm thời cũng được áp dụng cho 237 dòng thuế không phải chịu thuế xuất khẩu theo luật định. Đặc biệt, Trung Quốc duy trì thuế xuất khẩu đối với nhiều khoáng sản và kim loại, cũng như khoáng sản nhiên liệu, bao gồm cả than đá, dầu thô, phân bón hóa học và hợp kim sắt. Lý do nói là để bảo vệ môi trường và sức khỏe cộng đồng cũng như để bảo tồn tài nguyên thiên nhiên. Tuy nhiên, Tổng Giám đốc Ủy ban Thương mại châu Âu thấy rằng trong nhiều trường hợp thuế xuất khẩu của Trung Quốc phù hợp với chính sách công nghiệp của nước này và được sử dụng như công cụ phát triển để tăng cường và đẩy nhanh quá trình chuyển đổi theo hướng công nghiệp sản xuất hàng loạt<sup>107</sup>. Hầu hết các thuế xuất khẩu bao gồm mức thuế từ 0 đến 40% tính theo giá trị. Mức thuế xuất khẩu bình quân áp dụng vào các mặt hàng tính thuế là khoảng 14,5% trong năm 2011<sup>108</sup>.

Phạm vi áp dụng thuế xuất khẩu của Trung Quốc là một biến số. Trong năm 2011, Trung Quốc gỡ bỏ thuế xuất khẩu đối với 17 dòng thuế, bao gồm các mặt hàng đất sét, quặng nhôm, hóa chất, cốt thép hợp kim, nhôm florua khan, hợp kim NdFeB làm cứng nhanh, nam châm vĩnh cửu, thép định hình nhỏ và vừa, nhôm và nhôm nấu chảy màu nâu. Trung Quốc cũng làm giảm mức thuế xuất khẩu tạm thời trên 21 dòng thuế bao gồm cả hóa chất và phân bón<sup>109</sup>. Chương trình áp dụng thuế quan hiện tại quy định việc loại bỏ thuế xuất khẩu đối với mức thuế xuất khẩu Trung Quốc cho mặt hàng cathode đồng (Cu ≥ 99,9999%), kim loại silic, và EMM<sup>110</sup>.

Mặt khác, trong năm 2011, Trung Quốc tăng thuế xuất khẩu đối với một số khoáng sản đất hiếm, bao gồm neodymi và lanthanum clorua (từ 15% đến 25%), và Hợp kim ferô có chứa hơn 10% các nguyên tố đất hiếm (từ 20% đến 25%)<sup>111</sup>. Hơn nữa, thuế xuất khẩu đặc biệt mới được

---

<sup>106</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, Phần 3, đoạn 137-140 và cuốn “Trung Quốc phát hành Chương trình triển khai thuế quan 2012”. Xem tại: [http://www.lexology.com/1748/author/Samuel\\_Scoles/](http://www.lexology.com/1748/author/Samuel_Scoles/).

<sup>107</sup> Ủy ban Châu Âu, DG Trade, Báo cáo IX, *supra* n. 53, at 9-10. Xem tại: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc\\_149526.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149526.pdf) (truy cập ngày 16/06/2013)

<sup>108</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, 20/07/2012, Phần 3, đoạn 141

<sup>109</sup> Văn kiện WTO G/SCM/N/155/CHN (G/SCM/N/186/CHN), ngày 21/10/2011.

<sup>110</sup> Thị trường kim loại Shanghai “Kế hoạch thực hiện biểu thuế 2012”. Xem tại: <http://ensmm.blogspot.it/2012/12/news-feature-2013-tariff-implementation.html>.

<sup>111</sup> Báo cáo của Tổng cục Ngoại thương gửi Cơ quan rà soát chính sách thương mại về Những phát triển liên quan đến thương mại, văn kiện WTO số WT/TPR/OV/W5/Rev.1, ngày 07/09/2011

áp dụng đối với 8 dòng thuế, trong đó có thuế theo mùa cho phân bón và nguyên liệu thô. Mục tiêu là để tránh việc thiếu hụt các mặt hàng này trên thị trường trong nước trong mùa cao điểm<sup>112</sup>.

## **B. Kiểm soát xuất khẩu mặt hàng lưỡng dụng vì lý do an ninh**

Giống như các nước khác, Trung Quốc duy trì một chế độ kiểm soát xuất khẩu khá phức tạp đối với các vật phẩm quân sự và các vật phẩm lưỡng dụng. Tuy nhiên, so với các nước phương Tây, mức độ kiểm soát của Trung Quốc ít rõ ràng hơn. Tuy nhiên, hiện nay Trung Quốc dường như cam kết tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế và tăng cường chính sách kiểm soát xuất khẩu tổng thể của mình.

Trung Quốc là một thành viên của Tập đoàn cung cấp hạt nhân (NSG), nhưng không phải của Cơ chế Kiểm soát Công nghệ Tên lửa (MTCR), Tập đoàn Úc, và Thỏa ước Wassenaar. Nhiều đối tác của Trung Quốc cho rằng nước này duy trì một số xuất khẩu gây tranh cãi, mặc dù Trung Quốc thường xuyên thực hiện đầy đủ cam kết của mình đối với **an ninh và không phổ biến quốc tế** và đã được tham vấn để áp dụng các cơ chế đa phương này.

Căn cứ Luật Thương mại nước ngoài, Chính phủ có thể hạn chế hoặc cấm nhập khẩu hoặc xuất khẩu vì lý do bao gồm "an ninh quốc gia" hoặc khi được yêu cầu bởi các hiệp định quốc tế. Chính phủ, cũng có thể vì lợi ích "hòa bình và an ninh quốc tế", thực hiện bất kỳ các biện pháp "cần thiết" đối với nhập khẩu hoặc xuất khẩu hàng hóa, công nghệ liên quan đến nguyên liệu phân hạch hạt nhân và vũ khí, đạn dược với, và thiết bị cho chiến tranh. Luật cũng quy định việc công bố danh mục hàng hoá hoặc công nghệ bị hạn chế nhập khẩu hoặc xuất khẩu<sup>113</sup>.

Năm 2008, Trung Quốc công bố Danh Mục công nghệ bị cấm và hạn chế xuất khẩu. Các mặt hàng bị kiểm soát xuất khẩu bao gồm hầu hết các mặt hàng trong Danh mục Wassenaar, gồm có: thiết bị và công nghệ hạt nhân chuyên dụng, vũ khí và công nghệ thông thường, và hệ thống tên lửa, linh kiện và công nghệ tên lửa, các vật phẩm và công nghệ lưỡng dụng cũng như các sản phẩm mã hóa. Tuy nhiên, Danh mục này dường như không làm rõ các loại biện pháp kiểm soát xuất khẩu áp dụng cho từng mặt hàng được liệt kê hoặc người sử dụng cuối cùng được ủy quyền.

Trong Nghị định thư gia nhập WTO, Trung Quốc thông báo với WTO rằng nước này sẽ yêu cầu xác nhận đối với nhiều sản phẩm bảo mật thông tin, chẳng hạn như phục hồi trang web, tường lửa, router, thẻ thông minh, sao lưu và phục hồi dữ liệu, hệ điều hành, cơ sở dữ liệu, chống thư rác, phát hiện xâm nhập, lỗ hổng mạng và các sản phẩm kiểm toán.

---

<sup>112</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, 20/07/2012, Phần 3, đoạn 141

<sup>113</sup> Điều 16,17,18 Luật Ngoại thương. Có một số quy định và Nghị định liên quan đến kiểm soát xuất khẩu và các sản phẩm lưỡng dụng: Quy định về kiểm soát xuất khẩu vật phẩm hạt nhân lưỡng dụng và các công nghệ liên quan; **Quy chế quản lý hoá chất chịu sự giám sát và kiểm soát**; Quy định về kiểm soát xuất khẩu chất sinh học lưỡng dụng và thiết bị, công nghệ liên quan; Quy định về kiểm soát xuất khẩu tên lửa và các mặt hàng, công nghệ liên quan đến tên lửa; Các biện pháp hỗ trợ Cục Quản lý đăng ký xuất khẩu đối với những mặt hàng và công nghệ nhạy cảm, và các biện pháp quản lý giấy phép nhập khẩu và xuất khẩu cho các mặt hàng và công nghệ lưỡng dụng.

Các biện pháp Quản lý giấy phép xuất nhập khẩu cho vật phẩm và công nghệ lưỡng dụng trao cho Bộ Thương mại Trung Quốc (MOFCOM) toàn quyền trong việc quản lý các yêu cầu cấp phép liên quan đến hàng hóa và công nghệ lưỡng dụng. Quy chế mã hóa thương mại trao cho Cơ quan quản lý mã hóa nhà nước (SEMA) quyền quản lý việc sử dụng và xuất khẩu các sản phẩm mã hóa ở Trung Quốc.

Các nhà xuất khẩu có thể xin giấy phép xuất khẩu chung hoặc **giấy phép xuất khẩu riêng**. Có hai loại giấy phép xuất khẩu chung liên quan đến các sản phẩm lưỡng dụng và công nghệ mã hóa:

Loại đầu tiên cho phép các nhà xuất khẩu đã đăng ký xuất khẩu một hoặc một số vật phẩm và công nghệ lưỡng dụng đến một hoặc một số người dùng cuối cùng ở một hoặc nhiều quốc gia, trong thời gian giấy phép có hiệu lực.

Loại thứ hai cho phép các nhà xuất khẩu đã đăng ký xuất khẩu một vật phẩm và công nghệ lưỡng dụng đến một người dùng cuối cố định ở một quốc gia trong thời gian giấy phép còn hiệu lực. Thời hạn có hiệu lực của hai loại giấy phép chung là 3 năm.

Nhà xuất khẩu đã đăng ký khi nộp đơn xin một trong hai loại giấy phép chung cần phải đáp ứng tất cả các tiêu chí sau:

- Là thương nhân nước ngoài hợp pháp của Trung Quốc;
- Đã có kế hoạch kiểm soát nội bộ (ICP);
- Tham gia các hoạt động kinh doanh xuất khẩu các mặt hàng và công nghệ lưỡng dụng trong ít nhất 2 năm;
- Với loại giấy phép chung đầu tiên, cần nộp ít nhất 40 giấy phép mỗi năm trong vòng 2 năm trước đó, với loại giấy phép thứ hai, cần nộp ít nhất 30 giấy phép cho cùng một mặt hàng trong 2 năm trước đó;
- Không vi phạm hình sự hay hành chính trong 3 năm trước đó, và
- Giữ kênh bán hàng và người dùng cuối cùng cố định.

Nhà xuất khẩu đã đăng ký phải nộp đơn lên các văn phòng Thương mại tại địa phương bằng cách nộp đơn xin cấp giấy phép chung theo mẫu, thư giải thích về kế hoạch kiểm soát nội bộ và các văn bản khác có liên quan. Sau đó văn phòng Thương mại địa phương sẽ chuyển các tài liệu đó lên Bộ Thương mại để phê duyệt.

Do các tiêu chuẩn nộp hồ sơ không dễ dàng đáp ứng, nên hầu hết các nhà xuất khẩu vật phẩm lưỡng dụng đều không đủ điều kiện để nộp đơn xin giấy phép chung. Nói cách khác, hầu hết các công ty tư nhân Trung Quốc không có một kế hoạch kiểm soát nội bộ và các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài có kế hoạch kiểm soát nội bộ không thể nộp đến 40 đơn xin cấp phép

hàng năm. Điều này nghĩa là, thực tế xuất khẩu vật phẩm lưỡng dụng được kiểm soát chủ yếu thông qua giấy phép cá nhân, trên cơ sở từng trường hợp cụ thể.

Việc có được một giấy phép cá nhân đòi hỏi quá trình xác minh của Bộ Thương mại hoặc cơ quan liên quan khác<sup>114</sup>, tùy thuộc vào sản phẩm, đối với các tài liệu liên quan của mỗi giao dịch, chẳng hạn như bản sao hợp đồng hoặc thỏa thuận, thông số kỹ thuật của sản phẩm, người sử dụng cuối cùng, văn bản đảm bảo hàng hóa không được chuyển cho bên thứ ba và không được sử dụng ngoài chức năng của nó. Nếu đơn xin phép được phê duyệt, giấy phép sẽ được cấp bởi Cục quản lý Hạn ngạch và Giấy phép, Bộ Thương mại và nhà xuất khẩu có thể làm rõ hàng hóa xuất khẩu của mình với hải quan.

### **C. Các kiểm soát xuất khẩu khác**

#### **a) Cấm xuất khẩu**

Trung Quốc duy trì cấm xuất khẩu nói chung với tổng số 45 mặt hàng tại có mã HS 8 chữ số được liệt kê trên Danh mục các mặt hàng cấm xuất khẩu (có hiệu lực từ ngày 01/01/2009)<sup>115</sup>. Sản phẩm được liệt kê trong danh mục chủ yếu bao gồm các tư liệu liên quan đến bí mật quốc gia, động vật quý hiếm và thực vật (như lõi sừng, dị vật dạ dày, xạ hương, và than củi), các sản phẩm khoáng sản, hóa chất và phân bón<sup>116</sup>. Trung Quốc cho rằng các lệnh cấm này phù hợp với điều ước quốc tế và thực hiện các mục tiêu chính sách công về bảo vệ môi trường và sức khỏe con người, và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên<sup>117</sup>.

#### **b) Hạn ngạch xuất khẩu và việc cấp phép**

Trung Quốc duy trì rất nhiều hạn ngạch xuất khẩu, được áp dụng dựa theo:

một luật khung cơ bản (Luật Ngoại thương),

một quy chế thực hiện (Quy chế Quản lý Xuất nhập khẩu<sup>118</sup>,

Các biện pháp quản lý hạn ngạch xuất khẩu, và Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu), và

---

<sup>114</sup> Cơ quan Năng lượng nguyên tử Trung Quốc, Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Công nghiệp Quốc phòng, Văn phòng quốc gia về triển khai Công ước vũ khí hóa học.

<sup>115</sup> Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, Phần 3, đoạn 146

<sup>116</sup> Văn kiện WTO số WT/ACC/CHN/49, ngày 01/10/2001; Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/199/Rev.1, ngày 12/08/2008, Phần 3, đoạn 120; Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/230/Rev. 1, ngày 20/07/2012, đoạn. 82.

<sup>117</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, Phần 3, đoạn 146

<sup>118</sup> Bên cạnh đó, gần đây Trung Quốc công bố Quy chế sửa đổi về Quản lý Giấy chứng nhận nhập khẩu và cấp phép xuất khẩu. Nghị định của Bộ Thương mại Trung Quốc số 1/2012, ngày 04/02/2012, trong văn kiện WTO số WT/TPR/OV/W/6.

các biện pháp cụ thể đặt ra mức trần cho một số sản phẩm cụ thể hàng năm. Gần đây nhất là Danh mục hàng hóa cần được quản lý giấy phép xuất khẩu năm 2012<sup>119</sup>.

Bộ Thương mại Trung Quốc chịu trách nhiệm quản lý tập trung tất cả các hạn ngạch xuất khẩu của Trung Quốc<sup>120</sup>: điều chỉnh và công bố danh mục hàng hóa áp dụng hạn ngạch xuất khẩu, và quyết định và công bố mức trần hàng năm cho mỗi sản phẩm có liên quan trước ngày 31/10 của năm trước đó. Mỗi năm, hạn ngạch được phân bổ hai lần, vào tháng 12 năm trước và vào tháng 7 (đợt đầu và đợt sau). Doanh nghiệp được chấp thuận xuất khẩu được cấp giấy chứng nhận hạn ngạch, cho phép họ nộp đơn xin giấy phép xuất khẩu.

Việc phân bổ hạn ngạch được thực hiện trực tiếp hoặc thông qua một hệ thống đấu thầu hạn ngạch. Trong trường hợp thứ nhất, Bộ Thương mại sẽ xác định tổng trần hạn ngạch, và đánh giá nếu cần thiết, và nhận đơn xin hạn ngạch xuất khẩu của cả doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp đầu tư nước ngoài. Sau đó, Bộ Thương mại sẽ trực tiếp phân phối hạn ngạch, phân biệt các chỉ tiêu hướng tới doanh nghiệp Trung Quốc và các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài, dựa trên cả tiêu chí chung và từng lĩnh vực cụ thể.

Trường hợp hạn ngạch xuất khẩu phân bổ thông qua một quá trình đấu thầu, Bộ Thương mại xác định tổng số lượng hạn ngạch xuất khẩu sẽ được phân bổ thông qua đấu thầu và giám sát công việc của Ủy ban đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu<sup>121</sup>. Ủy ban quản lý quá trình nộp đơn xin hạn ngạch đấu thầu<sup>122</sup>. Để được xuất khẩu, trong quá trình đấu thầu xuất khẩu, doanh nghiệp phải được trao một phần hạn ngạch xuất khẩu<sup>123</sup>. Bất kỳ doanh nghiệp nào quan tâm cũng phải đăng ký một mức giá dự thầu<sup>124</sup> và số lượng dự thầu<sup>125</sup> với Văn phòng Đấu thầu Trung Quốc và phải xin cấp giấy phép xuất khẩu<sup>126</sup>. Văn phòng đấu thầu Trung Quốc sau đó sẽ xác định người trúng thầu căn cứ vào giá dự thầu cao nhất cho đến khi số lượng dự thầu nằm trong tổng lượng hạn ngạch có sẵn<sup>127</sup>. Doanh nghiệp được phân bổ hạn ngạch thông qua đấu thầu phải xuất trình giấy chứng nhận hạn ngạch do Văn phòng đấu thầu Trung Quốc cấp khi nộp đơn xin giấy phép

---

<sup>119</sup> Xem Thông báo của Bộ Thương mại Trung Quốc số 98/2011, ngày 30/12/2011, có hiệu lực từ ngày 01/01/2012.

<sup>120</sup> Điều 19 Luật Ngoại thương.

<sup>121</sup> Theo Điều 10 của Biện pháp quản lý hạn ngạch xuất khẩu, quyết định của Bộ Thương mại Trung Quốc phải dựa trên nhiều yếu tố, đặc biệt là sự an toàn của nền kinh tế quốc gia và bảo vệ nguồn tài nguyên có hạn của quốc gia, cùng với mục tiêu và chính sách công nghiệp quốc gia, cũng như nhu cầu đối với thị trường trong và ngoài nước.

<sup>122</sup> Điều 3 và 7, Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu.

<sup>123</sup> Xem Điều 8 Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu và Điều 3 Quy tắc thực hiện đấu thầu xuất khẩu.

<sup>124</sup> Theo điều 11 Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu, các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài cần phải: (i) đủ điều kiện xuất khẩu, (ii) đã đăng ký với cơ quan quản lý kinh doanh, (iii) Là thành viên của phòng thương mại xuất nhập khẩu liên quan (với các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, phải là thành viên của Hiệp hội các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài Trung Quốc); và (iv) đã xuất khẩu hoặc cung cấp khối lượng xuất khẩu các mặt hàng có liên quan "đạt một mức nhất định". Các tiêu chí khác cũng được lập ra cho mỗi vòng đấu thầu hạn ngạch cho mỗi sản phẩm cụ thể.

<sup>125</sup> Giá dự thầu thể hiện số tiền cho mỗi tấn hàng mà một doanh nghiệp đấu thầu sẵn sàng trả tiền để được quyền xuất khẩu. Điều 20 *Các biện pháp Đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu*; Điều 14 Quy tắc thực hiện đấu thầu xuất khẩu.

<sup>126</sup> Khối lượng dự thầu là khối lượng hàng hóa mà doanh nghiệp muốn xuất khẩu. *Id.*

<sup>127</sup> Điều 14 Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu; Điều 20 và 21 Quy tắc thực hiện đấu thầu xuất khẩu.

xuất khẩu<sup>128</sup>. Doanh nghiệp xuất khẩu phải xuất trình giấy phép xuất khẩu cho cơ quan Hải quan Trung Quốc để kê khai và kiểm tra<sup>129</sup>.

Theo Danh mục hàng hóa cần được quản lý giấy phép xuất khẩu năm 2012, các hàng hóa sau đây được áp dụng hạn ngạch xuất khẩu: lúa mì, ngô, gạo, bột mì, bột gạo, bông, gỗ xẻ, gia súc sống, lợn sống, gà sống, than đá, thuốc phiện, dầu thô, dầu tinh chế, đất hiếm (bao gồm cả hợp kim sắt), antimon và sản phẩm từ antimon, vonfram và sản phẩm từ vonfram, quặng kẽm, thiếc và sản phẩm từ thiếc, bạc, indium và sản phẩm từ indium, molybden, quặng photphát<sup>130</sup>. Cói và các sản phẩm từ cói, silicon carbide, **khối tan** (bột), magiê, nhôm, cam thảo và sản phẩm từ cam thảo là các hàng hóa phải đấu thầu hạn ngạch<sup>131</sup>.

Nói chung, đối với mỗi loại sản phẩm áp dụng hạn ngạch xuất khẩu, mức trần hàng năm đã dần được giảm xuống, thường về giá trị tuyệt đối, và trong mọi trường hợp, bằng một phần trăm tổng sản lượng của Trung Quốc<sup>132</sup>. Điều này đúng với các mặt hàng đất hiếm, mặc dù hạn ngạch năm 2012 cao hơn 2,7 % so với hạn năm 2011<sup>133</sup>, do Trung Quốc đã đưa mặt hàng "hợp kim sắt" vào danh mục các mặt hàng có hạn ngạch. Một số ước tính cho thấy bằng cách đưa mặt hàng mới này vào hạn ngạch, Trung Quốc thực tế giảm hạn ngạch xuất khẩu đất hiếm năm 2011 xuống khoảng 30%, trong khi công bố hạn ngạch năm 2011 đã không giảm so với năm 2010<sup>134</sup>. Trung Quốc áp dụng hạn ngạch xuất khẩu toàn cầu đối với hơn 180 dòng thuế<sup>135</sup>. Các nhà chức trách chủ trương áp dụng các biện pháp này với mục đích bảo tồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường, tuy nhiên, Ban thư ký đã đặt câu hỏi về hiệu quả kinh tế của Trung Quốc so với mục tiêu đó<sup>136</sup>.

Trung Quốc cũng duy trì hạn ngạch xuất khẩu đối với sản phẩm xuất khẩu ra nước ngoài thông qua các doanh nghiệp thương mại nhà nước, cụ thể là các mặt hàng quặng antimon và sản phẩm từ antimon, bạc và quặng vonfram và sản phẩm từ vonfram, gạo, ngô, bông, than đá, dầu thô, dầu đã chế biến, và thuốc lá. Chính quyền Trung Quốc cho rằng, liên quan đến hàng hóa nông sản, thương mại nhà nước đáp ứng các nhu cầu đảm bảo nguồn cung ổn định trong nước, tránh biến động giá đột ngột và giữ gìn vệ sinh an toàn thực phẩm. Liên quan đến nguyên liệu thô

<sup>128</sup> Điều 19 Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu; Điều 19 Quy tắc thực hiện đấu thầu xuất khẩu.

<sup>129</sup> Điều 32-33 Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu.

<sup>130</sup> Điều 41 Các biện pháp đấu thầu hạn ngạch xuất khẩu.

<sup>131</sup> Thông báo của Bộ Thương mại Trung Quốc số 98/2011 (ngày 30/12/2011), và văn kiện WTO số WT/TPR/OV/W/6, ngày 28/06/2012.

<sup>132</sup> Thông báo của Bộ Thương mại Trung Quốc số 98/2011 (ngày 30/12/2011)

<sup>133</sup> Korinek, J. và Jeonghoi, K., *supra n.* 51, trang 123 *et seq.*; văn kiện WTO số WT/TPR/OV/W/6 và WT/TPR/OV/13.

<sup>134</sup> Thực chất, các biện pháp liên quan đến đất hiếm đã được tăng cường trong những năm vừa qua là kết quả của "Kế hoạch phát triển ngành công nghiệp đất hiếm giai đoạn 2009-2015" do Bộ Công nghiệp và Công nghệ thông tin soạn thảo. Ủy ban châu Âu, DG Thương mại, Báo cáo V về Các biện pháp có khả năng hạn chế, at 52. Xem tại: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/november/tradoc\\_145270.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/november/tradoc_145270.pdf) (truy cập ngày 19/06/2013) của DG thương mại, *supra n.* 413, at 52.

<sup>135</sup> Xem Ủy ban châu Âu, DG Thương mại, Báo cáo IX, *supra n.* 52, at 119

<sup>136</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, Phần 3, đoạn 148. Trung Quốc cũng áp dụng hạn ngạch đối điểm đến cụ thể như mặt hàng gia súc, lợn, gia cầm sống xuất khẩu sang Hongkong và Macao



dùng cho công nghiệp, mục tiêu được chính phủ Trung Quốc đặt ra là bảo vệ môi trường và nguồn tài nguyên thiên nhiên không thể tái chế đang dần cạn kiệt<sup>137</sup>. Xuất khẩu thuộc sự quản lý của nhà nước phải luôn được thực bởi doanh nghiệp thương mại nhà nước. Chính quyền Trung Quốc chủ trương để cho doanh nghiệp thương mại nhà nước tự quyết định giá xuất khẩu, dựa trên giá trong nước cộng với chi phí vận chuyển và lưu kho, lãi suất, phí kiểm tra, và giá cả thị trường quốc tế<sup>138</sup>.

Cuối cùng, ngoài các yêu cầu cấp phép cần thiết để quản lý chế độ hạn ngạch xuất khẩu, Trung Quốc còn duy trì giấy phép xuất khẩu đối với hàng loạt sản phẩm<sup>139</sup>, chủ yếu là thực hiện nghĩa vụ đối với các hiệp định quốc tế và hiệp định đa phương về môi trường<sup>140</sup>. Các cơ chế này cũng được quản lý bởi Bộ Thương mại Trung Quốc. Danh mục hàng hóa cần được quản lý giấy phép xuất khẩu năm 2012 bao gồm các mặt hàng gia súc sống, lợn sống, gà sống, thịt bò tươi ướp lạnh, thịt bò đông lạnh, thịt lợn tươi ướp lạnh, thịt lợn đông lạnh, thịt gà tươi ướp lạnh, thịt gà đông lạnh, các chất làm suy giảm tầng ozone, parafin, kẽm và hợp kim từ kẽm, một số kim loại và sản phẩm kim loại, bạch kim (đối với thương mại chế biến), xe ô tô (bao gồm cả phụ tùng lắp ráp nguyên chiếc) và khung gầm, xe máy (bao gồm cả xe địa hình), động cơ và khung, cát tự nhiên (bao gồm cả cát tiêu chuẩn), sản phẩm từ molybden, acid citric, vitamin C, muối công nghiệp penicillin và dinatri sulfat<sup>141</sup>.

#### **D. Tóm tắt**

Như các nước khác, Trung Quốc cũng duy trì ba loại kiểm soát xuất khẩu được nêu trong phần giới thiệu của báo cáo này.

Đặc điểm nổi bật của chế độ kiểm soát xuất khẩu này là sự đóng góp một cách rõ rệt vào chính sách công nghiệp tổng thể của Trung Quốc. Luật kiểm soát xuất khẩu tạo ra sự linh hoạt đối với quy định thực hiện, cho phép chính phủ thay đổi danh mục sản phẩm phải chịu thuế xuất khẩu, hoặc hạn ngạch xuất khẩu và phân bổ các chỉ tiêu với mục đích rõ ràng thích ứng với nhu cầu công nghiệp của Trung Quốc và giá cả toàn cầu.

Trung Quốc cũng áp dụng hạn chế xuất khẩu theo quy định của điều ước quốc tế hiện hành vì mục đích môi trường. Tuy nhiên, phải thừa nhận rằng, Trung Quốc cũng lợi dụng sự nhập nhằng của một số biện pháp vừa có thể bảo vệ đất nước trước sự cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, vừa phục vụ các mục tiêu chính sách công nghiệp. Giải quyết những mục tiêu này là nhiệm vụ của luật thương mại quốc tế, khi thích hợp (xem chương IV dưới đây).

---

<sup>137</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/230/Rev.1, ngày 05/07/2010, Bảng III.1, at 44.

<sup>138</sup> Rà soát chính sách thương mại - Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/264/Rev.1, Phần 3, đoạn 151.

<sup>139</sup> *Id.*, đoạn 153.

<sup>140</sup> Theo WTO, trong năm 2011 có 246 dòng thuế có mã HS 8 số phải xin cấp phép xuất khẩu, bên cạnh các dòng thuế nằm trong hạn ngạch xuất khẩu toàn cầu. Văn kiện WTO số WT/TPR/S/264/Rev.1, Phần 3, đoạn. 150.

<sup>141</sup> *Id.*

Cuối cùng, Trung Quốc, cũng như các nước khác, duy trì một hệ thống toàn diện về kiểm soát xuất khẩu đối với các vật phẩm lưỡng dụng và đang nỗ lực để tham gia vào tất cả các thỏa thuận đa phương hiện có trong lĩnh vực này.

### **III. Phân tích hiệu quả của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng bởi một số đối tác thương mại chính**

#### **III.1 Các yếu tố mang tính lý thuyết về tác động kinh tế của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu**

##### **A. Lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn về tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu**

Tất cả các biện pháp hạn chế xuất khẩu đều có các tác động chung gây ra sự sụt giảm trong khối lượng xuất khẩu sản phẩm, từ đó chuyển hướng sản xuất từ thị trường quốc tế sang thị trường trong nước. Theo đó, giá sản phẩm tại thị trường nội địa giảm, trong khi nguồn cung thế giới giảm có thể dẫn tới những bất ổn cho các mô hình cung cấp thế giới và biến động về giá cả, tùy thuộc vào thị phần xuất khẩu của quốc gia áp đặt những hạn chế đó.

Trong số các biện pháp hạn chế xuất khẩu khác nhau, ảnh hưởng của các biện pháp liên quan đến giá xuất khẩu như biện pháp về thuế trực tiếp hơn và có thể đo lường một cách chính xác hơn so với các biện pháp định lượng như hạn ngạch xuất khẩu. Vì vậy, các tài liệu kinh tế, nhìn chung, đều tập trung vào dự đoán tác động của thuế xuất khẩu, làm cơ sở nghiên cứu lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn về tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu<sup>142</sup>. Nhìn chung, thuế xuất khẩu làm tăng chi phí của sản phẩm xuất khẩu (hay còn gọi là hiệu ứng giá) và, theo đó làm giảm khối lượng xuất khẩu của các sản phẩm bị đánh thuế (hay còn gọi là hiệu ứng thương mại). Khối lượng xuất khẩu giảm, tạo ra sự gia tăng song song trong thị trường nội địa của nguồn cung được chuyển hướng từ thị trường quốc tế (hiệu ứng từ phía cung), cuối cùng dẫn đến sự suy giảm của giá trong nước, gây ra chênh lệch giá giữa giá trong nước và giá áp dụng

---

<sup>142</sup> “Vai trò của thuế xuất khẩu đối với hàng sơ chế” Piermartini, R., , WTO Discussion Paper số. 4, 2004; Biến động giá thực phẩm (Food Price Volatility) của Anderson, K.; Vai trò của các biện pháp thương mại?, Đại học Adelaide, Đại học Quốc gia Úc, và CEPR, 2012; Kinh tế học về thuế xuất khẩu trong bối cảnh an ninh lương thực Bouet, A., và Ảnh hưởng Kinh tế của các biện pháp hạn chế xuất khẩu đối với nguyên liệu thô Laborde Debucquet, D., trong OECD, 2010, nhà xuất bản OECD, trang 59-79; Giá thực phẩm và Hiệu ứng số nhân của chính sách xuất khẩu (Food Prices và the Multiplier Effect of Export Policy), Giordani, P., Rocha, N. và Ruta, MERSD, WTO Staff Paper, 2012. Theo WTO 2011 Sự thiên vị đối với thuế xuất khẩu là do sự phổ biến của các biện pháp hạn chế trong thời gian gần đây. Thuế xuất khẩu được đánh giá là biện pháp có tốc độ gia tăng nhanh nhất trong các biện pháp hạn chế có tiềm năng mới và được thông qua bởi WTO vào năm 2011 trong bối cảnh cuộc khủng hoảng tài chính và kinh tế (WTO Doc. WT/TPR/OV/14, at 17), xếp thứ 5 trong các biện pháp hạn chế thương mại mới năm 2012. Xem Báo cáo GTA về Bảo hộ mậu dịch lần thứ 11, Evenett, S. J., Débaque: CEPR. Xem tại [http://www.globaltradealert.org/11th\\_GTA\\_report](http://www.globaltradealert.org/11th_GTA_report) (Truy cập ngày 19/6/2013). Thực tế, hơn một nửa các quốc gia với chính sách thương mại độc lập áp dụng thuế xuất khẩu (bao gồm cả các quốc gia xuất khẩu hàng đầu). Dữ liệu mới về mức thuế xuất khẩu, Solleder, O., Panel Export Taxes (PET) Dataset: Bài viết số 7/2013 Học viện sau tốt nghiệp Geneve. Xem tại: [http://graduateinstitute.ch/webdav/site/international\\_economics/shared/international\\_economics/publications/workings%20papers/2013/HEIDWP07-2013.pdf](http://graduateinstitute.ch/webdav/site/international_economics/shared/international_economics/publications/workings%20papers/2013/HEIDWP07-2013.pdf) Truy cập ngày 19/6/2013).

cho người tiêu dùng nước ngoài. Tuy nhiên, tùy thuộc vào việc các nước áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu là quốc gia sản xuất "lớn" hay "nhỏ" mà các tác động phúc lợi liên quan đến thuế xuất khẩu tại mỗi nước khác nhau đáng kể<sup>143</sup>.

Nhận thấy rằng việc xuất khẩu các sản phẩm sẽ khiến giá thành sản phẩm cao hơn, các nhà xuất khẩu trong nước sẽ thích cung cấp hàng hóa trong nước (không bị đánh thuế) hơn là trên thị trường quốc tế (bị đánh thuế).

Lý thuyết kinh tế cơ bản về tác động của thuế xuất khẩu có thể được hiểu đơn giản như sau: Áp dụng thuế xuất khẩu làm tăng giá xuất khẩu hàng hóa. Nhận thấy việc xuất khẩu các hàng hóa bị đánh thuế đắt đỏ hơn rất nhiều, các nhà xuất khẩu lựa chọn cung cấp cho thị trường nội địa (không bị đánh thuế) hơn là xuất khẩu ra nước ngoài (bị đánh thuế). Họ sẽ giảm khối lượng xuất khẩu và chuyển hướng cung cấp sang thị trường nội địa. Nếu khối lượng sản xuất của một quốc gia quá nhỏ, không thể gây ảnh hưởng đến giá quốc tế, việc tăng nguồn cung trong thị trường nội địa sẽ khiến cho giá trong nước của hàng hóa bị đánh thuế giảm xuống thấp hơn giá thế giới cho khi sự chênh lệch giữa hai mức giá này đạt mức ổn định, và giá trong nước bằng với giá trị thuế thu được. Theo đó, sản xuất trong nước sẽ điều chỉnh ở mức cân bằng trước thuế. Đối với một quốc gia sản xuất lớn, việc cung cấp các mặt hàng cho xuất khẩu giảm sẽ làm tăng giá thế giới của hàng hóa bị đánh thuế. Xuất khẩu ra thị trường thế giới giảm sẽ chuyển hướng vào thị trường trong nước, giá trong nước của sản phẩm chịu thuế cũng sẽ giảm, gây ra chênh lệch giữa giá cả thị trường nội địa và giá thế giới. Việc này tiếp tục cho đến khi các nhà cung cấp trong nước nhận được cùng một mức giá cho sản phẩm của họ trong và ngoài nước (tức là cho đến khi sự chênh lệch giá bằng với thuế); song song với nó, sản lượng trong nước cũng giảm<sup>144</sup>.

Trong trường hợp áp dụng các biện pháp hạn chế khối lượng xuất khẩu, sự khác biệt chính là các ảnh hưởng về giá không gây ra các tác động về thương mại và tác động cung. Trên thực tế, việc áp đặt một mức giá xuất khẩu không gây ra sự giảm khối lượng xuất khẩu như việc đặt mức trần cho sản lượng xuất khẩu của một loại hàng hóa nhất định hoặc các quy định nghiêm ngặt trước xuất khẩu làm hạn chế xuất khẩu. Tất nhiên, các điều kiện càng khó đáp ứng hoặc trần đối với mức độ xuất khẩu truyền thống (thường gặp nhất là việc cấm xuất khẩu) càng cao thì các tác động về thương mại và ảnh hưởng cung càng cao<sup>145</sup>.

Đứng từ một quan điểm kinh tế chặt chẽ, việc "chuyên đổi" các biện pháp hạn chế xuất khẩu sang đánh thuế xuất khẩu với giá trị tương đương là hoàn toàn có thể, ví dụ như việc xác định mức thuế xuất khẩu sẽ tạo ra ảnh hưởng về khối lượng tương tự các biện pháp hạn chế định

---

<sup>143</sup> Trên quan điểm kinh tế, một nước sản xuất "lớn" là một nhà định giá. Điều này có nghĩa là hàng xuất khẩu của quốc gia này chiếm một phần lớn các mặt hàng xuất khẩu của thế giới, nếu lượng xuất khẩu của quốc gia này giảm sẽ kéo theo sự suy giảm mạnh của nguồn cung trên thế giới và khiến giá cả tăng lên.

<sup>144</sup> Chi tiết xem tại Piermartini, R., *supra* n. 143, at 3 *et seq.*

<sup>145</sup> Một khác biệt cơ bản nữa là hạn ngạch xuất khẩu mất nhiều công sức để quản lý hơn: thực tế, các chính phủ phân phối hạn ngạch cho các nhà xuất khẩu trong khi cùng lúc giảm thiểu việc tham nhũng và các hành vi lách luật. Các biện pháp hạn chế xuất khẩu thực phẩm, Sharma, R.,; Rà soát 2007-2010, kinh nghiệm và cần nhắc đổi với các biện pháp hạn chế kỹ luật và, Nghiên cứu Chính sách Thương mại và Hàng hóa của FAO số 32/2011, at 12 và.

lượng<sup>146</sup>. Tuy nhiên, việc xác định một hạn ngạch chính xác không phải dễ, thậm chí việc đánh giá hiệu quả của các yêu cầu cấp phép còn khó hơn<sup>147</sup>. Hơn nữa, lý thuyết kinh tế cho thấy rằng "các biện pháp cấm tương đương nhau" cho tất cả các biện pháp hạn chế xuất khẩu, ví dụ khi mức thuế xuất khẩu hoặc giá xuất khẩu tối thiểu (MEP) quá cao hoặc mức độ hạn ngạch thấp, hay điều kiện cực kỳ khắt khe đối với xuất khẩu sẽ tạo ra tác động kinh tế như nhau do một lệnh cấm xuất khẩu<sup>148</sup>.

Tóm lại, lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn về những tác động kinh tế của thuế xuất khẩu dự báo những tác động sau đây:

- i. Tác động của hàng hóa thay thế đối với tiêu dùng nội địa: việc giảm giá thành trong nước do sự chuyển hướng của xuất khẩu sang thị trường nội địa làm tăng mức tiêu thụ trong nước của hàng hóa bị đánh thuế;
- ii. Tác động của hàng hóa thay thế đối với sản xuất trong nước: sức ép lên giá thành trong nước giảm do nguồn cung trong nước tăng dẫn đến việc sản xuất hàng hóa trong nước sụt giảm;
- iii. Ảnh hưởng đối với giá thế giới: khi nước xuất khẩu là một nước sản xuất lớn, việc giảm khối lượng xuất khẩu sẽ làm tăng giá thành trên thế giới.

Cuối cùng, cần lưu ý rằng những kết quả trên phù hợp với những dự đoán mà các nhà kinh tế học đã chỉ ra đối với các biện pháp hạn chế xuất khẩu trong **mô hình cân bằng từng phần**, chẳng hạn như một **khung lý thuyết** đơn giản tập trung vào các lĩnh vực mà chính sách này được áp dụng, không tính tới các tác động thu nhập thực tế và sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các phần còn lại của nền kinh tế<sup>149</sup>.

## **B. Những tác động phúc lợi của việc hạn chế xuất khẩu: Hiệu suất và tác động đối với “chỉ số giá xuất nhập khẩu”**

Việc áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu gây ra hai tác động rõ rệt: Tác động đối với hiệu suất và tác động đối với tỷ lệ trao đổi thương mại.

Tại nước xuất khẩu, tác động của hàng hóa thay thế như đã nêu ở trên gây tổn thất hiệu quả kinh tế do sự bóp méo trong cả sản xuất và tiêu thụ: sản xuất trong nước giảm, tiêu thụ kém và bán ra ở giá thấp hơn, trong khi người tiêu dùng (hoặc các ngành công nghiệp chế biến) hưởng lợi từ sự giảm giá thành trong nước và tăng tiêu dùng. Nếu nước xuất khẩu là nước sản xuất lớn, các tác

---

<sup>146</sup> Mitra, S. và Josling, Hạn chế xuất khẩu trong Nông nghiệp: Tác động phúc lợi và nguyên tắc thương mại, và và IPC Position Paper, Nghiên cứu chính sách phát triển Nông nghiệp và Nông thôn, và 2009, tr 24 *et seq.*

<sup>147</sup> Sharma, R., *supra* n. 146, at 12.

<sup>148</sup> Piermartini, *supra* n. 143, at 8.

<sup>149</sup> Bouet, A., và Laborde Debucquet, D., *supra* n. 143, at 61.

động lên giá của hàng hóa bị đánh thuế trên thế giới sẽ làm tăng chỉ số giá xuất khẩu<sup>150</sup>, nhờ đó tăng nguồn thu cho chính phủ<sup>151</sup>. Tuy nhiên, nếu đó là một nước sản xuất nhỏ, sẽ không đạt được chỉ số giá xuất nhập khẩu cao do sự thay đổi khối lượng xuất khẩu sẽ không ảnh hưởng đến giá thế giới. Do đó, thuế xuất khẩu chỉ có thể cải thiện phúc lợi quốc gia cho một nước sản xuất lớn. Trong trường hợp này, những tác động tiêu cực bị lấn át bởi tác động tích cực của chỉ số giá thương mại. Tuy nhiên, đối với trường hợp của một nước sản xuất nhỏ, chi phí áp dụng thuế xuất khẩu rõ ràng vượt quá lợi ích của nó.

Đối với nước nhập khẩu, việc áp dụng các hạn chế xuất khẩu ra nước ngoài sẽ gây thiệt hại cả về hiệu quả lẫn tỷ giá trao đổi thương mại, dù nước áp dụng các biện pháp này có thể tác động đến giá nước ngoài hay không. Trên thực tế, do áp dụng những hạn chế xuất khẩu, các nhà sản xuất nước ngoài được dẫn dắt để sản xuất tại địa phương những hàng hóa có thể đạt hiệu quả hơn khi sản xuất tại nước xuất khẩu trong khi người tiêu dùng nước ngoài tiêu dùng ít hơn những gì họ cần. Cuối cùng, sẽ không đạt được hiệu quả về tỷ giá trao đổi thương mại bất kể nước áp đặt thuế xuất khẩu là nước xuất khẩu lớn hay nhỏ. Về mặt này, thuế xuất khẩu được coi là chính sách "lợi mình hại người"<sup>152</sup> vì nó rõ ràng làm giảm phúc lợi quốc gia của nước nhập khẩu.

Các biện pháp hạn chế xuất khẩu còn tạo ra hiệu ứng tái phân phối nội bộ trong cả nước xuất khẩu và nước nhập khẩu. Đối với một nước xuất khẩu lớn, người tiêu dùng được hưởng lợi từ giá thành trong nước thấp, trong khi các nhà sản xuất phải chịu thiệt vì việc giảm giá bán trong nước dẫn tới sản xuất trong nước suy giảm; chính phủ sẽ lấy một phần doanh thu của nhà xuất khẩu. Trong nước nhập khẩu, việc tái phân phối thu nhập xảy ra từ người tiêu dùng, do chịu thiệt hại từ giá cả tăng, chuyển sang các nhà sản xuất, nhờ sự bùng nổ giá sẽ khuyến khích mở rộng sản xuất. Đối với nước xuất khẩu nhỏ, việc phân phối lợi ích từ nhà sản xuất đến người tiêu dùng vẫn sẽ diễn ra nhưng không gây ra tác động tái phân phối nào đối với nước nhập khẩu.<sup>153</sup>

Ở phạm vi toàn cầu, việc hạn chế xuất khẩu sẽ rõ ràng làm giảm phúc lợi ròng: bởi tỷ giá trao đổi thương mại đạt được cuối cùng của nước xuất khẩu lớn được bù đắp bởi sự thất thoát "tỷ giá trao đổi thương mại" của nước nhập khẩu, "tổn thất hiệu quả" phát sinh từ việc bóp méo sản xuất và tiêu dùng trong cả hai nước sẽ gây ra **hiệu ứng tiêu cực ròng** trên phúc lợi toàn cầu<sup>154</sup>. Trên phạm vi toàn cầu, thực tế, các nhà sản xuất có hiệu quả trong nước không được khuyến khích sản xuất ở các nước xuất khẩu trong khi đó các nhà sản xuất nước ngoài lại được dẫn dắt để sản xuất tại địa phương những sản phẩm mà có thể đã được sản xuất hiệu quả hơn tại các

<sup>150</sup> Chỉ số xuất nhập khẩu là tỷ lệ giữa giá xuất khẩu trên giá nhập khẩu của một nước. Chỉ số xuất nhập khẩu tăng, liên quan đến phúc lợi quốc gia tăng do thu nhập thực tế được cải thiện. Krugman, P.: Kinh tế quốc tế: Lý thuyết và Chính sách và, tái bản lần thứ 6, 2003, tr101 *et seq.*

<sup>151</sup> Solleder, O., Tác động thương mại của thuế xuất khẩu, *supra* n. 143, at 9.

<sup>152</sup> Chính sách "lợi mình hại người" được định nghĩa là chính sách có lợi cho quốc gia áp dụng chỉ vì nó làm xấu đi điều kiện kinh tế của các nước xung quanh. Krugman, P., *supra* n. 151, at 544.

<sup>153</sup> Xem Piermartini, R., *supra* n. 143, at 4 *et seq.*

<sup>154</sup> Cần lưu ý rằng bài phân tích này dựa trên số liệu, không tính đến các biện pháp được áp dụng để đối phó với thất bại thị trường, nhằm xử lý các tác động tiêu cực từ bên ngoài hoặc thực hiện các mục tiêu thiết yếu của chính sách công *Id.*, at 4.

nước xuất khẩu. Song song với đó, quá nhiều sản phẩm bị đánh thuế được tiêu thụ tại nước xuất khẩu trong khi người tiêu dùng ở nước ngoài tiêu thụ quá ít do việc thay thế hàng nhập khẩu rẻ hơn bằng hàng sản xuất không hiệu quả trong nước.

Xem xét những tác động trên, các nhà kinh tế đã đưa ra giả thuyết rằng một nước sản xuất lớn có thể xác định mức tối ưu của thuế xuất khẩu, chẳng hạn như mức đảm bảo phúc lợi ròng quốc gia được cải thiện bằng tỷ giá trao đổi thương mại cao hơn tổn thất hiệu quả (được gọi là mức thuế tối ưu hóa lợi ích<sup>155</sup>). Tuy nhiên, việc ước tính thuế xuất khẩu tối ưu (và lượng "tương đương") đòi hỏi mô hình cân bằng tổng thể hiệu quả như, khung lý thuyết có tính đến hiệu ứng thu nhập thực tế và các mối quan hệ phụ thuộc lẫn nhau với phần còn lại của nền kinh tế<sup>156</sup>, được hiệu chuẩn trên từng trường hợp cụ thể cho từng lĩnh vực trong từng quốc gia cụ thể, trên cơ sở ước tính các yếu tố phù hợp về tiêu dùng, sản xuất, và độ co giãn thương mại<sup>157</sup>. Thực tế, trong lịch sử có nhiều ví dụ về tính toán sai mức thuế do việc đánh giá sai về tình hình thị trường dẫn đến việc thực thi các chính sách không phù hợp<sup>158</sup>.

### **C. Những thách thức đối với lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn về các biện pháp hạn chế xuất khẩu: tác động thực tế**

Lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn gây ra nhiều tranh luận xung quanh các biện pháp hạn chế xuất khẩu liên quan đến phúc lợi tổng thể ròng. Hơn nữa, các quốc gia áp dụng các biện pháp cụ thể với kỳ vọng rõ ràng về tác động của chính sách tuy nhiên lại bị ảnh hưởng ngược lại của một chuỗi các sự kiện mà các mô hình tiêu chuẩn không giải thích.

Ví dụ, trong trường hợp lý thuyết của một quốc gia sản xuất lớn, việc hạn chế xuất khẩu được hi vọng sẽ làm tăng phúc lợi quốc gia của nước xuất khẩu mà áp dụng các biện pháp hạn chế đó thông qua việc tận dụng tỉ giá trao đổi hàng hóa bằng chi phí của nước nhập khẩu. Tuy nhiên, biện pháp hạn chế "chính sách bảo hộ xuất khẩu cực đoan" có thể ngay lập tức làm cho người tiêu dùng của các nước áp dụng được hưởng lợi. nhưng các ý nghĩa lâu dài từ các biện pháp này có thể khác đáng kể với các tác động ngắn hạn, như khi các nhà sản xuất sẽ tăng cung cấp khi giá thế giới lên cao<sup>159</sup>. Nói cách khác, mặc dù giá cả có thể vẫn giữ cao hơn so với mức giá trước bị hạn chế, nhưng có thể các biện pháp hạn chế xuất khẩu có thể đem lại những lợi ích ngắn hạn và sẽ không tồn tại lâu dài cho quốc gia đã lợi dụng các ưu thế về điều chỉnh chênh lệch tỷ giá trao đổi qua việc tăng sản xuất tại các quốc gia khác<sup>160</sup>. Hơn nữa, độ co giãn cung và cầu có thể thay đổi theo thời gian, do đó các lợi ích lâu dài từ "tỉ giá trao đổi" sẽ bị xói mòn và mất đi cơ bản trong thời gian ngắn<sup>161</sup>.

---

<sup>155</sup> Bouet, A., và Laborde Debucquet, D., *supra* n. 143, at 60.

<sup>156</sup> *Id.*, at 62

<sup>157</sup> *Id.*, at 66.

<sup>158</sup> Xem bài phân tích của Roberta Piermartini về Đánh giá sai lầm khiến Chính phủ Philippines áp dụng thuế xuất khẩu bất lợi lên dầu dừa và dầu dừa trong những năm 1970 *supra* n. 143, at 16.

<sup>159</sup> Mitra, S. và Josling, T., *supra* n. 5, at 147 *et seq*

<sup>160</sup> Bouet, A., và Laborde Debucquet, D., 143, at 64.

<sup>161</sup> *Id.*, at 66.

Một ví dụ khác nữa là gia tăng nhanh chóng các biện pháp hạn chế xuất khẩu cho các sản phẩm nông nghiệp trong cuộc khủng hoảng lương thực năm 2007-8<sup>162</sup>. Các lý do cơ bản được các nước giải thích là nước cần đảm bảo đầy đủ nguồn cung cho thị trường trong nước trong khi cùng một lúc vẫn phải bảo vệ người dân từ các đợt tăng giá chung vì mục đích an ninh lương thực. Tuy nhiên, những động lực như vậy đã được chứng minh là gây bất lợi khi việc qua tin tưởng vào các biện pháp hạn chế xuất khẩu sẽ chỉ gây ra một cái vòng luẩn quẩn: chính phủ các nước tiến hành áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu khi giá cả tăng, việc đó sẽ kéo theo sự sụt giảm của cung thế giới và làm trầm trọng hơn việc tăng giá, Từ đó lại tiếp tục kéo dài hơn nữa các biện pháp hạn chế xuất khẩu. (nghĩa là hiệu ứng cấp số nhân<sup>163</sup>). Hơn nữa, các chính sách này sẽ vấp phải những chính sách thương mại bất hợp tác của các nước nhập khẩu đang cố gắng để chống lại thuế xuất khẩu thông qua việc giảm thuế nhập khẩu (hiệu ứng domino<sup>164</sup>). Khối lượng lớn các tài liệu nghiên cứu kinh tế tiến bộ đã tìm ra các bằng chứng cho việc các biện pháp hạn chế xuất khẩu thực sự đã góp phần vào sự tăng về mức độ và sự thiếu ổn định của giá lương thực<sup>165</sup>.

Ví dụ minh họa khác về việc các biện pháp hạn chế xuất khẩu có thể ảnh hưởng một cách thực tế tới việc tạo ra các hiệu ứng không dự đoán trước thường xuất hiện khi các biện pháp hạn chế xuất khẩu nhằm vào ổn định giá cả tiêu dùng trung gian từ đó khuyến khích tái chế thành chế biến cuối cùng<sup>166</sup>. Nhìn từ quan điểm này thì lập luận kinh tế này nhằm bảo vệ ngành công nghiệp còn non trẻ, tức là sự tin tưởng rằng việc bảo vệ tạm thời hoặc trợ cấp cho các ngành công nghiệp chế biến mới trong nước được thành lập sẽ giúp cho các ngành công nghiệp này có đủ thời gian nâng cao sức cạnh tranh trong môi trường quốc tế và phát triển lợi thế so sánh<sup>167</sup>. Theo lý lẽ đó, các nước xuất khẩu sẽ do đó có cơ hội để đa dạng hóa cơ sở xuất khẩu theo chuỗi giá trị thông qua việc phát triển một ngành công nghiệp mạnh. Trong khuôn khổ này, các biện pháp hạn chế xuất khẩu sẽ gián tiếp trợ cấp các nhà sản xuất đầu cuối bằng cách giảm giá thành đầu vào nội địa so với giá thế giới; từ đó khuyến khích họ tăng cường sản xuất. Tuy nhiên, thực tế thì không như vậy. Quả thực, việc mở rộng khối lượng sản xuất của các sản phẩm chế

---

<sup>162</sup> Để có cái nhìn khái quát hơn, xem thêm Sharma, R., *supra* n. 146, at 12.

<sup>163</sup> Giordani, P., Rocha, N. và Ruta, M., *supra* n. 143.

<sup>164</sup> Sollender, O., Tác động thương mại của thuế xuất khẩu, *supra* n. 143, at 25 và Bouet và Laborde, *supra* n. 143, at 64 *et seq.*

<sup>165</sup> Vaerson, K., 2012, Biến động giá thực phẩm: Vai trò của các biện pháp thương mại? Và Đại học Adelaide, Đại học Quốc gia Úc và CEPR, 2012. Xem tại: [http://cid.kdi.re.kr/upload/20120921-2\\_1.pdf](http://cid.kdi.re.kr/upload/20120921-2_1.pdf) (truy cập ngày 20/6/2013); FAO *et al.*, Biến động giá thực phẩm và thị trường nông nghiệp và: Chính sách đối phó, 2011. Xem tại: <http://www.oecd.org/tad/agricultural-trade/48152638.pdf> (truy cập ngày 20/6/2013).

<sup>166</sup> Đánh giá các biện pháp hạn chế xuất khẩu nguyên liệu thô Korinek, J. và Jeonghoi, K., *supra* n. 51, at 110 *et seq.*; Fliess, B., và Phân tích dữ liệu hàng tồn kho OECD Mard, T., : , OECD xuất bản năm 2012, at 15-16

<sup>167</sup> Bản nghiên cứu đầy đủ về các nhân tố kinh tế trong vấn đề nền công nghiệp non trẻ, xem thêm tại Krugman, *supra* n. 151, at 256 *et seq.* Về phân tích về các hạn chế trong các lập luận trên, xem tại Piermartini, *supra* n. 143, at 10.

biên do chính sách này mang lại có thể đòi hỏi sử dụng lớn các sản phẩm đầu vào giá thấp hơn giá thế giới, từ đó giảm các ảnh hưởng thay thế mong muốn và đòi hỏi việc nhập khẩu thêm.<sup>168</sup>

Một tác động thực tế không mong muốn khác của những biện pháp hạn chế xuất khẩu này xảy ra khi áp dụng trên các nguyên liệu thô, đặc biệt là các sản phẩm khai khoáng liên quan đến các vấn đề môi trường, phải bù đắp những ngoại ứng môi trường liên quan đến ngành công nghiệp khai khoáng. Có rất nhiều trường hợp khi các mục đích bảo tồn và/hoặc giảm thiểu các ảnh hưởng tới sức khỏe và môi trường bị làm giảm bởi quá trình công nghiệp hóa tốc độ cao xuất hiện tại các nền kinh tế mới nổi<sup>169</sup>. Do đó, nếu các biện pháp hạn chế xuất khẩu dù kết hợp nhân tố cơ bản về môi trường nhằm đạt được mục tiêu thúc đẩy giá trị gia tăng cao hơn nữa, mặc dù không trực tiếp, cũng sẽ không hướng tới được mục tiêu các mục tiêu môi trường. Do đó, các biện pháp hạn chế xuất khẩu có thể không được coi là công cụ thích hợp nhất để đạt được các mục tiêu liên quan đến môi trường nếu so sánh các phương án khác như là các chính sách bảo tồn trực tiếp và quy định về sản xuất trong nước<sup>170</sup>.

### **III.2 Đánh giá tác động kinh tế của các biện pháp hạn chế xuất khẩu được áp dụng bởi các đối tác chính của Việt Nam**

Như đã đề cập ngắn gọn ở trên, việc hạn chế xuất khẩu hiếm khi đáp ứng được các mong đợi của lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn, hơn nữa thậm chí nó có thể bỏ qua các mục tiêu đã đề ra ban đầu. Đây là lý do tại sao việc phân tích các bằng chứng thực nghiệm từ việc giám sát thương mại và các luồng giá cả tại các nước bị ảnh hưởng bởi các biện pháp hạn chế xuất khẩu là rất quan trọng.

Tuy nhiên các nhà kinh tế đã gặp khó khăn lớn trong việc theo đuổi nhiệm vụ này: thứ nhất, ảnh hưởng của các biện pháp hạn chế xuất khẩu đối với tăng và biến động giá rất khó để tách rời khỏi áp lực giá cả các hàng hóa, đặc biệt là trong các mô hình cân bằng tổng thể. Việc tăng giá như vậy chủ yếu là do nhu cầu ngày càng tăng từ các quốc gia mới nổi gây ra sự bùng nổ hàng hóa lâu và toàn diện nhất trong lịch sử từ trước tới nay<sup>171</sup>. Ví dụ, giá nhiên liệu tăng 234% trong giai đoạn 2003-8, trong khi các sản phẩm khai thác mỏ và nhiên liệu tăng lần lượt ở mức 178% và 124%<sup>172</sup>. Thứ hai là việc áp dụng nhiều hình thức hạn chế xuất khẩu một cách thường xuyên,

---

<sup>168</sup> Korinek J. và Jeonghoi, K., *supra* n. 51, at 110 *et seq.*; Bouet, A., và Laborde Debucquet, D., *supra* n. 143, at 64.

<sup>169</sup> Korinek J. và Jeonghoi, K., *supra* n. 51, at 110 *et seq.*

<sup>170</sup> *Id.*, at 119; WTO Doc., Rà soát chính sách thương mại – Báo cáo của Ban thư ký, Trung Quốc, số WT/TPR/S/230/Rev.1, 5/7/2010, Phần III.1, trang 44; Ruta, M., và Venables, A., Thương mại quốc tế đối với tài nguyên thiên nhiên: Thực tiễn và chính sách, Nghiên cứu của Oxcarre số 84/2012, at 16. Xem tại: <http://www.oxcarre.ox.ac.uk/images/stories/papers/ResearchPapers/oxcarrerp201284.pdf> (Truy cập ngày 20/06/2013).

<sup>171</sup> Radetzski, M., Sổ tay về hàng hóa sơ chế trong nền kinh tế toàn cầu, (NXB Đại học Cambridge: 2008), at 66 *et seq.*; Peeling, G. *et al.*, *Tăng cung và giảm cầu đối với nguyên liệu thô* và, OECD, Ảnh hưởng kinh tế của các biện pháp xuất khẩu nguyên liệu thô, OECD xuất bản năm 2010, at 156.

<sup>172</sup> Ruta, M. và Venables, A., *supra* n. 171, at 8. Các tác giả giải thích rằng phần lớn tài liệu đã chỉ ra độ co giãn về giá khá thấp của các ngành nêu trên là nguyên nhân chủ yếu, theo đó thì ảnh hưởng của việc hạn chế xuất khẩu khiến cho xu hướng này trở nên toàn diện và đầy đủ hơn.



đồng thời hoặc nối tiếp nhau một cách khó hiểu trong một khoảng thời gian nhất định. Do đó, rất khó để phân biệt được những tác động liên quan đến các biện pháp cụ thể đối với các sản phẩm cụ thể và kết quả thường bị lạc hướng bởi các tác động gây nhiễu như vậy<sup>173</sup>. Những yếu tố này, kết hợp với việc thiếu dữ liệu chi tiết và toàn diện, sẽ chịu trách nhiệm cho thực tế là độ độ chính xác của tác động thương mại (đối với dòng chảy thương mại và giá cả) của các biện pháp hạn chế xuất khẩu đã không được xây dựng một cách chắc chắn. Các nghiên cứu cho đến nay bao gồm cả các nghiên cứu tổng quan và nghiên cứu tình huống cụ thể đều tập trung vào một nhóm hàng sản phẩm cụ thể, hoặc được tiến hành ở mức đại diện cao<sup>174</sup>.

Sau khi cân nhắc các phần trên, phần dưới đây sẽ báo cáo về tác động thương mại đã được xác định chắc chắn của các biện pháp hạn chế xuất khẩu do năm đối tác chính của Việt Nam áp dụng xác định dựa trên các phương pháp tính toán và bằng chứng thực nghiệm thu thập được từ trước đến nay. Do các nghiên cứu chính được tiến hành cho đến nay tập trung vào từng nhóm sản phẩm chứ không phải là ảnh hưởng của các biện pháp đơn lẻ<sup>175</sup>, thông tin sẽ tập trung vào ba tiểu nhóm sản phẩm khác nhau: sản phẩm lưỡng dụng, các sản phẩm nông nghiệp và nguyên liệu công nghiệp. Đây là các nhóm sản phẩm chủ yếu thường được các nước nói trên áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu.

## **1. Tác động của kiểm soát xuất khẩu đối với các vật phẩm lưỡng dụng**

Vài nghiên cứu gần đây đã cố gắng để đánh giá tác động kinh tế của các biện pháp kiểm soát thương mại chiến lược lên dòng chảy thương mại và khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp. Các nghiên cứu này đều gặp khó khăn về phương pháp luận và thực nghiệm chủ yếu là do việc thiếu thông tin quan trọng<sup>176</sup>.

Tuy nhiên, đã có một số nghiên cứu khắc phục được những khó khăn này bằng cách tập trung vào một nhóm hẹp các mặt hàng bị kiểm soát: ví dụ, Richard Cupitt đã tiến hành phân tích về

---

<sup>173</sup> Vai trò của thuế xuất khẩu, Gomes-Sabaini, J. C., in Tanzi, V., Chính sách tài chính mở của nền kinh tế đang phát triển, IMF, Washington, 1998, at 46.

<sup>174</sup> Sollender, O., *supra* n. 143, at 3.

<sup>175</sup> Chỉ có một vài phân tích tình huống về các quốc gia, ví dụ như các biện pháp hạn chế xuất khẩu bông và gạo của Ấn Độ, hoặc hạn chế xuất khẩu chất khoáng và kim loại của Trung Quốc.

<sup>176</sup> Các vấn đề chính phát sinh từ vấn đề mức độ sẵn có của dữ liệu và các khó khăn trong việc làm sao để thống nhất giữa số liệu thương mại trong mẫu dịch nói chung và cơ chế phân loại thương mại cho vật phẩm lưỡng dụng. Xem thêm Đánh giá tác động kinh tế của việc áp dụng các biện pháp kiểm soát thương mại chiến lược, Jones, S., và Karreth J., Bộ Ngoại giao Mỹ, at 12. Xem tại t: <http://www.state.gov/documents/organization/156673.pdf> trích dẫn (truy cập ngày 20/06/2013). Ảnh hưởng của các biện pháp kiểm soát thương mại chiến lược vì mục tiêu lớn hơn như các vật phẩm quốc phòng và vật phẩm lưỡng dụng là những sản phẩm công nghệ cao, có ý nghĩa quan trọng đối với phát triển và tăng trưởng kinh tế. Hoekman *et al.*, Chuyển giao công nghệ sang các nước đang phát triển: Lựa chọn đơn phương và đa phương, Đại học Colorado, Nghiên cứu của IBS số. 3/2004. Xem tại: <http://www.colorado.edu/ibs/pubs/pec/pec2004-0003.pdf> (truy cập ngày 20/06/2013). Vấn đề trở nên nhạy cảm hơn khi các nước đang phát triển bắt đầu tố cáo hệ thống quản lý thương mại chiến lược là các rào cản phi thuế quan được che giấu kỹ lưỡng bởi các quốc gia có nền công nghiệp phát triển, nhằm mục tiêu duy trì sự thống trị phía Bắc đối với thị trường công nghệ cao, giá trị gia tăng lớn. Turpen, E., Đạt được các mục tiêu không phổ biến: Từ sự từ chối đến quản lý công nghệ, Bản tóm tắt nghiên cứu chính sách của Quỹ Stanley, tháng 6/2009. Xem tại: [http://fmwg.dynamicwebware.com/SiteFiles/Turpen\\_Technology\\_Governance\\_June09.pdf](http://fmwg.dynamicwebware.com/SiteFiles/Turpen_Technology_Governance_June09.pdf) (truy cập ngày 20/06/2013).

tác động kinh tế của các biện pháp kiểm soát thương mại chiến lược của Mỹ về các hóa chất được lựa chọn dựa trên Công ước Vũ khí Hóa chất và các Công ước Vũ khí Sinh học và Độc tố trong quá trình thương mại với chín quốc gia (Trung Quốc, Cuba, Ấn Độ, Indonesia, Iran, Libya, Mexico, Pakistan và Sri Lanka). Ông thấy rằng các biện pháp đó không làm giảm đáng kể dòng chảy thương mại so với bình thường<sup>177</sup>.

Tác giả cũng đã tiến hành nghiên cứu giới hạn trong phạm vi vật liệu hạt nhân. mặc dù ông không tìm thấy bất kỳ bằng chứng thực nghiệm về việc kiểm soát thương mại ảnh hưởng nặng nề đến dòng chảy thương mại nhưng lại tìm thấy sự tương quan tương đối tích cực giữa việc áp dụng các biện pháp kiểm soát thương mại và sự đảm bảo của hoạt động kinh doanh vật liệu hạt nhân<sup>178</sup>. Phát hiện này dựa trên giả định rằng việc áp dụng kiểm soát xuất khẩu làm tăng xác suất nhập khẩu thành công các sản phẩm lưỡng dụng và công nghệ liên quan khi việc kiểm soát thương mại có thể được coi là một công cụ bảo đảm cho các nước xuất khẩu<sup>179</sup>.

Cùng kết quả trên, một nghiên cứu của Matt Fuhrmann liên quan đến hoạt động thương mại cấp phép cho các hàng hóa lưỡng dụng giữa Hoa Kỳ và 128 quốc gia từ năm 1991 đến năm 2011 cũng đi đến kết luận rằng kiểm soát thương mại chiến lược không tự nó có tác động đáng kể lên dòng chảy thương mại. Các yếu tố khác, chẳng hạn như độ tin cậy của các nước nhập khẩu, dường như nhiều ảnh hưởng đến sự lựa chọn xuất khẩu của Mỹ<sup>180</sup>.

Thêm vào đó, Jones và Karreth nghiên cứu sự phát triển của dòng chảy thương mại của các sản phẩm công nghệ tiên tiến<sup>181</sup> giữa Mỹ, EU<sup>182</sup> và 14 nước đối tác<sup>183</sup>. Cả Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu đã triển khai hệ thống kiểm soát thương mại chiến lược toàn diện và nghiên cứu kiểm tra xuất nhập khẩu của họ trước và sau khi họ giới thiệu các quy định pháp luật liên quan đến kiểm soát thương mại chiến lược trong giai đoạn 1997-2008. Các tác giả phát hiện ra rằng "Luật

---

<sup>177</sup> Cupitt, R., Cơ chế quản lý vật liệu sinh hóa học: hướng tới một thế giới an ninh và thịnh vượng hơn, trình bày tại Hội thảo Wilton Park lần thứ 648, nước Anh, từ 28-30/9/2011, trích dẫn bởi Jones, S., và Karreth J., *supra* n. 177, at 13.

<sup>178</sup> Cupitt, R., (UNSCR 1549 và Thương mại: UNSCR 1540 và Trade: Các biện pháp kiểm soát thương mại không phổ biến hạt nhân và Thương mại trong các nguyên liệu liên quan đến hạt nhân, Tài liệu phục vụ cuộc họp thường niên của Hiệp hội nghiên cứu quốc tế, New York, 17/2/2009, chủ tịch tại Jones, S., và Karreth J., *supra* n. 177, at 14. Tuy nhiên, tác giả cũng lưu ý rằng nghiên cứu tập trung vào việc xem xét kết quả trong ứng dụng chung, các nước xuất và nhập khẩu vật liệu hạt nhân là các trường hợp ngoại lệ.

<sup>179</sup> Cupitt *et al.*, Các yếu tố quyết định đến kiểm soát xuất khẩu không phổ biến: Giải thích về phí thành viên. Rà soát không phổ biến., 2001. Xem tại: <http://cns.miis.edu/npr/pdfs/82cupitt.pdf> (truy cập ngày 20/06/2013).

<sup>180</sup> Fuhrmann, M., (Xuất khẩu các mặt hàng hủy diệt hàng loạt? Các yếu tố quyết định ảnh hưởng tới thương mại hàng hóa lưỡng dụng, Tạp chí nghiên cứu hòa bình 45, Số 5 (9/2008), at 633-652.

<sup>181</sup> Theo mục đích nghiên cứu, các sản phẩm này được định nghĩa là hàng hoá có "một số lượng đáng kể các đặc tính của vật phẩm lưỡng dụng, ví dụ như loại hàng hoá phải được thông qua quá trình cấp phép xuất khẩu". Cuối cùng, các tác giả sử dụng phương pháp phân loại "sản phẩm công nghệ tiên tiến" do Cục điều tra dân số Hoa Kỳ xây dựng để trích xuất dữ liệu thương mại công nghệ cao. Jones, S., và Karreth J., *supra* n. 177, at 20-1

<sup>182</sup> Các tác giả cho rằng EU-15 là các thành viên mới nhất không tham gia điều chỉnh hệ thống quản lý chiến lược theo các tiêu chuẩn của EU trước khi họ gia nhập *Id.*, at 22. .

<sup>183</sup> Các quốc gia được lựa chọn (Albania, Armenia, Azerbaijan, Belarus, Bulgaria, Croatia, Ấn Độ, Israel, Kyrgyzstan, Moldova, Pakistan, Singapore, Ukraine, và Uzbekistan) là các nước đã có sẵn ít nhất một năm trước và sau khi pháp luật kiểm soát thương mại chiến lược được áp dụng. Tất cả các nước khác đều áp dụng các khung pháp lý liên quan quá sớm hoặc quá muộn theo khung dữ liệu đã được thông qua. *Id.*, at 24.

kiểm soát thương mại chiến lược không gây ra ảnh hưởng thống kê tiêu cực đáng kể đến kim ngạch xuất nhập khẩu<sup>184</sup>. Quả thực, khối lượng thương mại trung bình giữa các quốc gia được nghiên cứu với Mỹ và EU không giảm sau khi thông qua luật kiểm soát xuất khẩu.

Điều thú vị là, các tác giả cũng phát hiện ra mối tương quan thống kê tích cực giữa sự ra đời của cơ chế luật pháp liên quan trong các nước đối tác và khối lượng xuất khẩu từ EU trực tiếp sang các nước này. Họ cho rằng lý do có thể do số lượng Giấy phép được cấp cho các nhà xuất khẩu EU nhiều hơn do việc áp dụng các biện pháp kiểm soát thương mại chiến lược tại các nước đối tác<sup>185</sup>.

Tóm lại, trong lĩnh vực kiểm soát xuất khẩu liên quan đến các sản phẩm lương thực và lý do an ninh, các hiệu ứng kiểm soát xuất khẩu phản tác dụng như được bù đắp bởi mức độ dễ dàng hơn trong thương mại đối với các nước xuất khẩu khi mà việc xem xét bản chất của các sản phẩm có liên quan khiến cho các dòng chảy thương mại an toàn hơn.

## **2. Tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên các mặt hàng thực phẩm và nguyên liệu nông nghiệp**

Trong lĩnh vực nông nghiệp, sự gia tăng đáng kể của giá các mặt hàng thực phẩm trong giai đoạn 2007-8 và 2009-10 được các nước nhập khẩu ròng lương thực và nước xuất khẩu dành sự quan tâm lớn. An ninh lương thực vẫn là vấn đề hàng đầu trong các cuộc tranh luận thương mại quốc tế. Các nhà kinh tế đang phát hiện ra rằng các biện pháp hạn chế xuất khẩu đóng một vai trò quan trọng trong việc tăng biến động giá thực phẩm và khiến cho cuộc khủng hoảng lương thực ngày càng thêm trầm trọng<sup>186</sup>. Một số nghiên cứu đã tìm cách phát hiện và định lượng được tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu đối với các sản phẩm nông nghiệp, trước và sau khi áp dụng cả được dự báo hay sau đó<sup>187</sup>

Một số tác giả phân tích dựa trên mô hình để dự kiến các ảnh hưởng của các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên một số sản phẩm chủ lực cụ thể. Ví dụ, Thompson và Tallard sử dụng mô hình toàn cầu OECD-FAO Aglink-Cosimo của Thị trường Lương thực và Nông nghiệp thế giới để mô phỏng các tác động năm 2013 của việc giá thực phẩm tăng đột biến; tương tự như giai đoạn 2007/08 trên sản phẩm lúa mì và gạo<sup>188</sup>. Họ đã chọn mười nước sản xuất/xuất khẩu hoặc nước tiêu dùng lúa mì và gạo lớn nhất (Argentina, Brazil, Chile, Trung Quốc, Ấn Độ, Indonesia, Nga,

---

<sup>184</sup> *Id.*, at 30.

<sup>185</sup> *Id.*, at 31.

<sup>186</sup> Xem bản đầy đủ tại Khủng hoảng lương thực và WTO, Karapinar, B., và Haberli, C., (NXB Đại học Cambridge: 2010).

<sup>187</sup> Để ngắn gọn, chúng tôi sẽ không thể báo cáo về tất cả các nghiên cứu kinh tế trong lĩnh vực này. Chúng tôi sẽ tập trung vào một số phân tích gần đây nhất có sự khác biệt, hoặc mang tính toàn diện (có tính ứng dụng chung) hoặc có phạm vi xác định rõ ràng nhằm hiểu rõ hơn tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên mặt hàng cụ thể hoặc nhóm sản phẩm.

<sup>188</sup> Thompson, W. và G. Tallard, Các tác động thị trường có khả năng xảy ra của một số chính sách nhằm giải quyết vấn đề tăng giá hàng hóa trong tương lai tại một số nền kinh tế mới nổi, Nghiên cứu của OECDs về thực phẩm, nông nghiệp và ngư nghiệp, số 35/2010, OECD Publishing, OECD, Paris.

Nam Phi, Ukraine và Việt Nam). Nghiên cứu của họ chỉ ra rằng nếu giá thế giới của lúa mì và gạo tăng đột biến 70% và được khuếch đại lên 134% đối với gạo và 98% đối với lúa mì thì 10 nước nêu trên nên áp dụng các biện pháp thương mại cụ thể như giá xuất khẩu để đối phó với việc cắt giảm thuế quan của các nước nhập khẩu. Giá nội địa tại 10 quốc gia sẽ tăng lên 18% đối với gạo và 12% đối với lúa mì. Trong trường hợp không áp dụng các biện pháp hạn chế thương mại, giá sẽ tăng tới 36% và 20%<sup>189</sup>.

Bouet và Debucquet cũng đã có một bài phân tích tác động sau khi áp dụng. Các tác giả đã áp dụng mô hình cân bằng tổng thể để đánh giá tác động dài hạn của thuế xuất khẩu đối với giá thế giới của lúa mì; cụ thể giá thế giới sẽ tăng 10% sau cú sốc cầu trong lĩnh vực này<sup>190</sup>. Dựa trên sáu kịch bản khác nhau về các phản ứng có thể xảy ra trên sản phẩm mì, các nhà nghiên cứu thấy rằng sự kết hợp giữa thuế xuất khẩu và các biện pháp thuế quan sẽ làm giá thế giới tăng lên đáng kể. Điều này sẽ giảm hiệu quả của các biện pháp này đối với mục tiêu “cách ly” giá cả trong nước: trên thực tế, mô hình của họ ước tính rằng nếu thuế xuất khẩu chỉ được áp dụng ở các nước xuất khẩu lúa mì, tỷ lệ thuế xuất khẩu cần để giữ giá lúa mì trong nước ổn định tại thị trường nội địa là dưới 6%. Tuy nhiên, tỷ lệ này sẽ là 45% nếu các nước nhập khẩu giảm thuế lúa mì trong nỗ lực đáp trả lại thuế xuất khẩu<sup>191</sup>.

Một số nghiên cứu kinh tế khác đã được tiến hành sau đó với mục đích tìm ra nguyên nhân của cuộc khủng hoảng lương thực và tìm hiểu vai trò của các biện pháp hạn chế xuất khẩu từ góc độ này. Ở góc độ tổng quát hơn, một số nhà nghiên cứu sử dụng bộ thông tin toàn diện dựa trên cơ chế đa quốc gia đa sản phẩm, trong khi các tác giả khác tập trung vào nghiên cứu các tình huống cụ thể.

Đối với loại phân tích chung, Giordani, Rocha và Ruta kiểm tra tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu áp dụng tại các nước xuất khẩu lên giá thị trường toàn cầu trong giai đoạn 2008-10. Họ đã sử dụng tập hợp dữ liệu toàn diện bao gồm thông tin hàng tháng về các biện pháp thương mại trên khắp 125 quốc gia và 29 sản phẩm thực phẩm<sup>192</sup>. Các tác giả này tìm thấy bằng chứng về mối liên quan mạnh mẽ giữa các biện pháp hạn chế xuất khẩu ban đầu áp dụng trên một sản phẩm và các biện pháp hạn chế xuất khẩu tiếp cũng áp dụng trên sản phẩm đó ở các nước xuất khẩu lớn. Nói cách khác, hiệu ứng số nhân đã được khẳng định, theo đó các biện pháp hạn chế xuất khẩu áp dụng trên một sản phẩm, do sự gia tăng của giá thế giới, càng đòi hỏi giá thế giới phải tăng cao hơn nữa. Việc này lại tiếp tục khuyến khích các quốc gia xuất khẩu áp dụng bổ sung các biện pháp hạn chế xuất khẩu nhằm bảo vệ người tiêu dùng trong nước trước việc giá cả gia tăng. Nghiên cứu kết luận rằng hiện tượng như vậy đã góp phần đáng kể vào biến động mạnh trong giá quốc tế về thực phẩm trong giai đoạn 2008-2010. Phân tích thực

---

<sup>189</sup> Các tác giả cho rằng hầu hết các ảnh hưởng khuếch đại này bắt nguồn từ việc hạn chế xuất khẩu, do phạm vi cắt giảm thuế quan khá hạn chế. *Id.*, at 22 *et seq.*

<sup>190</sup> Bouet, A. et Laborde Deboucquet, D. *supra* n. 143, at 67 *et seq.*

<sup>191</sup> *Id.*, at 70, Table 4.

<sup>192</sup> Giordani, P. Rocha, N. và Ruta, M., *supra* n. 143, at 3.

nghiệm cho thấy rằng nếu thị phần thương mại thực phẩm tăng 1% do các biện pháp hạn chế xuất khẩu, giá thế giới của thực phẩm trung bình tăng 1,1% trong cùng giai đoạn<sup>193</sup>.

Đối với các phân tích sau đó trên các sản phẩm cụ thể, Martin và Anderson đã sử dụng mô hình cân bằng thị trường toàn cầu đơn giản để định lượng tổng thể các tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên việc tăng giá quốc tế của lúa mì và gạo trong giai đoạn 1973-4 và 2006-8<sup>194</sup>. Theo kết quả nghiên cứu, trong giai đoạn 2006-8, các biện pháp hạn chế xuất khẩu đóng góp tới 45% trong việc tăng giá gạo thế giới và gần 30% đối với việc tăng giá lúa mì. Trong năm 2008, tỷ lệ này là gần 45% trong tăng giá gạo. Nguyên nhân được cho là do chính sách thương mại<sup>195</sup>.

Một nghiên cứu kinh tế khác đã phân tích những ảnh hưởng của các biện pháp hạn chế xuất khẩu áp dụng trên các sản phẩm cụ thể theo từng nước, đặc biệt chú ý tập trung vào hai mặt hàng chủ chốt - lúa và bông.

Về gạo, Headey đã áp dụng mô hình Timmer về định giá ngũ cốc<sup>196</sup> để ước tính sơ bộ về tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên giá gạo thế giới<sup>197</sup>. Khi sử dụng giá trị cung và cầu không co giãn cho gạo (-0.15), ông thấy rằng các biện pháp hạn chế xuất khẩu được áp dụng bởi bốn quốc gia chính (Trung Quốc, Ai Cập, Ấn Độ, và Việt Nam) khiến giá gạo thế giới tăng tới 61% so sánh giai đoạn 2007-08 với giai đoạn 2006 /07, với đóng góp tương ứng như sau: Ấn Độ 23%, Việt Nam 20%, Ai Cập 10%, và Trung Quốc 8%<sup>198</sup>. Hơn nữa, nhu cầu tăng cao khiến mức giá tăng 65% đóng góp 27% bởi Bangladesh, 22% bởi các nhà xuất khẩu năng lượng (các nước vùng Vịnh, Nigeria), và 16% bởi Philippines. Tổng gia tăng mức giá từ hai cú sốc này lên tới 125%, tương ứng với mức giá trong năm 2007-08. Một nghiên cứu khác do Mitra và Josling tiến hành dựa trên phương pháp kinh tế lượng phức tạp hơn<sup>199</sup>, ước tính tác động của lệnh cấm xuất khẩu gạo của Ấn Độ lên giá cả thế giới<sup>200</sup>. Họ so sánh giá năm 2006 và

---

<sup>193</sup> *Id.*, at 25.

<sup>194</sup> Martin, W., và Anderson, K., Hạn chế xuất khẩu và tách biệt giá trong thời kỳ bùng nổ giá hàng hóa, Nghiên cứu chính sách của World Bank Số. 5645/2011.

<sup>195</sup> *Id.*, at 12.

<sup>196</sup> Timmer, C.P., Liệu đầu cơ có ảnh hưởng tới việc tăng giá thế giới? Biên bản làm việc của ESA Số. 09/2007, Vụ Phát triển kinh tế Nông nghiệp, FAO.

<sup>197</sup> Headey, D. D., Nhìn lại Khủng hoảng lương thực toàn cầu: Vai trò của các cú sốc thương mại, Tài liệu thảo luận của IFPRI số 958/2010. Xem tại: [www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00958.pdf](http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ifpridp00958.pdf) (truy cập 20/06/2013). Tác giả xây dựng những ước tính này trong bối cảnh của một phân tích toàn diện hơn chủ yếu tập trung vào xem xét lại những thay đổi giá cả hàng hóa hàng theo từng tháng trong giai đoạn 2007-8 đối với sản phẩm gạo, lúa mì và ngô và khối lượng thương mại hàng tháng song song trong các thị trường ngũ cốc lớn nhất (ngô và lúa mì tại Hoa Kỳ và Thái Lan, gạo đối với Việt Nam và Ấn Độ) (ví dụ như cú sốc thương mại ngắn hạn). Các tác giả cũng tìm ra các bằng chứng cho thấy sự kiện thương mại góp phần đáng kể vào sự tăng vọt của giá ngũ cốc. Xem thêm Sharma, R., *supra* n. 146, at 18.

<sup>198</sup> *Id.*, at 15.

<sup>199</sup> *Id.*, at 18

<sup>200</sup> Mitra và Josling, *supra* n. 147, at 11 *et seq.*

giá sau lệnh cấm năm 2008 và nhận thấy rằng nếu lệnh cấm được duy trì, giá thế giới sẽ tăng từ 433,7 Đô la Mỹ mỗi tấn đến 1300,71 Đô la Mỹ mỗi tấn, tức là tăng ba lần so với giá thế giới<sup>201</sup>.

Cuối cùng, liên quan đến mặt hàng bông, việc Ấn Độ sử dụng kết hợp các biện pháp hạn chế xuất khẩu được giám sát đặc biệt do Ấn Độ là nước xuất khẩu bông lớn thứ hai và đã áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu liên tiếp gây ra những bất ổn lớn trong thị trường bông từ năm 2009. Dựa trên dữ liệu về giá được báo cáo, các biện pháp hạn chế xuất khẩu bông của Ấn Độ rõ ràng đã đẩy giá thế giới tăng trong khi hạ thấp giá trong nước. Sau khi công bố lệnh cấm, chênh lệch giữa giá thế giới và giá nội địa lên đến 16% sau đó ổn định ở mức trung bình khoảng 5%<sup>202</sup>. Tuy nhiên các bằng chứng cũng cho thấy rằng cơ chế xuất khẩu thiếu chắc chắn của Ấn Độ đã giảm sự hiện diện của Ấn Độ trên thị trường bông thế giới và kết quả là Hoa Kỳ đã tranh thủ xuất khẩu nhiều hơn, chủ yếu là do sự chuyển hướng nhập khẩu bông của Trung Quốc từ Ấn Độ sang các nhà cung cấp Mỹ<sup>203</sup>. Phân tích cũng đã tính tới những áp lực của ngành công nghiệp dệt may lên Chính phủ Ấn Độ trong việc áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu<sup>204</sup>.

Tóm lại, tất cả các phân tích kinh tế, dù theo kinh nghiệm hoặc dựa trên dự đoán, nghiên cứu tổng thể hoặc trên từng sản phẩm cụ thể đều cho thấy rằng, trong lĩnh vực nông nghiệp, việc hạn chế xuất khẩu sẽ làm khuếch đại tăng giá toàn cầu. Việc này cũng gây ra các quan ngại liên quan đến an ninh lương thực mà mục đích chính đề ra khi áp dụng các biện pháp là tìm cách giảm bớt nỗi lo an ninh lương thực. Ngoài lĩnh vực thực phẩm, mức chênh lệch giá giữa giá quốc tế cao hơn và giá trong nước thấp hơn có thể tạm thời có lợi cho ngành công nghiệp sơ cấp trong nước (chẳng hạn trong lĩnh vực bông). Lợi ích này sẽ mất dần khi nhu cầu quốc tế sẽ chuyển thành cầu trong nước, gây áp lực tăng giá trong nước, giảm giá thế giới của nước xuất khẩu. Trong mọi trường hợp, việc áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu dự kiến có thể bị tác động ngược lại thông qua việc cắt giảm thuế hải quan nhập khẩu tại các nước nhập khẩu. Điều này dẫn đến việc thuế xuất khẩu sẽ gia tăng theo cấp số nhân để cách ly các nhà sản xuất trong nước khỏi các ảnh hưởng từ việc tăng giá. Trong khi đó, việc này bóp méo thương mại trầm trọng và gây tác động tiêu cực đến phúc lợi tổng thể.

### **3. Tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu áp dụng vào ngành khai khoáng trong việc mở rộng chính sách công nghiệp quốc gia**

Trong ngành công nghiệp khai khoáng, các biện pháp hạn chế xuất khẩu đã làm tăng mối quan tâm với thương mại trọng yếu trong vài năm gần đây. Trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế và tài chính, các nền kinh tế mới nổi như Ấn Độ, Trung Quốc và Brazil đã sử dụng chiến lược

---

<sup>201</sup> *Id.*, at 12.

<sup>202</sup> Hiệp hội Bông quốc gia, Tác động của việc Ấn Độ áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên thị trường bông thế giới (Influence of India's Export Restrictions on the World Cotton Market), 2010. Xem tại: [http://www.cotton.org/issues/2010/upload/NCC-Report\\_India-và-World-Cotton-Market\\_October-26-2010\\_FINAL-3.pdf](http://www.cotton.org/issues/2010/upload/NCC-Report_India-và-World-Cotton-Market_October-26-2010_FINAL-3.pdf) (truy cập ngày 20/06/2013), at 6.

<sup>203</sup> *Id.*, at 7.

<sup>204</sup> *Id.*, at 9.

công nghiệp tấn công rõ ràng<sup>205</sup>. Gần đây, một vài trường hợp đã được đưa ra trước cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO phản đối các biện pháp hạn chế xuất khẩu của Trung Quốc áp dụng trên một loạt các sản phẩm khoáng chất và kim loại, đất hiếm, molybden và vonfram (xem bên dưới Chương IV).

Trong bối cảnh đó, nghiên cứu kinh tế ra đời nhằm phân tích tác động của các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên các nguyên liệu công nghiệp và giúp phát hiện các ảnh hưởng lên sản phẩm cụ thể nào đó cũng như về giá hoặc dòng chảy thương mại.

Với nghiên cứu đầu tiên về thuế xuất khẩu, tác giả Sollender đã phát triển mô hình thực nghiệm dựa trên các mức thuế suất thực tế ở cấp độ sản phẩm. Bà ước tính độ co giãn thương mại trong bối cảnh đa quốc gia và đa sản phẩm trong khi cùng một lúc tìm cách loại bỏ những ảnh hưởng do đặc điểm của sản phẩm gây ra<sup>206</sup>. Đầu tiên, bà thu được các kết quả dồn tíc, theo đó thương mại được biểu hiện ở tình co giãn cao trong thuế xuất khẩu. Nếu thuế xuất khẩu tăng 1% thì khối lượng xuất khẩu của các sản phẩm bị đánh thuế ở các nước áp đặt giảm 3,8% và tổng giá trị xuất khẩu giảm 2,8%<sup>207</sup>. Sau đó, bà tìm được các bằng chứng cho thấy tác động của việc thay đổi thuế xuất khẩu phụ thuộc đáng kể vào loại sản phẩm. Thuế xuất khẩu đối với các sản phẩm ngành công nghiệp khai khoáng chịu các tác động lớn nhất<sup>208</sup>. Đặc biệt, bà phát hiện ra rằng "Độ co giãn về lượng xuất khẩu tới thuế áp dụng trong các ngành công nghiệp khai khoáng được ước tính ở âm 5.5 hoặc cao gấp ba lần so với độ co giãn tổng thể. Hệ số giữa thuế và giá trị xuất khẩu thấp hơn giá trị tuyệt đối âm 4.2. Điều này đề xuất việc thuế xuất khẩu đóng góp vào việc làm tăng giá thế giới của hàng hóa trong lĩnh vực khai khoáng và là gánh nặng thuế đối với ngành công nghiệp khai khoáng. Và gánh nặng này do cả các nhà xuất khẩu và cũng như nhập khẩu chịu"<sup>209</sup>. Hơn nữa, tác giả kết luận rằng trong trường hợp của các ngành công nghiệp khai khoáng, giá của hàng hóa bị đánh thuế cao hơn so với tổng giá trước thuế và thuế. Nguyên nhân của việc này có thể do các đặc điểm cấu trúc ngành khai thác, mô tả bởi độ co giãn về giá thấp của cả cung và cầu cũng như các phản ứng rất nhanh đối với môi trường kinh doanh không ổn định<sup>210</sup>. Tác giả cũng quan sát thấy rằng, ở mức tổng thể, mức và tần số thuế tăng cùng với thị phần và giảm với mức độ chế biến của sản phẩm<sup>211</sup>.

Tác động của hạn chế xuất khẩu đối với các nguyên liệu công nghiệp thô sơ cũng được phân tích gắn với các nước cụ thể. Trong số các biện pháp hạn chế được các đối tác chính của Việt

---

<sup>205</sup> Ủy ban Châu Âu, DG Trade, Báo cáo số 9, *supra* n. 52, at 9-12.

<sup>206</sup> Sollender, O., Tác động thương mại của thuế xuất khẩu, *supra* n. 143, at 10 *et seq.*

<sup>207</sup> *Id.*, at 14. Tác giả giải thích rằng do độ co giãn của sản lượng/thuế nhỏ hơn độ co giãn giá trị/thuế nên "chênh lệch sẽ được điều khiển bởi sự gia tăng của giá cả, nếu không giá trị xuất khẩu sẽ giảm cùng tỷ lệ với sản lượng". Bên cạnh đó, Sollender ước tính "Chênh lệch giữa hai giá trị càng cao thì giá FOB thay đổi càng nhiều, dẫn đến gánh nặng về thuế cho các đối tác thương mại của nước áp dụng thuế"

<sup>208</sup> *Id.*, at 17-18.

<sup>209</sup> *Id.*, at 17.

<sup>210</sup> Thực tế, sự bất ổn gây ra bởi việc áp đặt hạn chế xuất khẩu đặc biệt có hại cho ngành khai thác mỏ, bởi cường độ vốn cao và các khoản thu hoàn vốn dài hạn. Điều này có thể ảnh hưởng đến việc đầu tư dài hạn và cung ứng sản xuất, từ đó làm giảm và/hoặc trì hoãn ưu đãi cho các nhà cung cấp để tăng cường sản xuất và đầu tư của họ.. Korinek, J. và Jeonghoi, K., *supra* n. 51, at 116.

<sup>211</sup> Sollender, O., Tác động thương mại của thuế xuất khẩu, *supra* n. 143, at 6.

Nam đưa ra hoặc duy trì, các tác động của các biện do Trung Quốc và Ấn Độ áp dụng được quan tâm nhiều hơn cả do các nhà sản xuất và xuất khẩu các nguyên liệu thô sơ đã qua lựa chọn, từ đó có khả năng gây ảnh hưởng đến giá cả thị trường.

Với Trung Quốc, ước tính tác động của hạn chế xuất khẩu đã được áp dụng chủ yếu liên quan đến vật liệu đầu vào để sản xuất thép như than cốc, các khoáng chất quan trọng như molybden và đất hiếm. Liên quan đến các biện pháp kiểm soát của việc xuất khẩu than cốc của Trung Quốc<sup>212</sup>, các nghiên cứu gần đây cho thấy giá than cốc tăng mạnh khi hạn ngạch xuất khẩu giảm vào năm 2004 và lặp lại khi thuế xuất khẩu đã được áp dụng vào năm 2006. Đến năm 2008, giá trong nước Trung Quốc là \$241/MT thấp hơn so với giá xuất khẩu, khiến cho các nhà sản xuất thép của Trung Quốc hưởng lợi thế chi phí tới gần \$145/MT tính trên các loại đầu vào nhất định so với đối thủ cạnh tranh quốc tế, cao hơn 20% so với giá thép carbon thế giới<sup>213</sup>. Hơn nữa, việc xuất khẩu than cốc của Trung Quốc giảm đáng kể đã làm khan hiếm khan hiếm nguồn tài nguyên than cốc do Trung Quốc là nhà sản xuất lớn nhất thế giới<sup>214</sup>.

Ngoài ra, người ta cũng thấy rằng ảnh hưởng của cơ chế xuất khẩu Trung Quốc áp dụng trên các vật liệu sơ cấp molybden giữa năm 2007 và 2008<sup>215</sup> đã đi ngược mục tiêu bảo vệ môi trường và mục tiêu bảo tồn. Đặc biệt, việc hạn chế xuất khẩu đã không làm sản xuất trong nước của molybden ở Trung Quốc giảm, mà là có tác dụng thúc đẩy sản xuất các vật liệu molybden trung gian trong nước. Trong năm 2007, kim ngạch xuất khẩu các sản phẩm này tăng 120% do các ưu đãi cho các nhà sản xuất sơ cấp thông qua việc giảm giá trong nước các sản phẩm sơ cấp<sup>216</sup>.

Liên minh châu Âu đã chỉ trích việc sử dụng kết hợp các biện pháp hạn chế xuất khẩu do Trung Quốc áp dụng trên các loại vật liệu molybden, cho rằng việc này tạo ra một hệ thống giá kép.

---

<sup>212</sup> Hạn ngạch xuất khẩu than cốc bắt đầu giảm mạnh trong năm 2004, khối lượng xuất khẩu được cho phép bị cắt giảm 25%. Năm 2006, hạn ngạch là 14 triệu tấn, đến năm 2007 giảm xuống còn 13,3 triệu tấn. Năm 2008, hạn ngạch xuất khẩu than cốc giảm gần 10%, xuống còn 12,0 triệu tấn và còn 11,9 triệu tấn trong năm 2009. Thuế xuất khẩu đối với mặt hàng này bắt đầu từ năm 2006 ở mức 5%, và tăng dần trong giai đoạn 2007 và 2008, ban đầu là 15%, sau đó lên 25% và cuối cùng là 40%. Sun, Z. và Xiangdong, X., Nghiên cứu thực tiễn về sức mạnh thị trường xuất khẩu than cốc của Trung Quốc, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế và Ngoại thương Trung Quốc, Vol. 2(2) 2009. Theo Cơ quan xét xử, những biện pháp này đã vi phạm nghĩa vụ của Trung Quốc trong trường hợp của Trung Quốc - Nguyên liệu thô (xem thêm *infra*, Chương III).

<sup>213</sup> Giá cả, A. H. và Nance, D. S., Hàng rào xuất khẩu và ngành công nghiệp thép, trong OECD, Tác động kinh tế của các biện pháp hạn chế xuất khẩu đối với nguyên liệu thô The Economic Impact of Export Restrictions on Raw Materials), 2010, NXB OECD, at 91

<sup>214</sup> Taube, M. và Thomas, P., Suy ngẫm về mối quan hệ giữa Nhà nước và Doanh nghiệp trong ngành công nghiệp thép Trung Quốc Báo cáo 2009. Xem tại: <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/i-e/ad1385/ad1385-i09-attachment-piecejointe-019.pdf> (Truy cập ngày 20/06/2013).

<sup>215</sup> Từ ngày 1/1/2007, Trung Quốc áp đặt thuế xuất khẩu mức 10% lên các chất cô đặc molybden, oxit và ferromolybdenum; mức 15% trên bột molybden, molybden chưa gia công và phế liệu. Thuế này đã được nâng lên mức 20% đối với sản phẩm ferromolybdenum xuất khẩu trong năm 2008. Giữa năm 2007, hệ thống cấp phép xuất khẩu được triển khai, nâng cao các tiêu chí đối với các nhà xuất khẩu tiềm năng sản phẩm molybden và sản phẩm từ molybden. Ngày 01/07/2007, việc giảm thuế GTGT hydroxit molybden đã được bãi bỏ; và giảm xuống mức 5% đối với các sản phẩm molybden có độ chế biến cao hơn. Năm 2007, hạn ngạch xuất khẩu được áp dụng đối với molybden và hạn ngạch này còn giảm hơn nữa trong năm 2008. Korinek, J. và Jeonghoi, K., *supra* n. 51, at 111.

<sup>216</sup> *Id.*, at 112.



Ngành công nghiệp Trung Quốc đã tận dụng lợi thế từ cơ chế này để tăng xuất khẩu các sản phẩm giá trị gia tăng với mức giá thấp hơn giá thị trường, làm giảm giá trị của các điều khoản cạnh tranh và thương mại với các đối tác thương mại quan trọng của Trung Quốc<sup>217</sup>.

Logic này cũng được áp dụng đối với các biện pháp hạn chế xuất khẩu do Trung Quốc áp dụng trên nguyên liệu đất hiếm kể từ đầu những năm 2000<sup>218</sup>. Kiểm soát xuất khẩu đã dần dần thắt chặt<sup>219</sup> sau khi các nhà hoạch định chính sách nhận ra rằng đất hiếm là nguyên liệu quan trọng trong ngành công nghiệp đòi hỏi công nghệ cao. Những biện pháp như vậy có thể khiến cho quốc gia có thêm lợi thế và đóng góp vào việc đạt được các mục tiêu chính sách phát triển công nghiệp đã được đề ra trong Kế hoạch năm năm quốc gia (2011-2015)<sup>220</sup>. Đồng thời, chính phủ Trung Quốc cũng lý luận rằng với tốc độ khai thác hiện nay, đất hiếm sẽ bị cạn kiệt trong 20-30 năm nữa<sup>221</sup>.

Chính sách của Trung Quốc về đất hiếm đã làm xáo trộn thị trường quốc tế mặc dù có một lượng nhỏ các sản phẩm có chứa đất hiếm<sup>222</sup>. Trên thực tế, Trung Quốc có thị phần độc quyền trong việc sản xuất và xuất khẩu đất hiếm trên thế giới<sup>223</sup>. Giá trong nước của đất hiếm ở Trung Quốc thấp hơn 30% giá thế giới<sup>224</sup>. Hơn nữa do Trung Quốc áp dụng hạn ngạch sản xuất, việc phân bổ tạo điều kiện cho các công ty Trung Quốc trong quá trình cạnh tranh với các đối tác nước ngoài. Việc đặt giá kèp như vậy hiển nhiên cho phép các nhà sản xuất Trung Quốc bán sản phẩm có giá trị gia tăng trên thị trường quốc tế với giá thấp hơn so với chi phí bình thường của đầu vào, do đó bóp méo việc cạnh tranh quốc tế, gây thiệt hại cho công ty cạnh tranh nước ngoài<sup>225</sup>.

Cơ chế xuất khẩu phức tạp của Trung Quốc đối với nguyên liệu cũng gây ra việc chuyển hướng nhập khẩu đáng kể từ các nước nhập khẩu ròng. Lấy ví dụ như trường hợp antimon, Trung Quốc nắm giữ vị trí bán độc quyền (chiếm hơn 90 phần trăm tổng sản lượng<sup>226</sup>). Trung Quốc áp

---

<sup>217</sup> Ủy ban Châu Âu, Phụ lục V Báo cáo của Nhóm công tác Ad-hoc trong việc Xác định nguyên liệu thô quan trọng, 30/7/2010, at 130-1. Xem tại: [ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/annex-v\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/annex-v_en.pdf) (Truy cập ngày 17/06/2013).

<sup>218</sup> Korinek, J. và Jeonghoi, K., *supra* n. 51, at 13 và 19-22.

<sup>219</sup> Hurst, C., Ngành công nghiệp đất hiếm Trung Quốc: Những gì Phương Tây có thể học, Viện Phân tích an ninh toàn cầu, 2010; và Morrison, M. và Tang, R., Công nghiệp đất hiếm Trung Quốc và cơ chế xuất khẩu: Bài học về thương mại và kinh tế đối với Mỹ, CRS Báo cáo Quốc hội, ngày 30/04/2012.

<sup>220</sup> Sau Chính sách Quốc gia, Trung Quốc xây dựng nhiều kế hoạch cụ thể cho từng ngành, trong đó, năm 2012, Bộ Công nghiệp và Công nghệ thông tin xây dựng Kế hoạch năm năm phát triển ngành công nghiệp đất hiếm lần thứ XII. Ủy ban Châu Âu, DG Thương mại, Báo cáo V, *supra* n. 134, at 9-10.

<sup>221</sup> Tuyên bố của Bộ Thương mại Trung Quốc, "Mười kim loại hiếm xem xét đưa vào kho dự trữ chiến lược", trích dẫn trong Gu, B., Hạn chế xuất khẩu khoáng sản và phát triển bền vững - Trường hợp đất hiếm thách thức sơ hở của WTO?, đăng trên Journal of International Economic Law, số 14, issue 4, at 768

<sup>222</sup> Korinek, *supra* n. 51, at 117-9.

<sup>223</sup> Dữ liệu về ngành khai thác mỏ trên thế giới 2012. Xem tại: <http://www.bmwfj.gv.at/EnergieUndBergbau/WeltBergbauDaten/Documents/Weltbergbaudaten%202013.pdf> (Truy cập ngày 20/06/2013).

<sup>224</sup> Phụ lục V, *supra* n. 218, at 163.

<sup>225</sup> *Id.*, at 209.

<sup>226</sup> Dữ liệu về ngành khai thác mỏ trên thế giới, 2012, *supra* n. 224.

dụng cả thuế xuất khẩu và hạn ngạch xuất khẩu cho quặng, các chất làm đặc và áp dụng hạn ngạch xuất khẩu các sản phẩm antimon. Điều này làm Liên minh châu Âu và Mỹ chuyển sang nhập khẩu từ các nguồn khác. EU chủ yếu nhập khẩu từ Bolivia, trong khi Mỹ mặc dù vẫn chủ yếu nhập khẩu antimon từ Trung Quốc (58%) nhưng đã nhập khẩu quặng antimon và các chất cô đặc nhiều nhất từ Bolivia<sup>227</sup>. Việc này là kết quả của các tác động của thuế xuất khẩu của Trung Quốc lên sản phẩm quặng, chất làm đặc và việc không áp dụng thuế xuất khẩu lên sản phẩm kim loại của antimon.

Hiện tượng tương tự áp dụng cho quặng crom sản xuất tại Ấn Độ. Các nhà kinh tế đã nghiên cứu tác động của thuế xuất khẩu do Ấn Độ áp dụng lên sản phẩm này từ năm 2007 (INR 2000 mỗi tấn) và năm 2008 (tăng lên 3.000 INR mỗi tấn). Mục tiêu của việc này là để đảm bảo nguồn cung cấp cho thị trường nội địa. Trong khi việc áp dụng thuế xuất khẩu không làm thay đổi đáng kể tổng sản lượng crom ở Ấn Độ, việc này đã làm tăng thị phần tiêu dùng nội địa bằng với chi phí của việc xuất khẩu, giảm từ 1.432.730 tấn năm 2006 (Ấn Độ nước xuất khẩu lớn thứ hai thế giới) xuống tới 550.532 tấn trong năm 2008<sup>228</sup>. Trung Quốc - quốc gia nhập khẩu crom lớn nhất- chuyển nhập khẩu từ Ấn Độ sang Nam Phi – quốc gia có kim ngạch xuất khẩu tăng 200% trong giai đoạn 2006-2008<sup>229</sup>.

Kết luận, việc áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu trong lĩnh vực khai khoáng làm bóp méo thị trường và làm tăng giá toàn cầu một cách tương tự như việc áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu trong lĩnh vực nông nghiệp. Tuy nhiên, do độ co giãn giá và thuế nhập khẩu gần như bằng không trong lĩnh vực khai khoáng, chênh lệch giữa giá quốc tế và giá trong nước kéo dài lâu hơn trong lĩnh vực này. Điều này gây ra tác động trung hạn lớn hơn đối với khả năng cạnh tranh của ngành công nghiệp sơ cấp trong nước của nước áp dụng. Việc này không thể tránh khỏi gây ra các quan ngại trong thương mại quốc tế. Các đối tác thương mại lớn không chỉ chuyển hướng nhập khẩu hàng hóa có liên quan, mà còn mà còn tìm cách loại bỏ các biện pháp này (xem chương kế tiếp).

## **IV. Các vấn đề liên quan đến việc thống nhất các biện pháp kiểm soát xuất khẩu với WTO và các hiệp định thương mại tự do của EU**

Chương này đề cập đến các quy tắc của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và của các hiệp định thương mại tự do (FTA) của EU trong việc áp dụng áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu.

### **IV.1. Tổ chức Thương mại Thế giới**

---

<sup>227</sup> USGS Mineral Commodities Summaries: Antimony. Xem tại: <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2012/mcs2012.pdf> ((Truy cập 20/6/2013).

<sup>228</sup> Korinek, *supra* n. 51, at 114-5.

<sup>229</sup> *Id.*, at 115-6. Thị phần sản xuất crom thế giới của Trung Quốc không đáng kể (chỉ chiếm 1% năm 2008), nhưng Trung Quốc là quốc gia sản xuất lớn các chất ferô và crom (là ứng dụng crom lớn nhất được sử dụng trong luyện kim), chiếm khoảng 20% sản lượng toàn cầu.

## **A. Giới thiệu - phạm vi**

Cả hai Hiệp ước chung về thuế quan và mậu dịch 1994 (GATT) và Hiệp định về Trợ cấp và các biện pháp đối kháng (SCM) đều áp dụng cho các biện pháp kiểm soát xuất khẩu. Quy định về việc gia nhập của các thành viên WTO mới cũng bao gồm các quy định cụ thể liên quan đến luật kiểm soát xuất khẩu.

GATT 1994 là nguồn chính để tham khảo. Điều XI: 1 của GATT đặc biệt quy định rõ ràng việc cấm các biện pháp hạn chế xuất khẩu định lượng, được áp dụng trên một phạm vi khá toàn diện, cụ thể:

"Trong quá trình xuất khẩu hoặc mục đích bán để xuất khẩu tới lãnh thổ của các bên ký kết hợp đồng, ngoài các biện pháp về thuế, phí thì các biện pháp cấm và hạn chế xuất khẩu khác có hiệu lực dưới hình thức hạn ngạch, giấy phép xuất khẩu hoặc các biện pháp khác sẽ không được phép áp dụng hoặc duy trì bởi bất kỳ bên ký kết hợp đồng nào, trên bất kỳ sản phẩm nào".

Tuy nhiên, Điều XI : 1 của GATT không cấm việc sử dụng thuế xuất khẩu.

Tuy nhiên, đối với các thành viên WTO đặc biệt là những thành viên đã gia nhập WTO sau khi nó có hiệu lực, thuế xuất khẩu có thể phải cắt giảm hoặc loại bỏ. Những cam kết này được ghi trong Quy định về gia nhập cho các thành viên mới và báo cáo của Nhóm công tác. Những cam kết này đề cập đến các quốc gia cụ thể và chỉ ràng buộc những quốc gia đã đồng ý đưa chúng vào trong quá trình xin gia nhập WTO của họ.

Một số biện pháp hạn chế xuất khẩu có thể được giải thích rằng chúng được dùng để phục vụ cho mục đích chính sách phi thương mại, chẳng hạn như an ninh lương thực, bảo vệ môi trường, đạo đức cộng đồng hoặc an ninh quốc gia. Điều XI:2, Điều XX và XXI của GATT quy định các điều kiện ; theo đó các biện pháp như vậy có thể được áp dụng. Các điều này phân biệt giữa các biện pháp thực sự phục vụ các mục đích hợp pháp của chính sách phi thương mại và những biện pháp được ngụy trang nhằm hạn chế thương mại.

Cuối cùng, thỏa thuận SCM có thể có liên quan đến các biện pháp hạn chế xuất khẩu, trong chừng mực các biện pháp kiểm soát xuất khẩu có tác dụng giúp đỡ cho các nhà sản xuất sơ cấp trong nước. Ở góc độ này, hành động vi phạm thỏa thuận SCM không rõ ràng. Tuy nhiên, một số biện pháp kiểm soát xuất khẩu có thể bị vô hiệu hóa hoặc làm giảm lợi ích dự kiến theo các hiệp định của WTO, đặc biệt là thỏa thuận SCM và một số biện pháp có thể được bao gồm trong lĩnh vực đó.

Các phần sau đây đề cập đến những cơ sở pháp lý của quy định hạn chế xuất khẩu với các lệ án đã có trước đây

## B. Điều XI:1 GATT

### a) Việc chấp thuận thuế xuất khẩu

Điều XI: 1 của GATT cho phép các thành viên WTO duy trì thuế xuất khẩu một cách rõ ràng. Ngoài "thuế và các loại phí khác... liên quan đến xuất khẩu", đối lập với các biện pháp hạn chế xuất khẩu định lượng, từ phạm vi áp dụng của Điều XI: 1 cho thấy: trong các biện pháp pháp luật liên quan đến việc hạn chế nhập khẩu và xuất khẩu, GATT ủng hộ việc sử dụng các biện pháp về thuế hơn các biện pháp hạn chế định lượng và coi những biện pháp thuế này là phương thức hợp pháp để hạn chế xuất nhập khẩu<sup>230</sup>.

Mặc dù GATT bao gồm một chương trình khung khung chi tiết ràng buộc các loại thuế nhập khẩu và bảo vệ các ràng buộc đó; tuy nhiên không có điều khoản nào cụ thể ràng buộc thuế xuất khẩu theo cách tương tự như thuế nhập khẩu<sup>231</sup>. Điều XI: 1(a) của GATT không cản trở các ràng buộc thuế quan xuất khẩu<sup>232</sup>. Hơn nữa, Điều XXXVIII (bis): 1 khuyến khích

"Đàm phán trên cơ sở có đi có lại và cùng có lợi, hướng tới việc giảm đáng kể mức thuế chung và các khoản chi phí khác áp dụng trong quá trình nhập khẩu và xuất khẩu" (nhấn mạnh).

Nghị định thư Marrakesh của Hiệp định GATT 1994, tại khoản 6 có đề cập đến cơ chế không bắt buộc đối với việc đề ra các biện pháp phi thuế quan trong phần III của Biểu đặc nhượng<sup>233</sup>. Tuy nhiên, do không có định nghĩa về các biện pháp phi thuế quan, cơ chế này không được sử dụng, trừ các trường hợp liên quan đến cấp giấy phép nhập khẩu. Ngoại trừ hai trường hợp<sup>234</sup>, không có thành viên WTO đưa ra thuế xuất khẩu trong Phần III lịch trình của mình<sup>235</sup>.

---

<sup>230</sup> Trong các biện pháp kiểm soát thì thuế xuất khẩu được coi là biện pháp ít gây tổn hại nhất do tính minh bạch và các tác động có thể dự đoán được. Xem thêm Bonarriva, J., Koscielski, M., và Wilson, E., Kiểm soát xuất khẩu: Tổng quan về tác dụng, tác động kinh tế và cách xử lý trong hệ thống thương mại toàn cầu, Ủy ban thương mại quốc tế Mỹ, Tài liệu công việc của phòng công nghiệp, 8/2009, at 16 .

<sup>231</sup> Điều II:1 (b) nghiêm cấm tất cả thuế nhập khẩu và các chi phí liên quan đến nhập khẩu khác với thuế quan thông thường đối với các sản phẩm trong Biểu đặc nhượng.

<sup>232</sup> Điều II:1 (a) Khoản (a) có nêu "Mỗi bên ký kết sẽ dành cho thương mại của đối tác ký kết đối xử không kém thuận lợi hơn so với quy định được nêu trong *phần tương ứng của một bảng biểu tương ứng* được đính kèm ở phụ lục của Hiệp định này". Do đó, các điều khoản của Điều II: 1 (a) tạo điều kiện cho các thành viên đàm phán các loại cam kết khác nhau trên cơ sở tối huệ quốc đối với các phần khác trong Biểu đặc nhượng

<sup>233</sup> Tuy nhiên theo "tính đối xứng Lerner" giữa thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu (xem Lerner, A.P., Sự đối xứng giữa thuế xuất khẩu và nhập khẩu), trong WTO, thuế xuất được coi là các biện pháp phi thuế (NTMs). Staiger đã xác định được các cơ sở phân đối việc áp dụng các biện pháp thuế quan so với các biện pháp hạn chế thương mại khác, được gọi chung là "các biện pháp phi thuế quan"; thực tế "đơn thuần là thuế nhập khẩu - các biện pháp về chính sách qua đó các cam kết về gia nhập thị trường được đàm phán, ký kết thông qua các ràng buộc về thuế quan. Theo cách đó, thuế quan đóng vai trò đặc biệt liên quan tới tất cả các biện pháp phi thuế quan trong GATT/WTO". Staiger, R.W., Các biện pháp Phi thuế quan và WTO, Geneva, Tài liệu công việc ERSD, 2012, at 6. Xem tại: [http://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201201\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201201_e.pdf) (truy cập 21/6/2013).

<sup>234</sup> Có ít nhất hai trường hợp liên quan đến việc nhượng bộ thuế xuất khẩu trong lịch sử GATT. Trường hợp đầu tiên là Vương quốc Anh nhượng bộ Liên minh Mã Lai đối với quặng thiếc và các sản phẩm cô đặc trong những năm đầu GATT được thành lập. Trường hợp thứ hai, trong Vòng đàm phán Uruguay năm, Úc đã nhượng bộ Liên minh Châu Âu 1994 đối với thuế áp dụng cho một số sản phẩm quặng sắt nhất định, quặng titan, quặng zircon, than đá, than bùn, than cốc, đồng tinh chế, niken chưa gia công, niken oxit, chì và các chất thải và phế liệu. Trong cả hai trường hợp, nhượng bộ được mở rộng tới tất cả các thành viên theo nguyên tắc tối huệ quốc, và đã được quy

Các ràng buộc thuế xuất khẩu có thể đã được giải quyết trong các vòng đàm phán gần đây nhất. Thật vậy, như đã giải thích ở trên, nếu các thành viên WTO duy trì mức thuế xuất khẩu quá cao cũng tương đương với việc cấm xuất khẩu trong thực tế. Do đó, việc này cũng có tác dụng tương tự như một lệnh cấm xuất khẩu và là trái với qui định được nêu trong Điều XI: 1<sup>236</sup>.

#### **b) Quy định chung về việc cấm các biện pháp hạn chế xuất khẩu định lượng**

Điều XI: 1 của GATT cấm tất cả các biện pháp hạn chế định lượng. Chính xác hơn, điều này nghiêm cấm các biện pháp cấm và hạn chế xuất khẩu...dưới bất kỳ hình thức nào như hạn ngạch, giấy phép xuất nhập khẩu hay các biện pháp khác". Mặc dù phạm vi của việc loại bỏ các lệnh cấm này rất rõ ràng (ví dụ như lệnh cấm xuất khẩu là trái với pháp luật). Điều XI không rõ ràng đề cập đến toàn bộ phạm vi được hiểu của từ "hạn chế".

Các án lệ WTO đã giải thích theo nghĩa rộng thuật ngữ "hạn chế" trong "các biện pháp khác". Các biện pháp hạn chế xuất khẩu có thể được áp dụng theo nhiều cách khác nhau không chỉ đơn thuần là thông qua một nhóm các biện pháp giống như các biện pháp hạn chế định lượng bình thường, chẳng hạn như hạn ngạch. Các biện pháp hạn chế xuất khẩu là nguyên nhân "Giới hạn hoạt động, quy định và các điều kiện hạn chế"<sup>237</sup>.

Bốn trường hợp đặc biệt liên quan các biện pháp hạn chế xuất khẩu được xem xét theo Điều XI: 1 GATT<sup>238</sup>: Canada - Cá trích và cá hồi (1988)<sup>239</sup>, Nhật Bản - Chất bán dẫn (1988)<sup>240</sup>, Argentina

---

định trong biểu thuế phụ lục của GATT. Xem Ya Qin, J., *Cải cách qui tắc của WTO về thuế xuất khẩu: Chủ quyền trên lĩnh vực tài nguyên thiên nhiên, phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường*, 46 Tạp chí thương mại thế giới 2012, at 1152.

<sup>235</sup> Khoản 6 của Nghị định thư Hiệp định Marrakesh nêu rằng: "Trong trường hợp sửa đổi, rút hoặc nhượng bộ liên quan đến các biện pháp phi thuế quan được nêu trong Phần III của các Biểu; các quy định của Điều XXVIII của GATT 1994 và" Thủ tục đàm phán theo Điều XXVIII" được thông qua ngày 10 tháng 11 năm 1980 (BISD 27S/26-28) sẽ được áp dụng. Điều này sẽ không ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của các Thành viên dưới phạm vi điều chỉnh của GATT 1994".

<sup>236</sup> Ở góc độ này, xem thêm Howse, R. và Josling, T., *Hạn chế xuất khẩu nông nghiệp và Luật Kinh doanh quốc tế: Con đường phía trước*, IPC Position Paper, Hội đồng Chính sách Thương mại Nông nghiệp và Thực phẩm quốc tế, 2012, at 15; Crosby, D., *Tư cách pháp lý WTO và thực trạng thuế xuất khẩu*, Trung tâm phát triển bền vững quốc tế, Bridges, tập 12, số thứ 5, 11/2008; Ya Qin, J., *supra* n. 235, at 1147-1190.

<sup>237</sup> Xem thêm Báo cáo của Ban hội thẩm, Ấn độ - Các biện pháp hạn chế định lượng đối với các mặt hàng nông sản, dệt may và công nghiệp, WT/DS90/R, ngày 22/9/1999, được tán thành trong Báo cáo của Cơ quan phúc thẩm WT/DS90/AB/R, đoạn. 5.128; được trích dẫn và thông qua trong báo cáo của Cơ quan Hội thẩm, Trung Quốc - Các biện pháp liên quan đến Xuất khẩu nguyên liệu thô khác nhau), WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, lưu thông vào 05 tháng 7 năm 2011, đoạn. 7.206, 7.894-5, 7.1077-9, và Báo cáo của Cơ quan phúc thẩm, *Trung Quốc - Các biện pháp có liên quan đến sự xuất khẩu nguyên liệu thô*, WT/DS394/AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, được thông qua ngày 22/2/2012, para. 319.

<sup>238</sup> Để có cái nhìn tổng quát và toàn diện hơn về án lệ liên quan tới các biện pháp hạn chế xuất khẩu, xem Karapinar, B., *Chính sách hạn chế xuất khẩu của Trung Quốc: Tuân theo với WTO-cộng hay đánh giá thấp chủ nghĩa đa phương* 10 *Đánh giá thương mại thế giới* 2011, at 389-408.

<sup>239</sup> Báo cáo giải quyết tranh chấp GATT, Canada - Các biện pháp ảnh hưởng đến xuất khẩu sản phẩm cá trích và cá hồi chưa qua chế biến, L/6268 - 35S/98, xuất bản 22/3/1988.

<sup>240</sup> Báo cáo giải quyết tranh chấp GATT, Nhật Bản - Thương mại đối với sản phẩm bán dẫn, L/6309 - 35S/116, xuất bản ngày 4/5/1988

– Da và Da thuộc (Hides and Leather) (2001)<sup>241</sup>, và Trung Quốc - Nguyên liệu thô (2011)<sup>242</sup>. Một trường hợp khác, Trung Quốc - đất hiếm, vẫn chưa được giải quyết. Các trường hợp trên đã đặt ra thách thức đối với tính thống nhất về một số biện pháp được quy định tại Điều XI: 1 GATT, và trong mọi trường hợp, Cơ quan hội thẩm WTO và Cơ quan Phúc thẩm đều xét chúng thuộc phạm vi của Điều XI: 1.

Đối với trường hợp Canada - Cá trích và cá hồi, các biện pháp hạn chế được nhắc đến ở đây là quy định pháp lý của Canada trong quản lý mặt hàng thủy sản. Canada đã đặt lệnh cấm xuất khẩu đối với "bất kỳ loại cá hồi đỏ hoặc cá hồi hồng nào trừ khi nó được đóng hộp, ướp muối, hun khói, sấy khô, ngâm hoặc đông lạnh". Hội đồng đã kết luận rằng quy định như vậy là không phù hợp với Điều XI: 1 của GATT vì Điều XI: 1 đã quy định "cấm các nước thành viên duy trì bất kỳ lệnh cấm nào" một cách rõ ràng.

Trường hợp Chất bán dẫn của Nhật Bản là trường hợp duy nhất liên quan đến hạn chế xuất khẩu đối với các loại hàng hóa đã qua xử lý (cụ thể ở đây là chất bán dẫn). Các biện pháp đang bị xem xét ở đây một hiệp định giữa Nhật Bản và Hoa Kỳ trong hoạt động thương mại đối với các sản phẩm bán dẫn. Theo đó Nhật Bản đã đồng ý tự nguyện quản lý chi phí sản xuất và giá cả của một số loại sản phẩm bán dẫn khi xuất khẩu sang Mỹ nhằm bảo vệ thị trường Mỹ từ dòng sản phẩm giá rẻ. Trước các luận điểm đưa ra bởi Nhật Bản, theo đó các biện pháp hạn chế đã đưa ra những qui tắc "tự nguyện" thay vì ràng buộc pháp lý, Cơ quan hội thẩm đã chỉ ra rằng Điều XI không chỉ đề cập đến pháp luật và quy định mà theo một nghĩa rộng hơn đó là những "biện pháp", không kể đến mặt pháp lý của chúng. Những biện pháp không bắt buộc này sẽ nằm trong phạm vi của Điều XI:1 GATT nếu chúng thực sự dẫn đến sự hạn chế xuất khẩu.. Hơn nữa, trong khi lưu ý rằng "sự phức tạp của các biện pháp [thông qua bởi chính phủ Nhật Bản] có thể coi là một hệ thống thống nhất trong việc hạn chế việc xuất khẩu chất bán dẫn với giá thấp hơn chi phí các công ty đối với các thị trường khác thị trường Hoa Kỳ". Ban hội thẩm cũng đã giải thích phạm vi áp dụng mở rộng của Điều XI:1 của GATT đối với yêu cầu giá xuất khẩu tối thiểu. Cơ quan kết luận rằng một quy định ngăn chặn xuất khẩu dưới một mức giá tối thiểu là một biện pháp hạn chế về xuất khẩu và không phù hợp với Điều XI:1 của GATT. Cuối cùng, Cơ quan nhận định rằng việc cấp giấy phép xuất khẩu không tự động có thể rơi vào phạm vi của Điều XI:1 và kết luận rằng, trong trường hợp này, Nhật Bản đã có sự chậm trễ không đáng có trong việc cấp giấy phép xuất khẩu bán dẫn cụ thể và đã vi phạm Điều XI:1 của GATT.

Việc áp dụng Điều XI:1 của GATT để hạn chế trên thực tế sau đó đã được nhắc lại trong trường hợp Argentina – Da và Da thuộc. Các tranh chấp liên quan đến Cộng đồng châu Âu (EC) và Argentina, với việc EC không thừa nhận một qui định của Argentina cho phép sự hiện diện của đại diện thợ thuộc da trong nước tham gia vào quá trình làm các thủ tục kiểm tra hải quan cho da dành cho xuất khẩu. Theo EC, việc này không khuyến khích các nhà xuất khẩu nguyên liệu

---

<sup>241</sup> Báo cáo Ban Hội thẩm WTO (WTO Panel Report), *Argentina – Các biện pháp tác động lên hoạt động xuất khẩu da bò và nhập khẩu da thuộc*, WT/DS155/R, xuất bản 16/2/2001.

<sup>242</sup> Báo cáo Ban Hội thẩm và Báo cáo cơ quan giải quyết tranh chấp WTO, *Trung Quốc – Nguyên liệu thô (China – Raw Materials)*, *supra* n. 238.

thô do trì hoãn thủ tục hải quan và có thể được coi là một biện pháp hạn chế thực sự. Cơ quan giải quyết tranh chấp nhận định rằng các biện pháp hạn chế định lượng không nhất thiết phải thiết lập một số trần rõ ràng như nêu trong Điều XI:1 nhưng ít nhất các biện pháp này cũng phải có tác dụng tương tự ví dụ như làm giảm kim ngạch xuất khẩu. Tuy nhiên, trong trường hợp này, chỉ đơn thuần sự hiện diện của người đại diện của công nghiệp chế biến sơ cấp trong kiểm soát hải quan là không đủ để coi đó là một biện pháp hạn chế xuất khẩu không phù hợp với Điều XI:1 của GATT.

Trong vụ Trung Quốc - Nguyên liệu thô sơ, Ban Hội thẩm đã xác nhận nghĩa rộng Điều X:1 của GATT, và cho rằng tất cả các biện pháp tạo nên chế độ xuất khẩu phức tạp của Trung Quốc áp dụng trên các nguyên liệu thô khác nhau, cụ thể là hạn ngạch, cấp phép xuất khẩu và xuất khẩu ở giá tối thiểu, được coi là biện pháp hạn chế xuất khẩu theo Điều XI: 1 GATT. Đặc biệt, sau khi nhắc lại rằng hạn ngạch xuất khẩu về bản chất không phù hợp với Điều XI: 1 bởi vì chúng gây ra tác động cản trở về xuất khẩu một cách rõ ràng", Cơ quan hội thẩm áp dụng Điều XI:1 về cấp giấy phép xuất khẩu và MEP. Đối với việc cấp giấy phép xuất khẩu, Cơ quan chỉ rõ rằng một hệ thống đòi hỏi người nộp đơn phải đáp ứng những điều kiện tiên quyết nhất định trước khi được cấp giấy phép nhập khẩu hoặc xuất khẩu không nhất thiết là vi phạm Điều XI: 1 trừ phi các điều kiện tiên quyết có tác dụng hạn chế về xuất khẩu. Tuy nhiên, theo Ban hội thẩm, một hệ thống cấp phép tùy ý mà theo đó một cơ quan cấp phép có thể cấp hoặc từ chối cấp giấy phép dựa trên các tiêu chí không rõ ràng sẽ là trái với Điều XI : 1 GATT vì nó gây ra hạn chế bổ sung. Về phần MEP, Ban hội thẩm tiếp tục xử lý trường hợp Nhật Bản - vật phẩm bán dẫn bằng cách khẳng định rằng

"Hạn chế hoặc giới hạn về xuất khẩu phát sinh từ việc thiết lập một mức giá mà các nhà xuất khẩu không thể tìm thấy một khách hàng tiềm năng để bán sản phẩm của họ [...]. Ban hội thẩm xem xét tất cả các khả năng hạn chế thương mại để có thể đưa ra được nghĩa của sự 'hạn chế' được đề cập tại Điều XI: 1 của GATT 1994 "(đoạn 7,1081) (nhấn mạnh ban đầu).

Tóm lại, một lượng lớn các án lệ WTO chỉ ra rằng bất kỳ hình thức hạn chế định lượng đối với xuất khẩu đều có thể rơi vào phạm vi của Điều XI: 1 và do đó bị cấm theo GATT, không kể đến tư cách pháp lý của chúng, hoặc về mặt pháp lý, hay trên thực tế hoặc về bản chất, miễn là nó đặt ra "một giới hạn về hoạt động, điều kiện hay quy định hạn chế" hoặc là nó có "tiềm năng hạn chế thương mại". Nghĩa vụ chứng minh rằng các biện pháp tranh chấp thương mại là các biện pháp hạn chế trá hình thuộc về các bên khiếu nại<sup>243</sup>.

### **C. Qui định của "WTO-cộng" về việc sử dụng thuế xuất khẩu trong gói gia nhập của các thành viên mới của WTO**

Mặc dù Điều XI: 1 của GATT quy định rõ ràng về việc cho phép thuế xuất khẩu, một số thành viên mới gia nhập WTO đã đồng ý tuân thủ các nghĩa vụ quốc gia về việc sử dụng thuế xuất khẩu trong các cuộc đàm phán gia nhập WTO. Đây là một phần của xu hướng chung, một phần

---

<sup>243</sup> Xem Karapinar, B., Xác định ranh giới pháp lý của các biện pháp hạn chế xuất khẩu: Phân tích án lệ, 15 Tạp chí Luật Kinh tế Quốc tế 2011, at 448.

do các thành viên WTO đương nhiệm yêu cầu - và, theo một số tác giả, đặt ra<sup>244</sup> - với mong muốn các thành viên mới vượt quá các yêu cầu được đặt ra từ Hiệp định đa phương của WTO (Nghĩa vụ "WTO -cộng") hoặc nằm ngoài sự ủy thác của WTO hiện nay (nghĩa vụ WTO bổ sung). Các nghĩa vụ bổ sung được đàm phán bởi các thành viên mới của WTO về việc sử dụng thuế xuất khẩu được phân loại là "WTO-cộng" vì nó để lại không gian cho các thành viên WTO tiếp tục đàm phán về đặc nhượng xuất khẩu tại phần III của các Biểu Đặc nhượng<sup>245</sup>.

Trong số các ba mươi một nước đã gia nhập WTO đến nay, chín nước đã nhất trí thông qua các cam kết WTO-cộng về thuế xuất khẩu (Mông Cổ, Latvia, Croatia, Trung Quốc, Ả Rập Saudi, Việt Nam, Ukraine, Montenegro, và Nga). Phạm vi và quy mô cam kết của từng nước không đồng đều, một số nước chấp nhận giảm và / hoặc loại bỏ thuế xuất khẩu, hoặc hoàn toàn hoặc trên những sản phẩm cụ thể. Một số quốc gia khác ràng buộc thuế xuất khẩu với danh sách hàng hóa, toàn diện hơn hoặc ít toàn diện hơn – tại những mức cụ thể. Những kỹ thuật pháp lý được áp dụng trong quá trình đàm phán các cam kết thuế xuất khẩu cũng khác nhau. Trong phần lớn các trường hợp, các cam kết WTO -cộng được quy định trong các biên bản gia nhập, trở thành một "phần" của Hiệp định WTO và do đó có khả năng thực thi theo pháp luật của WTO. Đối với một số nước, việc sử dụng thuế xuất khẩu đã được quy định trong các cam kết trong Báo cáo của Ban công tác<sup>246</sup>. Nga là nước duy nhất mà có riêng "Phần V - Nhiệm vụ xuất khẩu" mới trong GATT<sup>247</sup>, với ràng buộc tới hơn 700 dòng thuế<sup>248</sup>.

Among the countries subject to scrutiny in the present analysis, China and Vietnam undertook specific obligations on the use of export duties.

---

<sup>244</sup> Các tác giả đã xác định một vấn đề về "mất cân bằng chính trị" trong các cuộc đàm phán gia nhập WTO, liên quan đến thực tế "[không] giống các cuộc đàm phán đa phương WTO, trong đó, sự khác nhau về lợi ích giữa các thành viên có thể đưa ra những kiểm tra và cân đối các lợi ích giúp soạn thảo các quy tắc một cách cẩn thận, đàm phán gia nhập WTO là quá trình trong đó các quốc gia muốn gia nhập phải đàm phán với toàn bộ thành viên đương nhiệm, qua các thủ tục song phương và đa phương". Ya Qin, *supra* n. 235, at 1157. Để có cái nhìn tổng quát hơn về sự thiếu công bằng của các cuộc đàm phán gia nhập, xem thêm Jones, K., Kinh tế chính trị trong việc gia nhập WTO: Những công tác phổ biến tư cách thành viên chưa hoàn tất, 8 *Rà soát Kinh tế thế giới*, 2009, at 279-314.

<sup>245</sup> Sự khác nhau giữa các nghĩa vụ WTO-cộng and WTO- extra được đề cập trong Horn, H., Mavroidis, P.C. và Sapir, A., Bên ngoài khuôn khổ WTO? Phân tích Các hiệp định thương mại ưu đãi của EU và Hoa Kỳ, 33 *Kinh tế thế giới*, at 1567. Các tác giả tranh luận về việc phân loại các nghĩa vụ liên quan đến thuế xuất khẩu ràng buộc đối với các thành viên WTO mới (WTO-cộng); trong đó, do khả năng các cuộc đàm phán nhân nhượng thương mại giữa các thành viên WTO mà "một công cụ WTO đã tồn tại trong lĩnh vực này" (*id.*, at 1571). Để có cái nhìn toàn diện hơn và sự phân tích về nghĩa vụ WTO - cộng do các thành viên mới gia nhập ký kết trong khuôn khổ đàm phán gia nhập, xem Charnovitz, S., Sơ đồ các điều luật gia nhập WTO, trong Janow, M. E., Donaldson, V., và Yanovich, A. (eds.), *WTO: Quản lý, giải quyết tranh chấp và các nước đang phát triển*, NXB Juris: 2008).

<sup>246</sup> Các cam kết trong các báo cáo của Ban công tác ràng buộc theo pháp lý do các cam kết này nằm trong quá trình gia nhập của một quốc gia. Ví dụ như theo đoạn 1.2 Nghị định thư gia nhập của Trung Quốc thì đoạn 342 trong Báo cáo của Ban công tác đã được bao gồm trong Nghị định thư.

<sup>247</sup> Lịch trình GATT CLXV – Liên bang Nga

<sup>248</sup> Theo báo cáo giới thiệu của Phần V, Biểu của Nga, Nga đã đồng ý "không tăng thuế xuất khẩu, sẽ giảm hoặc loại bỏ theo lịch trình, và không áp dụng hoặc tăng thuế vượt mức được nêu trong lịch trình này, ngoại trừ các trường hợp theo quy định GATT 1994"



Trong số các nước trong diện cần kiểm soát kỹ lưỡng được đề cập trong bài phân tích này, Trung Quốc và Việt Nam đã cam đoan thực hiện một số nghĩa vụ cụ thể về việc sử dụng thuế xuất khẩu.

**a) Nghĩa vụ WTO-cộng của Trung Quốc trên thuế xuất khẩu**

Căn cứ Khoản 11.3 của Nghị định thư gia nhập của Trung Quốc<sup>249</sup>,

"Trung Quốc sẽ loại bỏ tất cả các loại thuế và phí áp dụng đối với hàng xuất khẩu, trừ khi quy định cụ thể tại Phụ lục 6 của Nghị định thư này hoặc áp dụng thuận thủ các quy định tại Điều VIII của GATT 1994".

Phụ lục 6 của Nghị định thư gia nhập của Trung Quốc, "Tên sản phẩm áp dụng thuế xuất khẩu" bao gồm danh sách 84 sản phẩm HS tám chữ số, chủ yếu là nguyên liệu công nghiệp có mức thuế xuất khẩu tối đa được áp dụng (từ 20% đến 40%). Theo Lưu ý Phụ lục 6,

"Trung Quốc cam kết rằng các mức thuế trong Phụ lục này là mức tối đa không được vượt quá. Trung Quốc xác nhận hơn nữa rằng Trung Quốc sẽ không tăng giá đang được áp dụng hiện nay, trừ trường hợp đặc biệt. Nếu trường hợp như vậy xảy ra, Trung Quốc sẽ tham khảo ý kiến với các thành viên bị ảnh hưởng trước khi tăng thuế áp dụng nhằm tìm kiếm giải pháp chung hai bên cùng chấp nhận. "

**b) Các nghĩa vụ bổ sung do Việt Nam thực hiện**

Vietnam took limited commitments regarding the use of export duties on specific products. It clearly stated in its Working Party Report that:

Việt Nam cam kết một cách hạn chế liên quan đến việc sử dụng thuế xuất khẩu các sản phẩm cụ thể. Việc này được ghi rõ trong Báo cáo của Ban công tác của mình rằng:

"Đại diện của Việt Nam xác nhận rằng Việt Nam sẽ áp dụng thuế xuất khẩu, phí và lệ phí xuất khẩu, cũng như các quy định nội bộ và các loại thuế áp dụng trên hoặc liên quan đến xuất khẩu phù hợp với Hiệp định GATT 1994"<sup>250</sup>.

Theo đoạn 260 của Báo cáo của Ban công tác của Việt Nam, Việt Nam chỉ đồng ý giảm dần thuế xuất khẩu đối với các hình thức khác nhau của kim loại phế liệu kim loại màu và kim loại màu được nêu trong Bảng 17 (tức là thép, đồng, nhôm, niken, thiếc, chì, kẽm, ).

Trong Bảng 16 của Báo cáo của Ban công tác của Việt Nam, 43 sản phẩm được liệt kê trong đó đã chịu thuế xuất khẩu tại thời điểm gia nhập, theo Quyết định số 45/2002/QĐ/BTC. Các sản phẩm liên quan bao gồm da sống, sản phẩm gỗ, các dạng khác nhau của kim loại đen, kim loại màu và kim loại phế liệu. Trong đoạn 257 Báo cáo của Ban công tác, Việt Nam tuyên bố rằng

<sup>249</sup> Việc gia nhập của Trung Quốc, Nghị định về gia nhập của Trung Quốc, WT/L/432, 23/11/2001.

<sup>250</sup> Vietnam's Working Party Report (WT/ACC/VNM/48, 11 January 2007), incorporated by terms of paragraph 527 into Vietnam's Accession Protocol (WT/L/662, 11 January 2007), para. 260

việc áp thuế xuất khẩu đối với các sản phẩm này là phù hợp với quy định của WTO. Vì vậy, danh sách trong bảng 16 của Báo cáo của Ban công tác không có nghĩa ràng buộc đối với Việt Nam, cũng không ngăn chặn việc Việt Nam áp đặt thuế xuất khẩu lên các sản phẩm khác ngoài các sản phẩm đề cập trước đó, ngoại trừ liên quan đến việc phê liệu được nêu trong Bảng 17.

## **D. Khả năng chấp nhận của các mục tiêu của chính sách phi thương mại**

### **a) Giới thiệu**

Như đã chỉ ra trong chương II ở trên, các biện pháp thực hiện bởi các đối tác chính của Việt Nam nhằm theo đuổi những mục tiêu về chính sách chính đáng như tránh tình trạng thiếu hụt hàng hóa thiết yếu, bảo vệ môi trường và tài nguyên thiên nhiên đang bị cạn kiệt, và ngăn chặn phổ biến vũ khí. Các mục tiêu của chính sách phi thương mại này có thể điều chỉnh, trong những điều kiện nhất định, việc áp dụng các biện pháp không phù hợp với điều XI:1 của Hiệp định chung về thuế quan và mậu dịch (GATT) hoặc các cam kết trong Nghị định thư Gia nhập.

Mục tiêu của các quy định liên quan của WTO là đảm bảo sự cân bằng giữa vấn đề thương mại và phi thương mại, đồng thời đảm bảo rằng các mục tiêu của chính sách phi thương mại hợp pháp không được sử dụng để che giấu các hạn chế bị cấm đối với trao đổi thương mại. Các điều khoản áp dụng trong bối cảnh này được mô tả từ phần b) đến d) dưới đây. Một vấn đề cụ thể phát sinh liên quan đến việc áp dụng các điều khoản ngoại lệ đối với các cam kết của các Thành viên mới gia nhập trong Nghị định thư gia nhập (phần e) dưới đây)

### **b) Tình trạng thiếu hụt hàng hóa thiết yếu: Điều XI:2 và điều XX(j) của Hiệp định GATT**

Điều XI:2(a) của Hiệp định GATT cho phép áp dụng việc “cấm hoặc hạn chế xuất khẩu tạm thời để ngăn ngừa hoặc làm giảm sự thiếu hụt thực phẩm hoặc các sản phẩm khác cần thiết đối với Bên ký kết hợp đồng xuất khẩu”.

Trong vụ việc Trung Quốc – Nguyên liệu thô, cơ quan Phúc thẩm đã giải thích quy định này một cách ngắn gọn và xác định 3 yếu tố chính sau:

- Thứ nhất, những đòi hỏi “áp dụng tạm thời” yêu cầu hạn chế xuất khẩu hoặc cấm xuất khẩu được giới hạn trong một thời gian. Trên cơ sở đó, Cơ quan Phúc thẩm kết án hạn ngạch xuất khẩu của Trung Quốc đối với lớp vật liệu chịu lửa bô xít xem xét ứng dụng của nó mười năm một lần, và “tất cả dấu hiệu cho thấy nó sẽ vẫn được giữ nguyên vị trí cho đến khi năng lượng dự trữ đã cạn kiệt”. Theo Cơ quan Phúc thẩm, điều này cho thấy rằng biện pháp giải quyết tình trạng thiếu hụt vĩnh viễn nằm ngoài phạm vi của Điều XI:2(a) của Hiệp định GATT. Thực tế là hạn ngạch xuất khẩu của Trung Quốc đã bị

đánh giá hàng năm không đủ để chứng minh rằng nó sẽ được duy trì trong thời gian cần thiết để ngăn chặn hoặc làm giảm sự thiếu hụt quan trọng<sup>251</sup>.

- Thứ hai, điều kiện cần thiết của “thiếu hụt nhu cầu thiết yếu” đề cập đến một tình trạng có tầm quan trọng mang tính quyết định hoặc gây ra một cuộc khủng hoảng.
- Thứ ba, bản chất “cần thiết” của một sản phẩm đòi hỏi rằng sản phẩm là thứ “quan trọng” hoặc “cần thiết” hay “không thể thiếu” đối với một Thành viên, xét đến “hoàn cảnh cụ thể mà Thành viên đó phải đối mặt tại thời điểm một Thành viên khác áp dụng lệnh cấm hoặc hạn chế<sup>252</sup>. Điều thú vị là, Ban Hội thẩm cho rằng điều kiện này đã được đáp ứng. Người ta cho rằng vật liệu chịu lửa bô xít là “cần thiết” đối với Trung Quốc theo ý nghĩa tại Điều XI:2(a) tầm quan trọng chiến lược đối với ngành công nghiệp sắt, thép của Trung Quốc, đóng góp vào phát triển kinh tế của Trung Quốc, và sự phức tạp trong khả năng thay thế<sup>253</sup>.

Dựa trên giải thích này, khó để biện minh rằng hạn chế xuất khẩu lâu dài để ngăn chặn sự gia tăng của giá lương thực hoặc bị hạn chế về nguyên liệu trung gian chỉ dành cho các mục đích công nghiệp mang tính chiến lược. Tuy nhiên, tùy thuộc vào hoàn cảnh của từng trường hợp, một số hạn chế xuất khẩu có tính chất tạm thời có thể được điều chỉnh, ngay cả đối với mục tiêu chính sách công nghiệp, nếu chúng giải quyết sự thiếu hụt của một sản phẩm không thể thiếu đối với một ngành công nghiệp trong nước.

Điều XI:2(a) Hiệp định GATT liên quan tới Điều XX(j) Hiệp định GATT, cho phép áp dụng hạn chế định lượng xuất khẩu, nếu những hạn chế này:

*“cần thiết cho sự mua lại hoặc phân phối các sản phẩm khan hiếm hoặc có nguồn cung hạn chế nói chung; với điều kiện các biện pháp đó phù hợp với nguyên tắc lát tất cả các bên ký kết hợp đồng được quyền hưởng một thị phần bình đẳng trong nguồn cung quốc tế của sản phẩm đó, và bất kỳ biện pháp nào không phù hợp với các điều khoản khác của Hiệp định này sẽ chấm dứt ngay sau khi các điều kiện này dẫn đến chúng không còn tồn tại”.*

Cơ quan Phúc thẩm phân biệt Điều XI:2(a) và Điều XX(j) của GATT như sau:

*“Trái ngược với Điều XI:2(a)...Điều XX(j) không bao gồm các từ “có tính quyết định” hoặc một tính từ miêu tả rõ hơn về cung cấp ngắn hạn. Chúng ta phải đem lại ý nghĩa cho sự khác biệt này trong cách diễn đạt các điều khoản. Đối với chúng tôi, chúng tôi nghĩ rằng các loại thiếu hụt trong Điều XI:2(a) nằm trong phạm vi hẹp hơn so với những loại thuộc phạm vi của Điều XX(j)” (đoạn 325) .*

<sup>251</sup> Báo cáo của Cơ quan Phúc thẩm, *supra n.* 238, at 338

<sup>252</sup> *Id.*, at 323 *et seq.*

<sup>253</sup> Panel Report, *supra n.* 238, paras. 7.340-5. Báo cáo Ban Hội thẩm, *supra n.* 238 đoạn 7.340-5

Tuy nhiên điều XX(j) của Hiệp định GATT yêu cầu tất cả các thành viên WTO phải được nhận “thị phần bình đẳng trong nguồn cung quốc tế” các sản phẩm bị hạn chế xuất khẩu, và các hạn chế xuất khẩu không phù hợp với GATT bị “ngừng ngay khi các điều kiện dẫn đến chúng không còn tồn tại”.

Tóm lại, việc hạn chế xuất khẩu được thực hiện riêng cho chính sách công nghiệp hoặc các mục đích can thiệp thị trường, có thể sẽ không vượt qua được cửa ải hoặc Điều XI:2(a) của Hiệp định GATT hoặc Điều XX(j) của GATT, trừ khi sự thiếu hụt của sản phẩm áp dụng biện pháp hạn chế có thể được thiết lập và hạn chế là tạm thời. Trả lời câu hỏi liệu các Thành viên áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu cần cung cấp cho các đối tác của mình một thị phần bình đẳng trong nguồn cung quốc tế của sản phẩm có liên quan, điều này phải được đánh giá trên cơ sở từng trường hợp cụ thể và sẽ phụ thuộc vào việc sự thiếu hụt “quan trọng” như thế nào.

**c) Bảo vệ môi trường, sức khỏe và tài nguyên thiên nhiên có thể bị cạn kiệt : Điều XX(b) và XX(g) của Hiệp định (GATT).**

Căn cứ Điều XX(b) của Hiệp định GATT, hạn chế xuất khẩu trái với Hiệp định GATT có thể được điều chỉnh nếu nó là “cần thiết để bảo vệ con người, động vật và đời sống thực vật hoặc sức khỏe”. Căn cứ điều XX(g) hạn chế xuất khẩu có thể được điều chỉnh nếu nó “có liên quan đến việc bảo tồn tài nguyên thiên nhiên bị cạn kiệt nếu các biện pháp này được thực hiện hiệu quả trong việc kết hợp với các hạn chế về sản xuất, tiêu thụ trong nước”.

Hơn nữa, theo đoạn giới thiệu Điều XX của Hiệp định GATT, những hạn chế xuất khẩu sẽ đáp ứng yêu cầu của các phân đoạn, chúng có thể không được “áp dụng theo cách tạo thành một phương tiện phân biệt đối xử tùy tiện giữa các nước có cùng điều kiện áp dụng, hoặc hạn chế trá hình đối với thương mại quốc tế”. Điều khoản này đã được giải thích bởi trường hợp pháp luật yêu cầu các Thành viên chủ động chú ý đến các lợi ích thương mại của các đối tác thương mại của họ và tìm cách giảm thiểu tối đa các tác động tiêu cực đối với thương mại trong khi áp dụng các biện pháp. Đặc biệt, các biện pháp đơn phương và ít liên quan sẽ được ưu tiên hơn và các Thành viên được khuyến khích giải quyết những liên quan phi thương mại trên cơ sở tham khảo ý kiến của nhau.

Hạn chế xuất khẩu đã được giải quyết theo Điều XX(b) và XX(g) của Hiệp định GATT trong vụ việc “Trung Quốc - Nguyên liệu thô”.

Về Điều XX(b), Ban Hội thẩm đã không bị thuyết phục rằng các biện pháp đang tranh cãi thực sự giải quyết ô nhiễm và nguy cơ sức khỏe, bất chấp các bắt đồng về số lượng và chất lượng Trung Quốc đưa ra. Ban Hội thẩm cho rằng những rủi ro được xác định có tính đầu cơ cao và phương pháp không chính xác. Để cho phép một Thành viên áp dụng hạn chế xuất khẩu “đối với bất kỳ nguyên liệu thô nào chỉ đơn giản bởi chúng giúp tăng tốc độ tăng trưởng và, cuối

cùng làm giảm ô nhiễm môi trường” sẽ làm thay đổi đáng kể ý nghĩa cơ bản của Điều XX(b) của Hiệp định GATT. Hơn nữa, Ban Hội thẩm cho rằng các biện pháp đang tranh cãi không phải là “cấp thiết” để đạt được mục tiêu về y tế và môi trường như đã đề ra của họ, theo yêu cầu của Điều XX(b). Thứ nhất, Ban Hội thẩm cho rằng những hạn chế xuất khẩu “không phải là một chính sách hiệu quả để giải quyết các yếu tố môi trường bên ngoài khi chúng xuất phát từ sản xuất trong nước thay vì xuất khẩu hoặc nhập khẩu [vì] vấn đề nằm ở việc sản xuất chứ không phải ở việc các hàng hóa đó được giao dịch”. Thứ hai, Ban Hội thẩm cho rằng các hạn chế xuất khẩu mang tính thách thức của Trung Quốc, ngay cả khi khiêm tốn, sẽ có tác động bóp méo rất nghiêm trọng đối với thị trường thế giới, dành cho Trung Quốc một thị phần xuất khẩu lớn. Theo Ban Hội thẩm, có rất ít các biện pháp hạn chế thương mại thay thế sẵn có để đạt được các mục tiêu đề ra. Những phương án thay thế bao gồm: ví dụ như các khoản đầu tư vào công nghệ sạch, tái chế hàng tiêu dùng, cải thiện tiêu chuẩn môi trường, hạn chế sản xuất và ưu đãi cho ngành công nghiệp tái chế.

Về Điều XX(g) của GATT, Ban Hội thẩm công nhận rằng một “chính sách toàn diện bao gồm một sự đa dạng trong các biện pháp tương tác” có thể hội đủ điều kiện như một chính sách bảo tồn theo ý nghĩa của Điều XX(g), như một phần chủ quyền của quốc gia đối với tài nguyên thiên nhiên. Tuy nhiên, Ban Hội thẩm cũng chỉ rõ các tài liệu tham khảo chỉ với một danh sách các biện pháp, ít nhiều trực tiếp công bố một sự bảo tồn hoặc một mục tiêu môi trường không phải là tự nó đủ để thiết lập một biện pháp “liên quan đến bảo tồn” theo ý nghĩa của Điều XX(g). Thay vào đó, cần phải có bằng chứng mạnh mẽ và đáng tin cậy để thiết lập một liên kết rõ ràng giữa một biện pháp mang tính thách thức và mục tiêu phi thương mại được công bố, và hiệu quả của việc bảo tồn dự kiến chắc chắn sẽ gắn liền các biện pháp có liên quan. Trong trường hợp đang tranh cãi này, Ban Hội thẩm cho rằng các hạn chế xuất khẩu sẽ khó có đủ điều kiện như “liên quan đến bảo tồn” theo ý nghĩa của Điều XX(g) của GATT. Theo Ban Hội thẩm, bản chất của các hạn chế xuất khẩu, không nhắm vào sản xuất trong nước nhưng nhắm vào sự phân bố giữa tiêu dùng trong nước và ngoài nước, mà tự chúng tạo ra “khó khăn để điều hòa với mục tiêu bảo tồn”. Với Ban Hội thẩm, “với mục đích bảo tồn các nguồn tài nguyên, nó không phải là có liên quan cho dù tài nguyên được tiêu thụ trong nước hoặc ở nước ngoài; những gì quan trọng là tốc độ khai thác”. Về vấn đề này, Ban Hội thẩm lưu ý rằng các mũi khai thác mỏ và sản xuất trong nước được Trung Quốc giới thiệu đã được thiết lập trên tỷ lệ thực tế sản xuất và cung cấp cho một giai đoạn chuyển tiếp trước khi được thực hiện. Vì lý do này, Ban Hội thẩm không chỉ đặt câu hỏi về sự liên quan của các biện pháp, mà còn kết luận rằng nó không phù hợp với khía cạnh thứ hai của Điều XX(g) của GATT, đòi hỏi các hạn chế thương mại được “thực hiện có hiệu quả kết hợp với những hạn chế sản xuất hoặc tiêu thụ trong nước”.

Tóm lại, các án lệ trên cho thấy sẽ rất khó khăn cho việc hạn chế xuất khẩu, được tuyên bố áp dụng cho mục đích sức khỏe và môi trường, có thể thành công được điều chỉnh theo Điều XX(b) hoặc XX(g) của GATT nếu:

hoặc có ít các biện pháp hạn chế thương mại có sẵn để đạt được mục tiêu được tìm thấy (Điều XX(b)) hoặc

chúng không gắn liền với việc sản xuất nghiêm ngặt của các sản phẩm chịu sự hạn chế (Điều XX (g)).

Những biện pháp này cũng phải được đi kèm với một số biện pháp khác để cho thấy chúng là một phần của chính sách y tế hoặc môi trường nhất quán của quốc gia áp dụng chúng. Cuối cùng, theo các đoạn giới thiệu trong Điều XX, các biện pháp này nhất phải được thảo luận với các đối tác thương mại nhằm giảm thiểu những hậu quả thương mại tiêu cực cho họ.

#### **d) An ninh quốc gia : Điều XXI của Hiệp định GATT**

Căn cứ Điều XXI của GATT, các Thành viên được phép thực hiện bất kỳ hành động nào “cần thiết để bảo vệ các lợi ích an ninh thiết yếu của mình” và

“liên quan đến vật liệu nổ hoặc nguyên liệu dẫn xuất thành chất nổ”

“liên quan đến việc vận chuyển vũ khí, đạn dược và phương tiện chiến tranh và vận chuyển hàng hóa và nguyên liệu khác bởi chúng được thực hiện trực tiếp hoặc gián tiếp nhằm mục đích cung cấp cho một cơ sở quân sự”;

“thực hiện trong thời gian chiến tranh hoặc tình trạng khẩn cấp khác trong quan hệ quốc tế”, hoặc

“thực hiện trong căn cứ nghĩa vụ của mình theo Hiến chương Liên Hiệp Quốc trong việc duy trì hòa bình và an ninh quốc tế”.

Quy định này được coi là bao gồm tất cả các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng vì lý do an ninh và liên quan đến các loại vật phẩm lưỡng dụng, đặc biệt là các loại mặt hàng phù hợp với cơ chế không phổ biến các loại vũ khí hiện hành.

#### **e) Chính sách công nghiệp trong nước: Điều XX(i) của GATT**

Căn cứ Điều XX(i) của GATT, hạn chế xuất khẩu trái với GATT có thể được điều chỉnh nếu nó liên quan đến:

*“hạn chế xuất khẩu nguyên liệu trong nước cần thiết để đảm bảo số lượng thiết yếu của vật liệu đó cho một ngành công nghiệp chế biến trong nước khi giá trong nước của vật liệu này thấp hơn giá thế giới như là một phần của kế hoạch bình ổn của Chính phủ; Với điều kiện, hạn chế đó không có tác dụng để tăng xuất khẩu hoặc bảo hộ cho ngành công nghiệp trong nước, và sẽ không khởi đầu cho các điều khoản của Hiệp định này liên quan đến không phân biệt đối xử”.*

Ngoại lệ này được giải thích bởi thực tế là khi giá trong nước của một sản phẩm giảm so với giá quốc tế, các Thành viên WTO muốn giữ khả năng hạn chế xuất khẩu sản phẩm này nếu nguồn cung trong nước không đủ để đáp ứng nhu cầu của ngành công nghiệp chế biến nội địa. Các

nhà đàm phán Hiệp định GATT thực sự cho rằng không hợp lý khi buộc Hoa Kỳ cho phép xuất khẩu các sản phẩm của một số nhà khai thác/ điều hành kinh tế nội địa trong khi các nhà khai thác khác trong nước sẽ phải nhập khẩu với giá cao hơn.

Tuy nhiên, để tránh sự lạm dụng có thể xảy ra, ngoại lệ này đi kèm với một số điều kiện: thứ nhất, nó có thể chỉ áp dụng trong thời kỳ giá trong nước của nguyên liệu thấp hơn giá thế giới. Do đó, điều này không bao gồm các biện pháp được đưa ra bên ngoài tình trạng này để tạo ra mức giá chênh lệch đó. Hơn nữa, những hạn chế được ủy quyền không thể có tác dụng làm tăng kim ngạch xuất khẩu các sản phẩm đầu ra, hoặc để hỗ trợ bảo vệ cho ngành công nghiệp nội địa của sản phẩm đó. Cuối cùng, những hạn chế không thể có sự phân biệt đối xử.

Ngoại lệ quy định trong Điều XX(i) của Hiệp định GATT vì vậy chỉ nhằm vào mục tiêu của chính sách công nghiệp trong nước, để bảo vệ ngành công nghiệp chế biến trong nước. Nó không thể được dùng để thúc đẩy khả năng cạnh tranh xuất khẩu sản phẩm gia công hoặc kéo theo các loại biến dạng trong thị trường quốc tế mà nhiều hạn chế xuất khẩu tạo ra.

**f) Khả năng áp dụng các điều khoản ngoại lệ cho các cam kết trong Nghị định thư gia nhập**

Câu hỏi đặt ra liệu có hay không những Thành viên mới gia nhập WTO đã cam kết về thuế xuất khẩu trong Nghị định thư Gia nhập của họ có thể viện dẫn các điều khoản ngoại lệ nói trên để bảo hộ các mục tiêu chính sách phi thương mại và lợi ích của họ?

Trong vụ việc Nguyên liệu thô của Trung Quốc, Cơ quan Phúc thẩm đã giải quyết vấn đề này. Người ta cho rằng điều này phụ thuộc vào ngôn ngữ tích hợp trong cam kết bổ sung. Trường hợp đang gây tranh cãi đề cập đến việc Trung Quốc áp dụng các loại thuế xuất khẩu khác nhau, vi phạm cam kết tại khoản 11.3 Nghị định thư gia nhập. Cơ quan Phúc thẩm lưu ý rằng nội dung của điều khoản này, trong khi rõ ràng nhắc đến Điều VIII của GATT, lại nhắc đến các điều khoản khác của Hiệp định WTO, hay của GATT, và các điều khoản ngoại lệ của Điều XX. Điều này trái ngược với các đoạn khác trong Nghị định thư gia nhập của Trung Quốc, chẳng hạn như đoạn 5.1, được đưa ra bởi Cơ quan Phúc thẩm trong vụ việc Thiết bị nghe nhìn của Trung Quốc. Hơn nữa, Cơ quan Phúc thẩm cũng lưu ý rằng hai tiểu mục khác của đoạn 11 bao gồm cụm từ “phù hợp với Hiệp định GATT 1994”. Trường hợp này cũng giống như nhiều đoạn khác trong Báo cáo của Ban công tác của Trung Quốc, trong đó cấm việc sử dụng thuế xuất khẩu. Cơ quan Phúc thẩm do đó giữ nguyên kết luận của Ban Hội thẩm, theo đó, xem xét trách nhiệm của Trung Quốc trong việc loại bỏ thuế xuất khẩu phát sinh đơn phương từ phía Trung Quốc trong Nghị định thư gia nhập, và không phải từ GATT, “rất hợp lý để giả định rằng, nếu đã có chủ định chung để vận dụng Điều XX [cho các vi phạm khoản 11.3], ngôn ngữ có tính hiệu lực có thể đã được đưa vào [đó] hoặc ở những đoạn khác trong Nghị định thư Gia nhập của Trung Quốc”.

Theo phương pháp tiếp cận của Cơ quan Phúc thẩm, Trung Quốc đón trước được việc biện minh theo Điều XX nào không phù hợp với khoản thuế xuất khẩu 11.3 của Nghị định thư Gia

nhập của mình. Ngược lại, ngôn ngữ của đoạn 260 của Báo cáo của Ban công tác quốc gia Việt Nam rõ ràng kết hợp cụm từ “phù hợp với Hiệp định GATT 1994”. Do đó, về nguyên tắc, Việt Nam có quyền cố gắng bảo vệ thuế xuất khẩu đối với kim loại phế liệu và kim loại màu, được liệt kê trong Bảng 17 của Báo cáo của Ban công tác của mình, theo Điều XX của Hiệp định GATT (tính đến những khó khăn vốn có với việc áp dụng các điều khoản này).

**g) Kết luận**

Dựa theo những phân tích trên, việc bảo vệ hạn chế xuất khẩu, theo Điều XX của Hiệp định GATT, vẫn còn khá phức tạp và phụ thuộc vào nhiều điều kiện, trong đó có khả năng loại trừ các hạn chế xuất khẩu có thể nâng cao năng lực cạnh tranh xuất khẩu của một ngành công nghiệp chế biến. Điều kiện bao gồm cụ thể như sau:

Nếu biện pháp được áp dụng để giải quyết sự thiếu hụt của các sản phẩm có liên quan, nó phải là biện pháp tạm thời. Thành viên áp dụng các biện pháp có thể phải cung cấp cho các đối tác kinh doanh của mình sự “thị phần công bằng trong việc cung cấp quốc tế”, trừ khi sự thiếu hụt là rất quan trọng .

Nếu các biện pháp được thông qua vì lý do sức khỏe hoặc môi trường, các biện pháp phải giải quyết rõ ràng một nguy cơ cụ thể được xác định và không thể có ít các biện pháp hạn chế thương mại hợp lý có sẵn để đạt được mục tiêu tìm kiếm. Thường thì một Ban Hội thẩm sẽ tìm thấy sự tồn tại của các biện pháp thay thế như vậy. Các biện pháp cũng phải được thảo luận với các đối tác thương mại nhằm giảm thiểu những hậu quả tiêu cực thương mại cho họ.

Nếu biện pháp này được áp dụng cho các mục đích bảo tồn, nó phải được kết hợp với sự sản xuất nghiêm ngặt của các sản phẩm bị hạn chế. Các biện pháp cũng phải kèm theo một chính sách môi trường nhất quán và thảo luận với các đối tác thương mại nhằm giảm thiểu những hậu quả tiêu cực thương mại cho họ.

Nếu biện pháp được áp dụng để bình ổn giá trong nước, nó không thể thúc đẩy khả năng cạnh tranh xuất khẩu các sản phẩm gia công hoặc gây biến dạng thị trường quốc tế .

Hạn chế xuất khẩu áp dụng cho các sản phẩm lưỡng dụng và cho các mục đích an ninh dựa trên nguyên tắc không gây ra vấn đề.

Cuối cùng, đối với các Thành viên mới gia nhập tổ chức Thương mại thế giới WTO, tính hiệu lực của sự biện hộ theo Điều XI:2, XX hay XXI của Hiệp định GATT, tại các điều kiện nêu trên, giành cho thuế xuất khẩu được thông qua vì phạm cam kết gia nhập của họ, phụ thuộc vào ngôn ngữ được thông qua trong các văn bản gia nhập.



**E. Các điều khoản liên quan theo Hiệp định về Trợ cấp và Các biện pháp đối kháng (Hiệp định ASCM)**

Các hạn chế về xuất khẩu tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà sản xuất về sản phẩm đầu ra có thể được điều chỉnh theo Hiệp định ASCM nếu thỏa mãn các yếu tố định nghĩa “trợ cấp” theo Điều 1 của Hiệp định ASCM.

Điều khoản này quy định một biện pháp của Chính phủ được xem là trợ cấp khi: 1. có sự đóng góp của Chính phủ hoặc một cơ quan công trên lãnh thổ của 1 Thành viên; và 2. mang lại lợi ích cho người thụ hưởng.

Một hình thức khác để xác minh sự tồn tại của trợ cấp đó là xây dựng một biện pháp mà: 1. tạo ra “bất kỳ hình thức hỗ trợ về thu nhập hoặc trợ giá nào theo nội dung điều XVI của Hiệp định GATT 1994”, và 2. vì lý do đó mang lại lợi ích cho người thụ hưởng.

**a) Sự đóng góp của Chính phủ**

Căn cứ vào điều 1.1(a) của Hiệp định SCM, sự đóng góp của Chính phủ xuất hiện trong bất kỳ tình huống nào dưới đây:

*“(i) Hoạt động của chính phủ liên quan tới việc chuyển trực tiếp các khoản vốn (ví dụ: cấp phát, cho vay hay vốn cổ phần), có khả năng chuyển vốn trực tiếp hoặc nhận nợ trực tiếp (ví dụ: bảo lãnh tiền vay)*

*(ii) Các khoản thu phải nộp cho Chính phủ đã được bỏ qua hoặc không thu (ví dụ: ưu đãi tài chính, như miễn thuế);*

*(iii) Chính phủ cung cấp hàng hóa hay dịch vụ mà không phải là hạ tầng cơ sở chung, hoặc mua hàng.*

*(iv) Chính phủ trả tiền cho một cơ chế tài trợ, hoặc giao hay lệnh cho một tổ chức tư nhân để thực thi một hay nhiều chức năng đã được nêu trong mục (i) đến mục (iii) ở trên, là những chức năng thông thường được giao cho Chính phủ và trong thực tế không khác với những hoạt động thông thường của Chính phủ.*

Xét trong trường hợp hạn chế xuất khẩu, khó có thể phát hiện sự có mặt của yếu tố “đóng góp của Chính phủ” trong nội dung các điều khoản này. Mục duy nhất có vẻ hơi liên quan là mục 3 “Chính phủ cung cấp hàng hóa” cùng với mục cuối “Chính phủ ủy thác hay chỉ đạo một tổ chức tư nhân thực thi một hay nhiều chức năng đã được nêu trong mục (i) đến mục (iii) trên đây”. Mặc dù Chính phủ rõ ràng không cung cấp nguyên liệu đầu vào rẻ hơn, nhưng ảnh hưởng của hạn chế xuất khẩu là, Chính phủ khuyến khích các tổ chức tư nhân cung cấp nguyên liệu cho người tiêu thụ trong nước chứ không phải là người mua nước ngoài với mức giá thấp hơn giá thị trường. Khó khăn lớn nhất trong trường hợp này đó là chứng minh được “sự khuyến khích” của Chính phủ thực sự là một hình thức “ủy thác” hay là “chỉ đạo theo ý nghĩa của mục (iv) nêu trên. Xem xét những án lệ hiện hành của WTO về vấn đề này trong vụ tranh chấp của Mỹ đối

với sản phẩm RAM động từ Hàn Quốc (US – DRAMS from Korea), việc làm sáng tỏ điều này là không dễ dàng, bởi nó phải được thiết lập khi Chính phủ đang ở vị thế kiểm soát các nhà cung cấp tư nhân và kiểm chế họ bán các nguyên liệu đầu vào cho người tiêu dùng trong nước<sup>254</sup>. Tùy thuộc vào thực tế của vụ việc, điều này có thể diễn ra ở một số quốc gia có nền kinh tế phi thị trường thông qua các doanh nghiệp thương mại Nhà nước.

Kết luận này đã được chứng thực trong vụ việc hạn chế xuất khẩu ở Mỹ<sup>255</sup>. Canada đã thách thức khả năng áp dụng luật thuế đối kháng của Mỹ (CSV) để áp đặt một mức thuế đối kháng chống lại những ảnh hưởng của hạn chế xuất khẩu. Canada tuyên bố rằng những biện pháp này không đúng với định nghĩa “đóng góp tài chính” theo điều 1.1 của Hiệp định SCM. Ban hội thẩm đã lưu ý từ đầu rằng khái niệm hạn chế xuất khẩu được Canada đưa ra với mục đích tranh chấp:

*“gần như là một biện pháp theo hình thức luật hay quy định của Chính phủ cốt để hạn chế khối lượng xuất khẩu hoặc đặt ra những điều kiện rõ ràng đối với các tình huống được phép trong xuất khẩu, hoặc dưới dạng một khoản phí hay thuế mà Chính phủ áp dụng đối với các sản phẩm xuất khẩu đã dự tính nhằm hạn chế lượng xuất khẩu”.*

Ban Hội thẩm đã kết luận rằng hạn chế xuất khẩu được định nghĩa theo cách này không thể thiết lập thành điều khoản về hàng hóa do Chính phủ ủy thác hoặc định hướng theo nội dung của tiểu mục (iv) và do đó không tạo thành một đóng góp tài chính của Chính phủ theo Điều 1.1 (a) của Hiệp định SCM. Đặc biệt, Ban Hội thẩm nhận thấy rằng việc can thiệp đơn thuần của Chính phủ vào thị trường dẫn đến một tác động cụ thể là không đủ để làm rõ sự tồn tại của một “đóng góp tài chính” theo nghĩa của Điều 1.1 (a) (1) (iv) của Hiệp định SCM; mặt khác, mọi sự can thiệp của Chính phủ có tác động đến thị trường đều thỏa mãn yếu tố định nghĩa về trợ cấp này. Theo đó, Ban Hội thẩm lưu ý rằng các hạn chế xuất khẩu theo hướng được sử dụng trong các tranh chấp không thể thỏa mãn các tiêu chuẩn “ủy thác hoặc chỉ đạo” được đưa ra trong Điều 1.1 (a) (1) (iv) bởi lẽ tiêu chuẩn này đòi hỏi một “hành động rõ ràng và dứt khoát theo ủy quyền hoặc lệnh” tới một tổ chức tư nhân. Chính vì vậy, Ban Hội thẩm nhận thấy rằng việc coi hạn chế xuất khẩu như những đóng góp về tài chính là không phù hợp với Điều 1.1 (a)<sup>256</sup>.

Tóm lại, việc hạn chế xuất khẩu đối với một sản phẩm có thể được cho là phần đóng góp theo Điều 1.1. (a) của Hiệp định SCM chỉ khi nó liên quan tới hoạt động bán hàng hoặc mua hàng

<sup>254</sup> Báo cáo của Cơ quan Phúc thẩm WTO, Mỹ- Điều tra Thuế đối kháng lên sản phẩm dụng cụ bán dẫn Bộ nhớ truy cập ngẫu nhiên động từ Hàn Quốc (DRAMS), số WT/DS/296/R, thông qua vào ngày 20 tháng 7 2005, đoạn 110-116.

<sup>255</sup> Báo cáo của Ban Hội thẩm WTO WTO: Mỹ – Các biện pháp đối xử hạn chế xuất khẩu như hình thức trợ cấp, số WT/DS194/R, thông qua vào ngày 29 tháng 6 năm 2001.

<sup>256</sup> Đối với một phân tích quan trọng của kết luận của Ban Hội thẩm, xem Janow, M. và Staiger, R.W., Mỹ - Hạn chế xuất khẩu, Trường hợp về Luật WTO năm 2001 (ấn phẩm của trường ĐH Cambridge: năm 2003), từ at 201 đến 235, và, Reich, A., Cơ chế trợ cấp luân chuyển cá nhân và tiềm năng của họ gây hại cho các quốc gia đang phát triển: Liệu pháp luật quốc tế có giải pháp gì? 23 Tạp chí Luật Môi trường Virginia năm 2004, at 204-249.

của các doanh nghiệp thương mại quốc doanh trong nước, dưới sự kiểm soát của Chính phủ và theo chỉ thị sau đó, đối với đối tượng sản phẩm bị hạn chế.

**b) Bất cứ hình thức hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá theo ý nghĩa của điều khoản XVI Hiệp định GATT 1994**

Không kể đến sự đóng góp của Chính phủ theo nội dung của Điều 1.1 (a) của Hiệp định SCM, một biện pháp cũng có thể được xem là trợ cấp nếu nó thể hiện “bất kì hình thức trợ cấp thu nhập hoặc trợ giá nào theo nội dung Điều XVI của Hiệp định GATT năm 1994”

Điều XVI của Hiệp định GATT không đưa ra khái niệm “hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá”, nhưng nó bổ sung thêm rằng các khoản trợ cấp được nhắc đến là những khoản “tác động trực tiếp hoặc gián tiếp nhằm gia tăng xuất khẩu của bất kì sản phẩm nào từ [Bên ký kết cung cấp các khoản trợ cấp], hoặc giảm nhập khẩu của bất kì sản phẩm vào [Bên ký kết cung cấp các khoản trợ cấp] “. Điều này cho thấy trong trường hợp không có sự đóng góp tài chính của Chính phủ theo nội dung Điều 1.1 (a) của Hiệp định SCM, cơ chế hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá có thể được xem xét đến chỉ khi chúng tạo ra ảnh hưởng hữu hình đến thị trường quốc tế. Như đã đề cập ở Chương III trên, đây có thể là trường hợp hạn chế xuất khẩu nhất định.

**c) Sự đóng góp hay cơ chế hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá mang lại lợi ích cho người thụ hưởng**

Đề được xem là trợ cấp, đóng góp của Chính phủ hoặc một biện pháp hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá phải mang lại “lợi ích” cho người thụ hưởng. Trong trường hợp hạn chế xuất khẩu, người mua trong nước có được lợi ích từ các sản phẩm bị hạn chế.

Sự tồn tại của một lợi ích được xác định liên quan đến các điều kiện thương mại thông thường được áp dụng cho một thị trường nhất định. Người ta phải xác định trong các điều kiện của thị trường, biện pháp đó liệu có nâng cao vị thế cạnh tranh của người thụ hưởng so với vị thế của họ trong trường hợp không áp dụng biện pháp đó hay không. Trong trường hợp mua hàng, Điều 14 (d) của Hiệp định SCM đề cập đến “mức thù lao thỏa đáng” cho người bán, mức thù lao phải “được xác định liên quan đến tình trạng phổ biến của thị trường đối với hàng hóa hay dịch vụ được đề cập đến trong các điều khoản của một quốc gia...( bao gồm giá cả, chất lượng, khả năng sẵn có, khả năng tiêu thụ, quảng cáo, vận chuyển và các điều kiện mua bán khác)”.

Chắc chắn, như đã chỉ ra trong Chương III ở trên, xét về ý nghĩa kinh tế, hạn chế xuất khẩu sẽ mang lại lợi ích cho người mua sản phẩm trung gian trong nước khi họ thành công trong việc giảm giá “một cách giả tạo” các khoản đầu vào trong nước khi so sánh với giá quốc tế hiện hành.

Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại một số khó khăn về mặt pháp lý liên quan đến việc xác định “lợi ích” theo Điều 1.1 (b) và “mức thù lao thỏa đáng” theo Điều 14(d). Điều này liên quan đến việc xác định “tiêu chuẩn thị trường” phù hợp khi thị trường trong nước đang bị bóp méo bởi sự can thiệp của Chính phủ, chính là trường hợp của hạn chế xuất khẩu. Nếu mức tiêu chuẩn là mức giá trước khi các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được thực hiện, thì sẽ mang lại lợi ích. Tuy

nhiên, giá cả có thể tăng lên bất chấp những biện pháp này và mức tiêu chuẩn phù hợp nhất chính là giá trên thị trường ở thời điểm mua hàng. Điều này do đó dẫn đến việc kết hợp trong giá cả thị trường tiêu chuẩn của tất cả những biện pháp của Chính phủ tại thời điểm mua hàng, bao gồm các biện pháp hạn chế xuất khẩu. Trong trường hợp này, nếu Chính phủ không tự đặt ra giá ảo, mức giá tiêu chuẩn sẽ là giá mua và lợi ích sẽ không đạt được.

Trong trường hợp Mỹ áp đặt thuế đối kháng vào mặt hàng gỗ mềm có xuất xứ từ Canada, Cơ quan Phúc thẩm đã nêu lại một cách rõ ràng nguyên tắc cơ bản rằng mức thù lao “thị trường” thỏa đáng phải được đánh giá liên quan đến giá cả thị trường tại quốc gia mà việc mua hàng diễn ra<sup>257</sup>. Nghĩa là nếu không tồn tại thị trường nội địa do Chính phủ đóng vai trò chính trong việc cung cấp hàng hóa thì cần phải tìm ra những biện pháp khác thay thế để xác định mức thù lao thỏa đáng. Theo Cơ quan Phúc thẩm, vai trò của Chính phủ chiếm ưu thế khi nó “xác định một cách có hiệu quả mức giá mà các nhà cung cấp tư nhân bán các sản phẩm tương tự hoặc giống nhau”, nói cách khác, đó là khi các nhà cung cấp tư nhân không còn sự lựa chọn nào khác ngoài việc điều chỉnh giá theo giá Chính phủ<sup>258</sup>. Đây không thực sự được xem là một trường hợp hạn chế xuất khẩu bởi khi các biện pháp hạn chế xuất khẩu tác động đến thị trường, Chính phủ không có vai trò nổi bật trong việc thiết lập giá cả.

Khi vai trò của Chính phủ không còn chiếm ưu thế, nhưng thị trường không còn hoạt động “một cách bình thường” do một sự can thiệp của Chính phủ, Cơ quan Phúc thẩm trong cả vụ việc gỗ mềm và vụ việc chương trình Chính sách khuyến khích giá điện năng lượng tái tạo (Feed-in-tariff) do tỉnh Ontario, Canada thiết lập đã đề xuất giá chuẩn có thể là giá hiện hành trên thị trường bất chấp sự can thiệp của Chính phủ<sup>259</sup>. Tuy nhiên, trong trường hợp Chính sách khuyến khích giá điện năng lượng tái tạo (Feed-in-tariff), Cơ quan Phúc thẩm cũng tuyên bố như sau:

*“5.188. Tuy vậy, cần rút ra sự khác biệt giữa, một mặt, sự can thiệp Chính phủ tạo ra thị trường mà nếu không có can thiệp, sẽ không tồn tại, và mặt khác, các hình thức can thiệp khác của Chính phủ nhằm hỗ trợ các thành viên nhất định vốn đã xuất hiện trên thị trường, hoặc để điều chỉnh những biến dạng thị trường theo đó. Khi Chính phủ tạo ra thị trường, không thể cho rằng sự can thiệp của Chính phủ làm biến dạng thị trường, bởi lẽ sẽ không tồn tại thị trường đó nếu như Chính phủ không tạo ra nó. Trong khi việc tạo ra thị trường của Chính phủ bản thân nó không làm phát sinh các khoản trợ cấp theo nội dung của Hiệp định SCM, các can thiệp của Chính phủ đối với thị trường hiện tại có thể chẳng khác gì trợ cấp khi chúng tồn tại dưới hình thức đóng góp tài chính, hỗ trợ thu nhập hoặc trợ giá, và mang lại lợi ích cho các doanh nghiệp hoặc ngành công nghiệp cụ thể”*

<sup>257</sup> Báo cáo của Cơ quan Phúc Thẩm WTO, Mỹ - Quy định cuối cùng về thuế đối kháng đối với mặt hàng Gỗ xẻ mềm từ Canada, số WT/DS257/AB/R, thông qua vào ngày 19 tháng 1 năm 2004, đoạn 85.

<sup>258</sup> Như trên., đoạn từ 87-96, và đoạn 101.

<sup>259</sup> Báo cáo của Cơ quan Phúc Thẩm WTO, Canada – Các biện pháp liên quan đến chương trình Chính sách khuyến khích giá điện năng lượng tái tạo, số WT/DS426/AB/R, thông qua ngày 6 tháng 5 năm 2013, đoạn 5.178, 5.183, 5.185.

Ngôn ngữ sử dụng ở đây là mơ hồ vì nó cho thấy trong khi giá cả tại các thị trường bị bóp méo có thể được xem xét, điều này không có nghĩa là không mang lại lợi ích. Trong trường hợp gổ xê mềm, liên quan đến vấn đề này, Cơ quan Phúc thẩm cũng xác nhận rằng cách tiếp cận từng trường hợp cụ thể phải được thông qua. Trong trường hợp này, việc đưa ra tiêu chuẩn của thị trường được xem xét bị gạt bỏ. Có thể nói một cách đơn giản các phương pháp tiêu chuẩn phải liên quan đến “điều kiện phổ biến của thị trường ở quốc gia đó, và phải phản ánh giá cả, chất lượng, khả năng sẵn có, khả năng cung ứng, vận tải và các điều kiện mua hoặc bán”, phù hợp với Điều 14(d) của Hiệp định SCM<sup>260</sup>. Cơ quan Phúc thẩm cũng đã thừa nhận, trong một số trường hợp đặc biệt, các giá trị được xây dựng dựa trên chi phí sản xuất hoặc tính đến giá cả hàng hóa tương tự được niêm yết trên thị trường thế giới có thể được sử dụng<sup>261</sup>.

Tóm lại, nếu người tiêu thụ hàng hóa công nghiệp mua hàng trên thị trường nội địa với giá thấp hơn giá quốc tế do hạn chế xuất khẩu, tùy theo từng hoàn cảnh, mức giá đó có thể không nhất thiết mang lại lợi ích theo Hiệp định SCM. Tuy nhiên, ngay sau khi xác minh rằng mức giá như vậy không phải là “bình thường” so với cơ cấu chi phí sản xuất và bán vật liệu đó, việc tranh luận liệu hạn chế xuất khẩu mang lại lợi ích cho người mua hay không có thể sẽ diễn ra.

#### **d) Kết luận**

Như đã nêu ở trên, còn quá sớm để có thể đánh giá tổng thể rằng hạn chế xuất khẩu có được xem là trợ cấp theo Hiệp định SCM hay không. Vấn đề này không thể được loại trừ.

Nếu một biện pháp dẫn đến giảm giá một mặt hàng nội địa và có tác dụng hữu hình trên thị trường quốc tế đối với sản phẩm chế biến từ mặt hàng đó, biện pháp đó có thể được xem như là một cơ chế trợ giá.

Nếu một biện pháp dẫn đến sự giảm giá nội địa của một mặt hàng và Chính phủ chỉ thị các nhà sản xuất trong nước bán hàng hóa cho một hoặc nhiều doanh nghiệp chế biến trong nước, biện pháp này có thể được xem như là một sự đóng góp của Chính phủ.

Nếu một biện pháp kéo theo sự giảm giá của các sản phẩm bị hạn chế ở thị trường nội địa đến mức việc bán hàng hóa đó không tạo ra được những điều kiện về lợi nhuận thông thường cho các nhà sản xuất/ người bán, có thể diễn ra sự tranh luận liệu biện pháp đó có mang lại lợi ích cho người mua sản phẩm đó hay không.

Nếu một biện pháp mang lại lợi ích cho người thụ hưởng và tạo ra một cơ chế trợ giá hoặc đóng góp bởi Chính phủ, nó đủ tiêu chuẩn là một đối tượng trợ cấp theo các nguyên tắc của Hiệp định SCM.

Nên lưu ý rằng Hiệp định SCM cấm trợ cấp xuất khẩu và trợ cấp thay thế nhập khẩu. Hiệp định cũng cho phép những hoạt động chống trợ cấp vốn có khả năng gây ảnh hưởng bất lợi đến lợi

---

<sup>260</sup> Báo cáo của Cơ quan Phúc Thẩm WTO, *supra* n. 258, đoạn từ 101-103.

<sup>261</sup> *Như trên, đoạn 106.*

ích của các Thành viên khác. Để có sự giải nghĩa đầy đủ về các nguyên tắc áp dụng đối với các khoản trợ cấp theo Hiệp định SCM, chúng ta có thể tham khảo ở các tài liệu khác thực hiện dưới sự bảo trợ của MUTRAP.

## **IV.2 Việc xử lý các biện pháp hạn chế xuất khẩu theo các Hiệp định thương mại tự do hiện hành của Châu Âu**

### **A. Các Hiệp định Thương mại tự do (FTAs) trong khuôn khổ WTO: điều kiện “phần lớn thương mại”**

Căn cứ vào Điều XXIV của Hiệp định GATT, một Hiệp định thương mại tự do có thể ký kết nếu nó tự do hoá “về phần lớn thương mại” giữa các Bên. Chính xác hơn, điều khoản liên quan (Điều XXIV: 8) cho rằng:

“Một khu vực thương mại tự do được hiểu là một nhóm gồm hai hoặc nhiều vùng lãnh thổ hải quan, trong đó thuế quan và các quy định hạn chế thương mại khác (trừ trường hợp cần thiết, được thừa nhận theo Điều XI, XII, XIII, XIV, XV và XX) được loại bỏ về phần lớn thương mại giữa các vùng lãnh thổ cấu thành trong các sản phẩm có nguồn gốc từ vùng lãnh thổ đó”. (nhấn mạnh thêm)

Do đó, trong quy định này mỗi quan tâm không chỉ là thuế nhập khẩu, mà còn là thuế xuất khẩu. Đây là những điều bao gồm trong khái niệm “các quy định hạn chế thương mại khác”. Loại bỏ cho “phần lớn thương mại” giữa các bên vì vậy bị yêu cầu về nguyên tắc cơ bản.

Tuy nhiên, như ghi nhận của Cơ quan Phúc thẩm trong trường hợp Hàng dệt và may mặc của Thổ Nhĩ Kỳ, không phải tất cả trao đổi thương mại phải được tự do hóa<sup>262</sup>. Điều này có nghĩa rằng một phần của trao đổi thương mại như vậy có thể được loại trừ khỏi phạm vi của khu vực mậu dịch tự do. Khối lượng và giá trị của thương mại có liên quan không được cụ thể hóa và do đó vấn đề còn lại phụ thuộc sự áp dụng thực tế của các Thành viên, cho đến khi đơn khiếu nại được đưa ra trước Cơ quan giải quyết Tranh chấp của WTO. Đây là thực tế của EU yêu cầu các đối tác thương mại của mình trong các Hiệp định thương mại tự do có ít nhất 90% thương mại được tự do hóa.

Về thuế xuất khẩu, trong khi phải tuân theo yêu cầu của Điều XXIV của Hiệp định GATT, về mặt lý thuyết là một phần của thương mại sẽ được loại trừ khỏi phạm vi của Hiệp định Thương mại tự do, tùy thuộc vào giới hạn thống nhất giữa các Bên. Tuy nhiên, điều này chắc chắn sẽ kéo theo việc giảm khối lượng và giá trị hàng hoá nhập khẩu có thể được loại trừ khỏi khu vực mậu dịch tự do, để đáp ứng yêu cầu “phần lớn thương mại”.

### **B. Các Hiệp định Thương mại tự do của Liên minh châu Âu (EU)**

Liên minh châu Âu đã ký kết một vài Hiệp định Thương mại tự do (FTA), trong đó

---

<sup>262</sup> Báo cáo của Cơ quan Phúc Thẩm WTO, *Thổ Nhĩ Kỳ – Các hạn chế nhập khẩu sản phẩm dệt và may mặc*, thông qua ngày 19 tháng 11 năm 1999, số WT/DS34/AB/R, đoạn 48.

Hiệp định FTA với Mexico (năm 2000);

Hiệp định FTA với Nam Phi (năm 2000);

Hiệp định FTA với Chi Lê (năm 2003);

Hiệp định FTA với Hàn Quốc (năm 2011) và

Hiệp định FTA với Colombia và Peru (năm 2013).

Liên minh Châu Âu (EU) cũng ký kết 23 Hiệp định Liên kết chứa các điều khoản thương mại tự do với các vùng lãnh thổ ở châu Âu (Quần đảo Faroe, Na Uy, Ailen, Thụy Sĩ, Nam Tư cũ, Cộng hòa Macedonia, Croatia, Albania, Montenegro, Bosnia và Herzegovina, Serbia) và Nam Địa Trung Hải (Algeria, Ai Cập, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, Palestine, Syria, Tunisia).

Hơn nữa, EU cũng đã ký kết Hiệp định đối tác kinh tế (EPA) với các quốc gia ở châu Phi, vùng Caribê và Thái Bình Dương (khu vực ACP)<sup>263</sup>, trong đó đáng chú ý nhất là Hiệp định đối tác kinh tế EU-CARIFORUM (Caribê, Thái Bình Dương và Đông và Nam Phi). Hiệp định đối tác kinh tế tạm thời cũng đã được ký kết với riêng một số nước khu vực ACP như Bờ Biển Ngà, Ca rô run, Fiji, Papua New Guinea, v.v.

Cuối cùng, EU cũng đã ký kết Hiệp định Liên minh Thuế quan với Andorra, San Marino, và Thổ Nhĩ Kỳ.

Tất cả các thỏa thuận này bao gồm các quy tắc quản lý thuế xuất khẩu và hầu hết trong số chúng hoặc là lặp lại hoặc cải tiến các nguyên tắc của WTO đối với các biện pháp hạn chế xuất khẩu định lượng<sup>264</sup>.

### **C. Các quy định quản lý thuế xuất khẩu trong các Hiệp định Thương mại tự do**

Các Hiệp định Thương mại tự do của EU thường có một điều khoản cấm thuế xuất khẩu, với một số ngoại lệ giành cho việc tiến tới dần không áp dụng thuế xuất khẩu đối với các sản phẩm được chỉ định<sup>265</sup>.

Thuế xuất khẩu chấp nhận trong các Hiệp định Thương mại tự do của châu Âu chủ yếu liên quan đến các sản phẩm nông nghiệp. Đây là trường hợp của các FTA EU ký kết với các nước

---

<sup>263</sup> Tìm kiếm thông tin trên mạng của “Các Hiệp định thương mại tự do của Châu Âu? Chúng ta ở đâu? Xem tại đường dẫn: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-576\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-576_en.htm) (truy cập ngày 21 tháng 6 năm 2013).

<sup>264</sup> Đối với phân tích mang tính so sánh toàn diện về các nguyên tắc hạn chế xuất khẩu trong các Hiệp định Thương mại tự do, tham khảo Korinek, J. và Bartos, J. trong Cơ chế Khu vực đa phương: Các nguyên tắc về biện pháp xuất khẩu trong các Hiệp định Thương mại khu vực, Chính sách Thương mại của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) Báo số 139 phát hành năm 2012. Xem tại đường dẫn: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k962hf7hfnr.pdf?expires=1372002418&id=id&accname=guest&checksum=2AB93EC709E7928AD8AA1859610FB3AD> (truy cập ngày 21 tháng 6 năm 2013).

<sup>265</sup> Các ví dụ: Điều 58.2 của Hiệp định FTA EU - Chi Lê, Điều 14 của Hiệp định FTA EU-CARIFORUM; Điều 25 của Hiệp định FTA EU-Colombia-Peru, Điều 2.11 of Hiệp định FTA EU - Hàn Quốc.

láng giềng như Albania, Bosnia, Croatia và Macedonia<sup>266</sup>. Các Hiệp định này cũng cung cấp các ngoại lệ đối với hàng hóa được liệt kê trong Phụ lục I của Hiệp định WTO về Nông nghiệp (ví dụ như các loại tinh dầu, da thú vật và da các loại, tơ sống, da lông thô, bông thô, lanh thô, len và lông động vật, và gai dầu thô)<sup>267</sup>. Các thỏa thuận khác, chẳng hạn như trong Hiệp định Thương mại tự do của EU và Israel, cho phép thuế xuất khẩu một số sản phẩm nông nghiệp niêm yết với điều kiện hạn chế xuất khẩu định lượng lên các sản phẩm này được loại bỏ<sup>268</sup>. Trong Hiệp định đối tác kinh tế giữa EU và khu vực CARIFORUM, một số loại thuế xuất khẩu, dần dần bị loại bỏ được áp dụng đối với các sản phẩm gỗ và đá quý<sup>269</sup>.

#### **D. Các quy tắc chi phối hạn chế định lượng trong các Hiệp định Thương mại tự do**

Liên quan đến hạn chế xuất khẩu định lượng, các Hiệp định Thương mại tự do của EU bổ sung thêm một ít các nguyên tắc của WTO. Chúng thường cấm tất cả các hạn chế xuất khẩu định lượng trong cùng một cách như Điều XI:1 của Hiệp định GATT.

#### **E. Các quy định quản lý chính sách phi thương mại trong các Hiệp định Thương mại tự do FTA**

Sự khác biệt chính với các quy tắc của WTO có chứa trong các Hiệp định Thương mại tự do của EU trong các khu vực mậu dịch tự do của EU liên quan đến các điều khoản ngoại lệ cho các mục tiêu của chính sách phi thương mại.

Các điều khoản về sự thiếu hụt trong thỏa thuận này cho phép các Bên tham gia áp dụng “các biện pháp thích hợp”, “ít nhất là làm nhiều các chức năng sắp xếp theo thỏa thuận”, mà không đề cập đến hạn chế xuất khẩu.

Trong khi các Hiệp định Thương mại tự do tự do thường bao gồm lời lẽ tương tự như Điều XXI của Hiệp định GATT (ngoại lệ về an ninh) và Điều XX(b) và XX(g) của Hiệp định GATT (các mục tiêu của chính sách phi thương mại), một số các Hiệp định Thương mại tự do cho phép ít ngoại lệ hơn so với WTO: ví dụ, Hiệp định Thương mại và Hợp tác phát triển EU - Nam Phi không có Điều XI : ngoại lệ 2 (a) tương đương và cũng không có trường hợp ngoại lệ liên quan đến bảo tồn như những quy định tại Điều XX (g) và (j)<sup>270</sup>. Hiệp định Đối tác kinh tế tạm thời giữa EU - CARIFORUM và EU- Bồ Biển Ngà hạn chế khoản “thiếu hụt” chỉ để áp dụng cho các mặt hàng lương thực<sup>271</sup>. Hiệp định Thương mại tự do EU - Israel không cung cấp cho một

<sup>266</sup> Các điều 17 và 33 của Hiệp định Liên kết EU-Albania ; Các điều 7 và 19 của Hiệp định liên kết EU-Bosnia, các điều 20 và 33 của Hiệp định Liên kết EU-Croatia; các điều 20 và 32 của Hiệp định Liên kết EU- Macedonia

<sup>267</sup> Điều 17 (1) of Hiệp định Liên kết EU-Albania; điều 4(1) của Hiệp định Liên kết EU-Bosnia ; Điều 16(1) của Hiệp định Liên kết EU-Croatia; Điều 16(1) của Hiệp định Liên kết EU-Macedonia.

<sup>268</sup> Các điều 9 and 17 của Hiệp định Liên kết EU-Israel

<sup>269</sup> Xem Phụ lục I của Hiệp định đối tác kinh tế EU-CARIFORUM

<sup>270</sup> Điều 27 của Hiệp định Thương mại và Hợp tác phát triển EU-Nam Mỹ.

<sup>271</sup> Xem Điều 40 của Hiệp định EU-CARIFORUM . Điều 224 của Hiệp định đó không bao gồm các khoản về sự thiếu hụt và chính sách công nghiệp của các Điều 224 XX(i) and XX(j) của Hiệp định GATT; Điều 20 của Hiệp định đối tác kinh tế lâm thời giữa EU-Bồ Biển Ngà



khoản bảo tồn<sup>272</sup>. Hiệp định EU- Chile không cung cấp cho "chính sách công nghiệp trong nước" phản ánh khoản Điều XX (i) của Hiệp định GATT<sup>273</sup>. Các khoản thiếu hụt trong thỏa thuận này cho phép các bên tham gia áp dụng "các biện pháp thích hợp", mà "ít nhất là làm nhiều các chức năng của các thỏa thuận theo hợp đồng", mà không đề cập đến hạn chế xuất khẩu.<sup>274</sup>

Ngược lại, một số Hiệp định Thương mại tự do quy định ngoại lệ về tái xuất khẩu để ngăn chặn tái xuất khẩu không mong muốn của một hàng hóa mà một trong các Bên áp dụng thuế xuất khẩu đối với một quốc gia nằm ngoài khu vực mậu dịch tự do (ví dụ các Hiệp định Thương mại tự do EU- Croatia, EU- Macedonia, EU- Montenegro, EU- Israel, Lebanon và EU- EU-Mexico)<sup>275</sup>.

Trong một số Hiệp định Thương mại tự do, việc sử dụng các ngoại lệ về sự thiếu hụt hoặc ngoại lệ tái xuất khẩu được quy định bởi yêu cầu thông báo trước cho Ủy ban liên quan của Hiệp định Thương mại tự do để tạo thuận lợi cho thỏa thuận phù hợp với cả hai Bên (ví dụ các Hiệp định FTA giữa EU và Chile, EU và Bosnia, EU và Croatia, EU và Macedonia, EU và Montenegro F)<sup>276</sup>.

## **F. Kết luận liên quan đến các Hiệp định Thương mại tự do**

Các quy tắc trong các Hiệp định Thương mại tự do có ít nhất những điều cấm giống như những quy tắc của Hiệp ước chung về thuế quan và mậu dịch GATT. Về nguyên tắc, họ phải hạn chế, nếu không hoàn toàn ngăn cấm, việc sử dụng các loại thuế xuất khẩu. Họ cũng có thể tiếp tục hạn chế một số trường hợp ngoại lệ được phép của Hiệp định GATT. Việc thực hành của EU trong lĩnh vực này thay đổi tùy theo đàm phán Hiệp định Thương mại tự do. Phạm vi chính xác của các quy định liên quan đến thuế xuất khẩu rõ ràng là tùy thuộc vào các cuộc đàm phán giữa các Bên.

## **V. Tác động của các biện pháp kiểm soát xuất khẩu ở Việt Nam**

### **V.1 Các tranh luận mang tính kinh tế về kiểm soát xuất khẩu**

Các nhóm hàng hóa chịu sự kiểm soát xuất khẩu hiện nay của Chính phủ Việt Nam chủ yếu là vũ khí, vật liệu cháy nổ, đồ cổ, động vật và thực vật quý hiếm, nguyên liệu thô, ví dụ như than đá, quặng.

<sup>272</sup> Điều 24 của Hiệp định liên kết EU-Israel chỉ duy nhất chứa ngôn ngữ tương tự đối với Điều XI:2 (a) điều khoản về sự thiếu hụt.

<sup>273</sup> Điều 91 của Hiệp định FTA EU- Chi Lê.

<sup>274</sup> Điều 93 của Hiệp định FTA EU- Chi Lê.

<sup>275</sup> Điều 24(1)(i) của Hiệp định Liên kết EU-Israel; Điều 25(1)(b) của Hiệp định Liên kết EU-Bosnia; Điều 39(1)(b) của Hiệp định Liên kết EU-Croatia; Điều 38(1)(b) của Hiệp định Liên kết EU-Macedonia; Điều 42(1)(b) của Hiệp định Liên kết EU-Montenegro.

<sup>276</sup> Điều 93(3)-(5) của Hiệp định Liên kết EU-Israel đối với duy nhất ngoại lệ về sự thiếu hụt; Điều 24(3)-(5) của Hiệp định Liên kết EU-Israel; Điều 25(3)-(5) của Hiệp định Liên kết EU-Bosnia; Điều 39(3)-(5) của Hiệp định Liên kết EU-Croatia; Điều 38(3)-(5) của Hiệp định Liên kết EU-Macedonia; Điều 42(3)-(5) của Hiệp định Liên kết EU-Montenegro.

Bài viết tập trung chủ yếu vào việc kiểm soát nguyên liệu xuất khẩu, vì nhóm sản phẩm này kéo theo cả tác động kinh tế và phi kinh tế đối với xã hội.

Liên quan đến nguyên liệu thô, khối lượng xuất khẩu của Việt Nam chỉ là một phần nhỏ trong tổng nhu cầu của thế giới, thậm chí chỉ là một phần nhỏ trong khối lượng nhập khẩu của các nước nhập khẩu. Điều này có nghĩa rằng chúng ta có thể phân tích việc kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam theo trường hợp của một nước nhỏ.

**Bảng 1: Nhập khẩu của Trung Quốc đối với mặt hàng than đá và một vài nguyên liệu thô năm 2012**

Đơn vị: nghìn USD

Mặt hàng	Việt Nam	Thế giới	Tỷ trọng của Việt Nam so với Thế giới (%)
Than đá	1.329.101	25.295.093	5,254381613
Quặng sắt	160.247	90.393.655	0,177276673
Kẽm	299	4.823.043	0,006206995
Đồng	8.098	16.925.876	0,047841978

*Nguồn: số liệu thống kê Thương mại chung của Liên Hợp Quốc*

**Bảng 2 – Nhập khẩu của Nhật Bản đối với than đá và một vài nguyên liệu thô năm 2012**

Đơn vị: nghìn USD

Mặt hàng	Việt Nam	Thế giới	Tỷ trọng của Việt Nam so với Thế giới (%)
Than đá	210.723	29.037.255	0,725698399
Quặng sắt	N/A	N/A	N/A

Kẽm	25	2.622.706	0,000935255
Đồng	N/A	N/A	N/A

*Nguồn: số liệu thống kê Thương mại của Liên Hợp Quốc*

Bảng 1 cho thấy rằng mặc dù Trung Quốc là nước nhập khẩu lớn nhất của Việt Nam đối với mặt hàng than đá và khoáng sản thô, kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam chỉ chiếm một tỷ lệ tương đối nhỏ trong tổng nhập khẩu các mặt hàng của Trung Quốc. Chúng ta hãy lấy mặt hàng than đá là một ví dụ, tỷ lệ than đá nhập khẩu từ Việt Nam so với tổng nhập khẩu than đá của Trung Quốc chỉ là 5,3%. Điều này có nghĩa là nguồn cung cấp than đá và các nguyên liệu thô khác từ Việt Nam chỉ chiếm thị phần nhỏ của thị trường Trung Quốc. Khối lượng nguyên liệu thô xuất khẩu cho các đối tác nhập khẩu khác, trong đó có Nhật Bản (Bảng 2), Malaysia và Ấn Độ cũng chiếm một tỷ lệ rất nhỏ trong nhập khẩu của các nước này. Như vậy, theo lý thuyết kinh tế, Việt Nam có thể được coi là một “quốc gia nhỏ” liên quan đến thị trường quốc tế của mặt hàng than và các nguyên vật liệu khác (Bảng 3, 4).

**Bảng 3- Giá trị xuất khẩu của Việt Nam của một số nguyên liệu xây dựng sang Trung Quốc năm 2012**

Đơn vị: nghìn USD

Mặt hàng	Việt Nam	Thế giới	Tỷ trọng Việt Nam so với Thế giới (%)
Sand Cát	3.881	92.614	4,190754269
Limestone Xi măng	0	729	0,001919265
Wood gỗ	773.832	14.937.030	5,180625372

*Nguồn: Số liệu thống kê thương mại của Liên Hợp Quốc*

**Bảng 4 -Giá trị xuất khẩu của Việt Nam của một số nguyên liệu xây dựng sang Nhật Bản năm 2012**

Đơn vị: nghìn USD

Mặt hàng	Việt Nam	Thế giới	Tỷ lệ Việt Nam/thế giới (%)
Cát	10.771	116.303	9,261154267
Xi măng	25.029	44.884	55,76304922
Gỗ	392.343	11.951.919	3,2826 531

*Nguồn: Số liệu thống kê thương mại của Liên Hợp Quốc*

Bởi vì Việt Nam là một nước nhỏ, nguồn cung xuất khẩu của Việt Nam sẽ không có tác động đối với giá cả thế giới hoặc đối với điều kiện thương mại, do đó trong phần này, chúng tôi sẽ chỉ thảo luận về những tác động trong nước của việc kiểm soát xuất khẩu.

Phân tích chi phí-lợi ích của các công cụ chính sách thương mại cho thấy bất kỳ hạn chế, nói chung, sẽ dẫn đến sự mất tính hiệu quả. Trong trường hợp kiểm soát xuất khẩu, trong thế đối nghịch với trường hợp hạn chế nhập khẩu, các khoản mất hiệu quả sẽ làm biến dạng tiêu thụ và biến dạng sản xuất, trong đó người tiêu dùng tiêu thụ nhiều hơn và các nhà sản xuất sản xuất ít hơn số lượng cân bằng thị trường mà không có sự hạn chế

Những biến dạng xảy ra thông qua việc giảm giá của mặt hàng xuất khẩu bị hạn chế. Ngược lại với trường hợp hạn chế nhập khẩu, bất kỳ hạn chế xuất khẩu sẽ làm giảm giá trong nước, do đó sẽ dẫn đến tiêu thụ nhiều hơn và sản xuất ít hơn. Theo lý thuyết thương mại quốc tế, tình trạng này là sự phân bổ sai các nguồn lực trong nước, bởi vì các nhà sản xuất mất sự kích lệ để sản xuất mặt hàng bị hạn chế xuất khẩu và sản xuất ít như có thể (theo OECD, năm 2003).

Chi phí cân bằng tổng thể - phân tích lợi ích của chính sách thương mại dựa trên thặng dư tiêu dùng và thặng dư sản xuất, tuy nhiên, không thể bao quát toàn bộ vấn đề. Nhiều nhà kinh tế lập luận rằng các khái niệm về thặng dư sản xuất và thặng dư tiêu dùng là chưa đầy đủ và đôi khi không thích hợp để tính toán chi phí và lợi ích của một quốc gia. Lập luận kinh tế cho điều này là những sự thất bại của thị trường nội địa, có nghĩa là một số thị trường ở trong nước không được làm đúng chức năng. Nhiều thất bại thị trường có thể kể tên là: thị trường lao động không thanh toán bù trừ, thị trường vốn không được phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả, và v.v... Trong bất kỳ trường hợp thất bại thị trường nào, một ảnh hưởng ngoại lai xuất hiện, đó là sự khác biệt giữa lợi ích cá nhân và xã hội, sự khác biệt giữa chi phí tư nhân và xã hội. Ảnh hưởng ngoại lai có thể là điều tích cực, trong đó lợi ích xã hội lớn hơn lợi ích cá nhân, hoặc là vấn đề tiêu cực, trong đó chi phí xã hội lớn hơn chi phí tư nhân. Những lý luận về thất bại thị trường là

Lý do kinh tế đối với nhiều biện pháp can thiệp của Chính phủ, bao gồm các hạn chế thương mại.

Đã có nhiều mục tiêu, cả về kinh tế và phi kinh tế - tất cả đều thất bại dưới sự dẫn dắt của sự điều chỉnh thất bại thị trường - để điều chỉnh việc áp dụng kiểm soát xuất khẩu. Trong số đó, mục tiêu phổ biến là: để thúc đẩy ngành công nghiệp sản xuất đầu ra; để kiểm soát biến động giá cả; để tăng nguồn thu của Chính phủ; để giải quyết vấn đề xã hội, an ninh và môi trường. Kiểm soát xuất khẩu tại Việt Nam được áp dụng để theo đuổi kiểu mục tiêu chính sách như vậy.

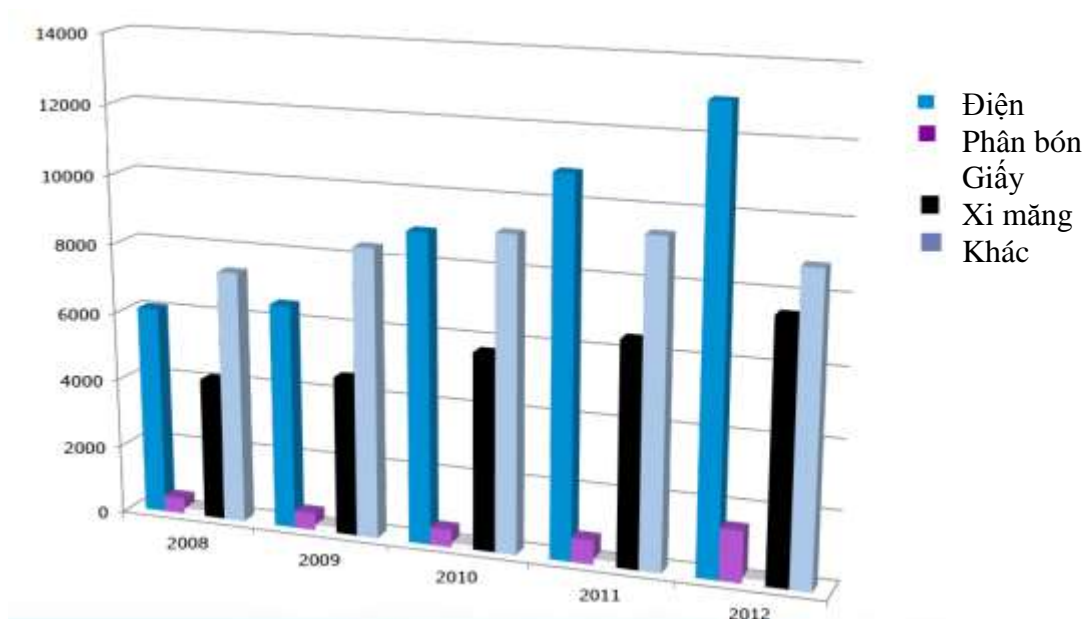
## **V.2. Đánh giá chính sách kiểm soát xuất khẩu tại Việt Nam**

### **A. Các tác động lên các ngành công nghiệp sản xuất đầu ra**

Đối với các quốc gia đang phát triển, các sản phẩm xuất khẩu chủ yếu là sản phẩm sơ cấp, bao gồm các sản phẩm nông nghiệp hoặc từ tài nguyên thiên nhiên (theo Korinel và Kim, năm 2010). Những quốc gia này đặt ra nhiệm vụ phát triển nhiều hơn các ngành công nghiệp chế biến và công nghiệp giá trị gia tăng nhằm tìm kiếm sự tăng trưởng kinh tế bền vững hơn. Hạn chế xuất khẩu là một trong những chính sách thường được sử dụng nhằm hỗ trợ các ngành công nghiệp sản xuất đầu ra trong nước bằng cách giảm giá một cách hiệu quả các nguyên liệu thô được sử dụng là nguyên liệu đầu vào trong ngành công nghiệp. Các ngành công nghiệp sản xuất đầu ra này được kỳ vọng sẽ phát triển và cạnh tranh trên trường quốc tế, tạo ra nhiều hàng hóa xuất khẩu hơn và đóng góp vào sự tăng trưởng kinh tế quốc gia. (theo Piermartini, năm 2004).

Tương tự như các quốc gia đang phát triển khác, rõ ràng là Chính phủ Việt Nam áp đặt các biện pháp kiểm soát xuất khẩu lên nguyên liệu thô với mục đích đảm bảo nguồn cung cho các ngành công nghiệp sản xuất đầu ra. Tại Việt Nam, than đá và quặng khoáng sản là những đầu vào quan trọng cho một số ngành công nghiệp nhất định, chẳng hạn như sản xuất giấy, phân bón, điện, thép, kim loại... do đó, kiểm soát xuất khẩu là một trong những chính sách của Chính phủ Việt Nam nhằm duy trì các than đá và quặng khoáng sản được sử dụng trong tiêu thụ nội địa, đặc biệt là trong công nghiệp.

### **Hình 1- Sản lượng tiêu thụ than đá trong nước (giai đoạn từ năm 2008 đến năm 2012)**



Nguồn: Nguyễn Văn Biên (năm 2011)

Hình 1 cho thấy việc tiêu thụ than đá tại Việt Nam chủ yếu phục vụ cho sản xuất điện, phân bón, giấy và xi măng. Khi mà việc sản xuất nội địa của những danh mục hàng hóa này phát triển, nhu cầu về than đá theo đó cũng gia tăng dần. Để đảm bảo đầu vào than đá cho các ngành công nghiệp này, hệ thống kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam đã được áp dụng. Nghị định số 12/2006/NĐ-CP của Chính phủ ngày 23 tháng 1 năm 2006 quy định chi tiết về việc thi hành Luật Thương mại về thương mại hàng hoá quốc tế và đại lý mua bán, gia công cho các công ty nước ngoài và quá cảnh, chính là cơ sở pháp lý chính để kiểm soát xuất khẩu tại Việt Nam.

Về giá trị xuất khẩu, xuất khẩu than đá tại Việt Nam tăng theo thời gian từ 1.000 tỷ đô la Mỹ vào năm 2007 lên gần 1.507 tỷ đô la Mỹ vào năm 2011 (Bảng 3). Sự sụt giảm về lượng và gia tăng về giá trị có thể được giải thích bởi sự thay đổi trong giá than đá quốc tế và kéo theo đó là sự thay đổi chất lượng than đá Việt Nam.

**Bảng 5: Giá trị xuất khẩu than đá Việt Nam vào các thị trường trọng điểm**

Đơn vị: nghìn USD

Thị trường	2007	2008	2009	2010	2011
Thế giới	999.779	1.388.459	1.316.558	1.550.252	1.597.555
Thế giới ( khối lượng tịnh: tấn)	32.071.995	19.357.628	24.991.914	19.717.217	17.077.215

Trung Quốc	649.826	742.848	935.843	963.136	1.023.264
Nhật Bản	133.812	305.403	145.565	230.037	266.452
Đại Hàn Dân Quốc	39.801	91.402	98.412	142.562	141.426
Phi-lip-pin	24.648	56.122	9.081	39.000	17.552
Ấn Độ	21.263	54.764	17.478	47.391	22.391
Thái Lan	17.734	20.330	49.150	41.002	26.902
Ma-lay-si-a	13.789	27.088	20.664	15.414	34.651

*Nguồn: Số liệu thống kê Thương mại của Liên Hợp Quốc*

Cụ thể, Bảng 5 cho thấy sản lượng xuất khẩu than đá của Việt Nam đã giảm từ gần 21,7 tỷ tấn trong năm 2006 xuống còn chỉ 17 tỷ tấn vào năm 2011, tương đương mức giảm khoảng 21,6%. Khối lượng xuất khẩu than đá sang hầu hết các thị trường nước ngoài có xu hướng giảm, ngoại trừ xuất khẩu sang Hàn Quốc. Thực tế này là một bằng chứng về ảnh hưởng của hạn chế xuất khẩu tới việc giảm khối lượng than đá xuất khẩu.

**Bảng 6- Xuất khẩu một số mặt hàng khoáng sản của Việt Nam**

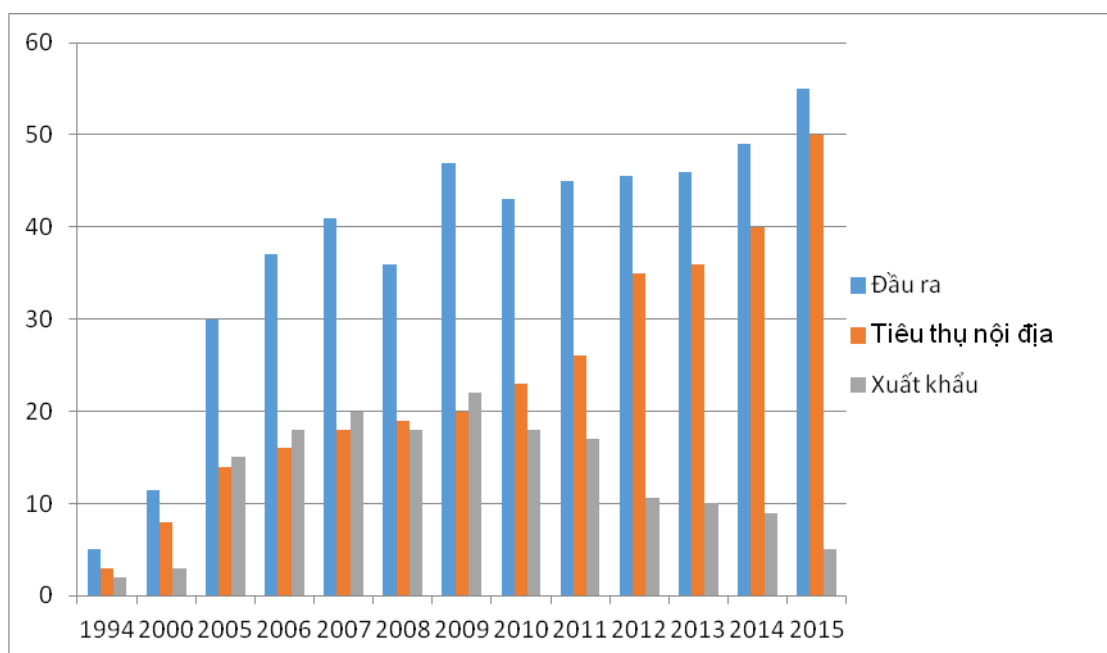
Mặt hàng		Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
Quặng sắt	Giá trị (nghìn USD)	19.539	41.942	37.967	21.386	53.301
	Khối lượng (Tấn)	656.300	1.232.935	620.067	467.580	678.266
Đồng	Giá trị (nghìn USD)	52.914	25.254	20.473	20.384	N/A
	Khối lượng (Tấn)	31.926	14.963	13.006	14.516	N/A

*Nguồn: Số liệu thống kê Thương mại của Liên Hợp Quốc*

Khối lượng xuất khẩu quặng sắt thay đổi theo từng năm trong giai đoạn từ năm 2007 đến năm 2011, trong khi giá trị xuất khẩu tăng mạnh từ 19,5 triệu đô la Mỹ năm 2007 lên hơn 53 triệu đô la Mỹ trong năm 2011 (Bảng 6). Việc xuất khẩu đồng cho thấy xu hướng ngược lại khi có sự sụt giảm đồng thời về cả khối lượng và giá trị xuất khẩu. Sự giảm dần về khối lượng xuất khẩu có thể xem như là một bằng chứng khác về các kiểm soát xuất khẩu tại Việt Nam.

**Hình 2- Tình hình sản xuất, tiêu thụ và xuất khẩu than đá (giai đoạn 1994-2015)**

(Đơn vị: triệu tấn)



*Nguồn: Nguyễn Văn Biên (năm 2011)*

Nếu so sánh mức tiêu thụ than đá trong nước và xuất khẩu than, chúng ta có thể thấy rằng mức tiêu thụ đang gia tăng đáng kể, trong khi xuất khẩu đang giảm dần (Hình 2). Gia tăng sản xuất trong nước không thể bù đắp sự gia tăng thậm chí còn nhanh hơn về nhu cầu trong nước, dẫn đến việc phải nhập khẩu từ nước ngoài.

Một cách hiển nhiên, các ngành công nghiệp đầu ra ở Việt Nam, đặc biệt là ngành công nghiệp điện, được hỗ trợ bởi các biện pháp kiểm soát xuất khẩu than. Theo lý thuyết, kiểm soát xuất khẩu than sẽ dẫn đến giá than đá thấp hơn cho các ngành công nghiệp đầu ra. Tuy nhiên, cơ chế tác động là khá cụ thể ở Việt Nam kể từ khi giá than đá được Chính phủ điều chỉnh theo từng thời kì.

Cụ thể, theo Tập đoàn công nghiệp than và khoáng sản Việt Nam Vinacomin, giá than bán ra để sản xuất điện được giữ ở mức thấp hơn chi phí sản xuất và tăng dần từ dưới 50% giá thành sản xuất vào năm 2007 lên mức 70%.



Thời gian gần đây, kể từ ngày 23 tháng 4 năm 2013, giá than đá bán ra phục vụ cho hoạt động sản xuất điện được điều chỉnh tăng đạt gần 85% chi phí sản xuất. Trong khi đó, từ ngày 07 tháng 7 năm 2013, thuế xuất khẩu tất cả các loại than tăng từ 10% lên 13%. Theo Tập đoàn Công nghiệp Than- Khoáng sản Việt Nam (Vinacomin), điều này sẽ dẫn đến sự sụt giảm mạnh trong xuất khẩu than đá<sup>277</sup>.

Nhìn chung, sự kiểm soát của Chính phủ về giá than dùng cho sản xuất điện có mục tiêu hỗ trợ sản xuất điện- vốn được xem là ngành công nghiệp chiến lược của Việt Nam. Giá điện đến lượt nó cũng chịu sự kiểm soát của Chính phủ Việt Nam.

Do đó, rất khó để đánh giá ảnh hưởng của các biện pháp hạn chế xuất khẩu lên giá cả nội địa của các mặt hàng bị hạn chế bởi vì giá chịu sự kiểm soát của Chính phủ. Mục tiêu cuối cùng của hạn chế xuất khẩu và kiểm soát giá cả là hỗ trợ các ngành công nghiệp đầu ra.

Các nhà kinh tế cũng thảo luận về những ảnh hưởng khác của kiểm soát xuất khẩu ngoài việc hỗ trợ các ngành công nghiệp đầu ra. Kiểm soát xuất khẩu có thể thành công trong việc phát triển các ngành công nghiệp đầu ra, tuy nhiên cũng nên tính đến các chi phí kinh tế khác. Chi phí trực tiếp nhất là việc phân phối lại lợi ích kinh tế của các nhà sản xuất nguyên liệu thô và chế biến cuối cùng. Tác động ngắn hạn là sự hao tổn thu nhập ròng của các nhà sản xuất nguyên liệu thô, gây ra bởi việc chuyển lợi nhuận từ họ đến người chế biến cuối cùng. Điều này có thể lần lượt dẫn đến sự bất bình đẳng giữa các vùng nông thôn, miền núi và khu vực thành thị, bởi sản xuất nguyên liệu thô chủ yếu tập trung ở khu vực nông thôn và miền núi (Theo Bonarriva, năm 2009).

Trong dài hạn, việc kiểm soát xuất khẩu thậm chí có thể không mang đến hiệu quả cho việc phát triển các ngành công nghiệp đầu ra bởi ngành công nghiệp được hỗ trợ trong nước có thể hưởng mức giá thấp của nguyên liệu đầu vào và do đó, không có động lực để đổi mới hoặc cạnh tranh với các nhà sản xuất nước ngoài. Cũng khá khó khăn cho Chính phủ để đánh giá liệu rằng có đạt được những mục tiêu của chính sách kiểm soát xuất khẩu, và đặc biệt, liệu rằng lợi ích mà quốc gia thu được từ chính sách kiểm soát xuất khẩu có nhiều hơn những chi phí phát sinh hay không (theo OECD, năm 2009).

## **B. Kiểm soát biến động giá cả**

Trong một số trường hợp, chính phủ cũng phải sử dụng kiểm soát xuất khẩu để tránh những biến động giá cả hàng hóa trong nước. Bằng cách hạn chế xuất khẩu, giá trong nước sẽ được giữ ở mức thấp hơn mức tăng đột ngột trên thị trường thế giới, do đó, đem lại lợi ích cho người tiêu dùng nội địa và làm giảm nhẹ áp lực về lạm phát liên đới trong nước

Trong một số trường hợp khác, theo một số Hiệp định về hàng hóa quốc tế, các chính phủ cũng áp dụng hạn chế xuất khẩu lên một số mặt hàng nhất định (theo Bouët và Laborde, năm 2010)

---

<sup>277</sup> [http://www.tax-news.com/news/Vietnam\\_Hikes\\_Coal\\_Export\\_Tax\\_61305.html](http://www.tax-news.com/news/Vietnam_Hikes_Coal_Export_Tax_61305.html) accessed truy cập ngày 30 tháng 7 năm 2013

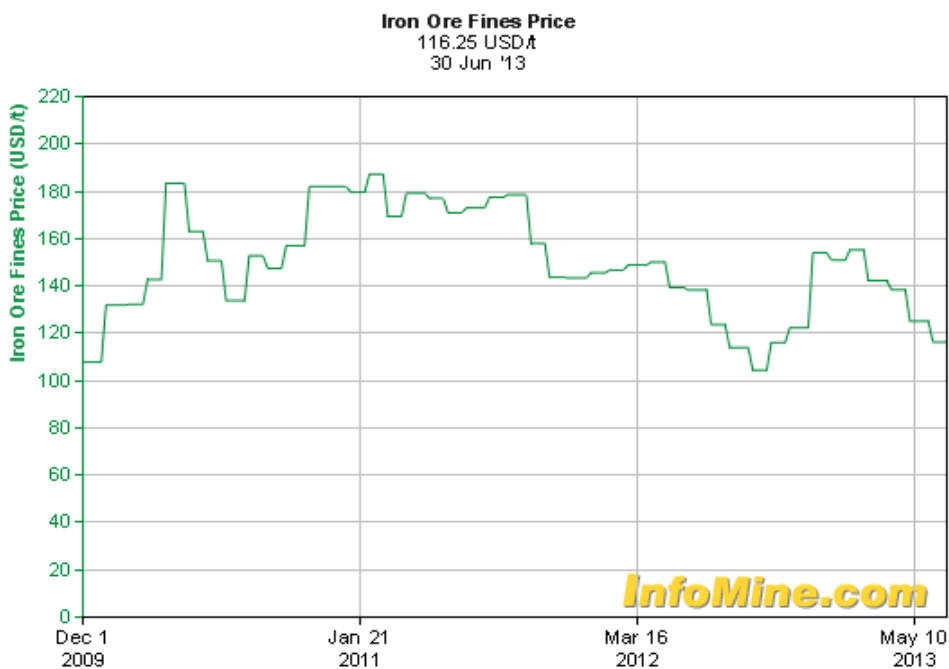
nhằm mục đích tác động vào giá quốc tế, tránh sự giảm đột ngột trong giá quốc tế, điều này sẽ tạo ra thu nhập từ hoạt động xuất khẩu và các khoản thu của chính phủ (theo Mitra và Josling, năm 2009).

**Hình 3- Giá than quốc tế**



Nguồn: *InfoMine.com*<sup>278</sup>

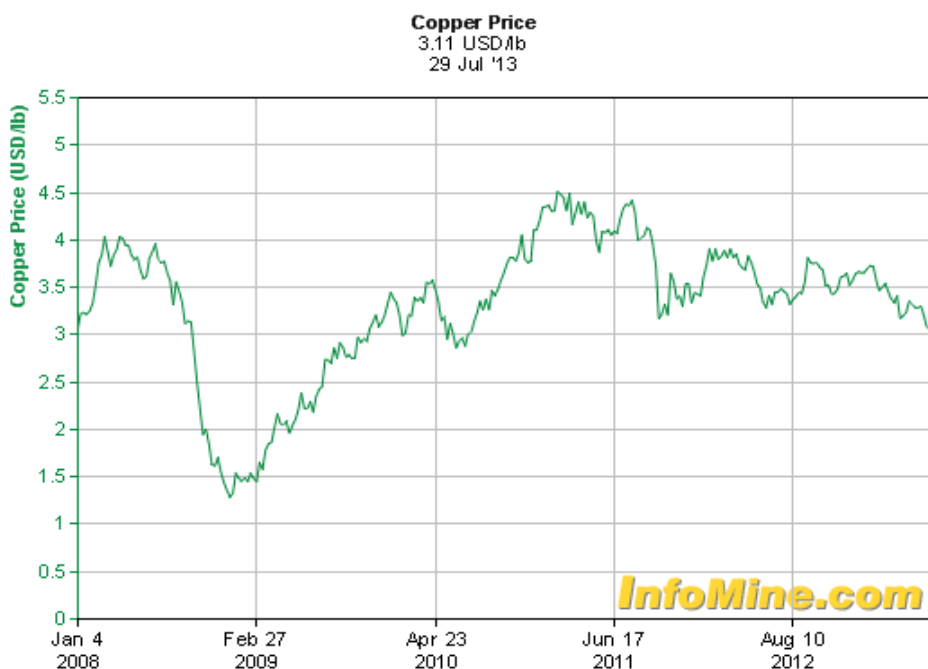
**Hình 4 - Giá quặng sắt thế giới**



<sup>278</sup> <http://www.infomine.com/investment/metal-prices/coal/5-year/> truy cập ngày 31 tháng 7 năm 2013

Nguồn: *InfoMine.com*<sup>279</sup>

**Hình 5- Giá đồng thế giới**



Nguồn: *InfoMine.com*<sup>280</sup>

Như đã phân tích ở phần trước, để hỗ trợ các ngành công nghiệp đầu ra, Chính phủ Việt Nam không chỉ hạn chế xuất khẩu một số khoáng sản mà còn kiểm soát giá bán trong nước của chúng. Điều này, đồng thời, giúp giữ giá trong nước ổn định, tránh những ảnh hưởng của những biến động mạnh của giá thế giới.

Hình 3,4,5 cho thấy sự biến động trong giá than đá, quặng sắt và đồng thế giới. Giá trong nước của một số khoáng sản ở Việt Nam chịu sự kiểm soát của Chính phủ. Cụ thể, giá than trong nước tăng dần theo lộ trình do Chính phủ đặt ra. Vì than đá là một nguyên liệu đầu vào quan trọng của nhiều ngành công nghiệp đầu ra, bất kỳ sự thay đổi nào trong giá than có thể dẫn tới những tác động lớn tới nền kinh tế. Hạn chế xuất khẩu và kiểm soát giá của Chính phủ góp phần ổn định giá than, điều này được xem là rất quan trọng trong việc giảm áp lực lạm phát.

Một trở ngại lớn của chính sách này là sự biến dạng của thị trường than đá ở Việt Nam. Cả đầu ra và giá cả đều không được quyết định bởi thị trường mà phần lớn được kiểm soát bởi Chính phủ. Thất bại thị trường có thể giải nghĩa cho một số can thiệp của Chính phủ nhưng không phải là tất cả. Trong trường hợp này, sự can thiệp tới đầu ra và giá cả một cách đồng thời có thể sẽ không mang lại kết quả tối ưu, bởi vì tác động của chính sách này có thể sẽ làm mất đi ảnh

<sup>279</sup> <http://www.infomine.com/investment/metal-prices/iron-ore-fines/all/>, truy cập ngày 31 tháng 7 năm 2013

<sup>280</sup> <http://www.infomine.com/investment/metal-prices/copper/5-year/> truy cập ngày 31 tháng 7 năm 2013

hưởng của một chính sách khác, làm lãng phí các nguồn nhân lực và thậm chí dẫn đến các thất bại thị trường nghiêm trọng hơn.

### **C. Nguồn thu của Chính phủ**

Một mục tiêu của thuế xuất khẩu ở các nước đang phát triển là gia tăng nguồn thu của Chính phủ, đặc biệt là nguồn ngoại tệ phục vụ cho các mục đích kinh tế vĩ mô trong nước, bởi quản lý và thu thập nguồn thu khan hiếm này là khá đơn giản (theo Piermartini, năm 2004).

Ở Việt Nam, thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu là những nguồn thu quan trọng của Chính phủ bởi vì doanh thu nhập khẩu và xuất khẩu ở Việt Nam lớn hơn GDP. Nguồn thu từ thuế xuất khẩu chủ yếu đem lại từ xuất khẩu than đá, quặng sắt hoặc một số nguyên liệu thô khác. Vấn đề là hàng nghìn tỷ đồng từ nguồn thu thuế xuất khẩu bị thất thoát trong những năm gần đây bởi xuất khẩu bất hợp pháp và buôn lậu. Theo Hiệp hội Thép Việt Nam (VSA), chỉ trong năm 2011 và năm 2012, Chính phủ Việt Nam đã thiệt hại khoảng 1.700 tỷ đồng/ mỗi năm bởi không thu đủ thuế trên khối lượng quặng sắt thực tế được xuất khẩu. Thêm vào đó, chỉ trong năm 2011, việc đăng ký giá thấp hơn giá thực tế cũng gây thất thoát nguồn thu khoảng 600 tỷ đồng trong doanh thu xét riêng trong năm 2011.<sup>281</sup>

Việc tuân theo pháp luật và các quy định ở mức thấp là một lý do quan trọng dẫn đến nạn buôn lậu. Thêm vào đó, bản thân việc hạn chế xuất khẩu và kiểm soát giá cả là những nguyên nhân chính thúc đẩy buôn lậu. Theo phân tích chi phí- lợi ích, hạn chế xuất khẩu sẽ dẫn đến sự bóp méo của sản xuất và tiêu dùng. Trong trường hợp này, buôn lậu thậm chí còn làm gia tăng tối đa tổn thất của xã hội bởi vì Chính phủ không thể thu thuế như kì vọng.

### **D. Vì lý do an ninh**

Như đã đề cập ở phần trước, kiểm soát xuất khẩu dựa trên lý thuyết kinh tế về thất bại thị trường. Bất kì thất bại thị trường nào cũng có thể gây ra các ảnh hưởng ngoại lai xét trên phương diện các tác động đến tổng phúc lợi quốc gia, bao gồm kinh tế, an ninh, xã hội và các vấn đề về môi trường.

Cả các nước phát triển và đang phát triển đều áp dụng kiểm soát xuất khẩu vì lý do an ninh. Các mặt hàng bị kiểm soát xuất khẩu vì lý do này thường rất đặc thù, do đó, việc kiểm soát này có xu hướng không gây ra những ảnh hưởng đáng kể lên toàn bộ nền kinh tế (theo Bonnarriva et al., năm 2009).

Ở Việt Nam, việc tính đến vấn đề an ninh quốc gia là lý do phi kinh tế cơ bản hàng đầu đối với kiểm soát xuất khẩu. Những mặt hàng chịu sự kiểm soát bao gồm vũ khí, đạn dược, vật liệu cháy nổ, trang thiết bị kỹ thuật quân sự, tất cả các máy móc mã hóa và các chương trình phần

---

<sup>281</sup> <http://tuoitre.vn/Kinh-te/555786/xuat-lau-quang-sat-that-thu-1-700-ti-dong-nam.html>, truy cập ngày 29 tháng 7 năm 2013

mềm ký hiệu được sử dụng trong công tác bảo vệ bí mật quốc gia, v.v...<sup>282</sup> Các mặt hàng này được xem là trực tiếp liên quan đến an ninh quốc gia. Kiểm soát xuất khẩu các mặt hàng này là phù hợp với các điều ước quốc tế đa phương dưới sự quản lý của các tổ chức quốc tế như Liên Hợp Quốc (UN) trong đó Việt Nam là một thành viên. Kiểm soát xuất khẩu những danh mục hàng hóa này không gây ra nhiều tác động đối với nền kinh tế bởi vì chúng rất đặc thù và được sử dụng rất hạn chế.

Tuy nhiên hệ thống kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam vẫn chưa tính đến các vật phẩm “lưỡng dụng” không phải là vũ khí hoặc những mặt hàng tương tự trong tự nhiên nhưng có thể được sử dụng cho cả mục đích dân sự và quân sự. Kiểm soát xuất khẩu những các vật phẩm “lưỡng dụng” này yêu cầu một hệ thống các quy định, quản lý, thực thi cực kỳ tiên tiến.

#### **E. Tác động đến việc bảo vệ môi trường**

Bảo vệ môi trường là một lý do hợp lý khác mang tính chất phi kinh tế của việc kiểm soát xuất khẩu ở cả các nước phát triển và đang phát triển. Các mặt hàng chịu hình thức kiểm soát này thường là chất thải và xử lý chất thải, các loài động, thực vật hoang dã đang bị đe dọa, v.v...

Tại Việt Nam, kiểm soát xuất khẩu được áp dụng đối với gỗ tròn, gỗ xẻ từ rừng tự nhiên, động, thực vật hoang dã và các loài thủy sản quý hiếm.

Bên cạnh đó, việc khai thác than và quặng cũng đang được xem là một trong những lý do của vấn đề xuống cấp môi trường tại Việt Nam. Chính vì vậy, việc hạn chế xuất khẩu đối với những danh mục này không chỉ nhằm mục đích bảo vệ ngành công nghiệp dầu ra mà còn hướng đến giải quyết các vấn đề về môi trường.

**Bảng 7 – Giá trị xuất khẩu cát của Việt Nam sang các thị trường trọng điểm**

Đơn vị: nghìn USD

Thị trường	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
Toàn thế giới	27.518	37.747	79.480	22.937	24.278
Singapore	11.649	16.407	63.982	3.742	499
Hàn Quốc	4.411	7.205	5.817	7.868	9.740
Nhật Bản	3.230	3.894	3.092	3.362	3.642

<sup>282</sup> Nghị định số 12/2006/ND-CP của Chính phủ

Phi-lip-pin	1.621	3.867	1.428	835	1.434
-------------	-------	-------	-------	-----	-------

*Nguồn: Số liệu thống kê Thương mại của Liên Hợp Quốc*

### **Bảng 8 - Giá trị xuất khẩu đá vôi Việt Nam sang các thị trường trọng điểm**

Đơn vị: nghìn USD

Thị trường	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010	Năm 2011
Toàn thế giới	676	2.014	1.197	198	47
Ấn Độ	20	739	4	198	32
Hàn Quốc	657	583	0	361	0

*Nguồn: Số liệu thống kê Thương mại chung của Liên Hợp Quốc*

### **Bảng 9 - Giá trị xuất khẩu gỗ Việt Nam sang các thị trường trọng điểm**

Đơn vị: 1000USD

Thị trường	2007	2008	2009	2010	2011
Toàn thế giới	482.038	546.218	511.040	866.613	596.062
Trung Quốc	156.076	136.508	183.372	378.838	596.062
Nhật Bản	125.553	166.841	121.883	183.607	278.312
Mỹ	47.398	47.281	38.374	39.294	41.251
Hàn Quốc	29.568	41.803	44.145	79.815	108.664
Các nước Châu Á khác và các vùng chưa phân rõ	26.999	39.968	19.788	28.374	32.877
Đức	13.318	21.323	9.015	15.794	19.808
Anh Quốc	9.168	8.568	9.015	8.936	9.996

*Nguồn: Số liệu thống kê Thương mại của Liên Hợp Quốc*

Việc khai thác vật liệu xây dựng cũng được cho là gây ảnh hưởng xấu đến môi trường trong khu vực khai thác, đặc biệt dẫn đến xói mòn đất ven các con sông và suối. Kể từ tháng 11 năm 2012, Chính phủ Việt Nam đã quyết định cấm xuất khẩu 8 loại khoáng sản, bao gồm: đá vôi, các loại phụ gia làm nguyên liệu thô phục vụ sản xuất xi măng; đá xây dựng từ các mỏ tại các tỉnh Đông Nam Bộ và Tây Nam Bộ; đá khối, cát mặn; cát xây dựng (cát tự nhiên); đá cuội; sỏi các loại; khoáng chất Fenspat (agar) và đất sét, đất đồi.<sup>283</sup>

Bảng 7,8,9 cho thấy sản lượng xuất khẩu vật liệu xây dựng của Việt Nam trong giai đoạn từ năm 2007 đến năm 2011. Giá trị xuất khẩu cát giảm nhẹ, trong khi đó giá trị xuất khẩu đá vôi giảm đáng kể. Tuy nhiên, xuất khẩu gỗ có xu hướng tăng trong giai đoạn này.

Nhìn chung, Việt Nam là quốc gia có nền kinh tế dựa vào tài nguyên thiên nhiên với sản lượng xuất khẩu các nguồn lực tự nhiên chiếm khoảng 1/10 tổng kim ngạch xuất khẩu. Vào năm 2012, kim ngạch xuất khẩu khoáng sản của Việt Nam là 9,6 tỉ đô la Mỹ, trong đó riêng xuất khẩu dầu thô đã chiếm 8,22 tỉ đô la Mỹ và than đá chiếm 1,23 tỉ đô la Mỹ.<sup>284</sup>

Việt Nam đang được cảnh báo về “căn bệnh Hà Lan”, chính là sự đẩy mạnh khai thác tài nguyên thiên nhiên đi cùng với sự suy giảm các ngành công nghiệp chế tạo. Mặc dù các ngành công nghiệp khai thác mỏ ở Việt Nam có vẻ như dễ dàng mang lại lợi nhuận ở thời điểm hiện tại, thế nhưng thực tế đó không hề đảm bảo cho sự phát triển bền vững của đất nước trong tương lai.

Chính phủ Việt Nam đã liên tục điều chỉnh các chính sách kiểm soát xuất khẩu. Chẳng hạn, trong năm tháng đầu năm 2013, các công ty khoáng sản địa phương đã được cấp giấy phép xuất khẩu cho hơn 3 tấn khoáng sản, chủ yếu là quặng chưa qua chế biến. Điều này đã phần nào đi lệch với định hướng chính của các chính sách xuất khẩu. Lý do hợp lý ở đây đó là việc một số lượng lớn hàng tồn kho không bán được được báo cáo từ các công ty khai thác mỏ. Hành động bất ngờ này của Chính phủ đã dẫn đến việc thiếu nguồn cung nguyên liệu cho các nhà sản xuất thép và bị quy trách nhiệm làm hao hụt nguồn tài nguyên quốc gia.

Vấn đề ở đây là sự thiếu hợp lý trong chính sách của Chính phủ và, một lần nữa, có thể dẫn đến sự thất bại của thị trường thậm chí còn nghiêm trọng hơn. Nếu các quy định trong nước là rõ ràng và nhất quán, thì sau đó, sẽ không cần đến một chính sách để giải quyết hàng tồn kho và Chính phủ có thể tiếp tục theo đuổi chính sách bảo vệ môi trường.

Một vấn đề đáng lưu tâm khác đó là hệ thống cấp phép đối với các doanh nghiệp khai thác mỏ. Việc cấp phép được xem là một biện pháp nhằm hạn chế khai thác khoáng sản và các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Tuy nhiên, một báo cáo từ Ban chỉ đạo của Quốc hội đã cho thấy rằng số lượng doanh nghiệp khai thác khoáng sản đã tăng lên đáng kể từ 427 năm 2000 đến gần 2.000 doanh nghiệp trong năm 2011. Đồng thời, hơn 4.200 giấy phép khai thác khoáng sản đã

<sup>283</sup> Thông tư số 04/2012/TT-BXD của Bộ Xây dựng

<sup>284</sup> <http://english.vietnamnet.vn/fms/special-reports/70167/exporting-raw-materials--vietnam-eats-itself.html>, truy cập ngày 31 tháng 7 năm 2013

được cấp phát<sup>285</sup>. Thật khó để quản lý quá nhiều giấy phép và quá nhiều doanh nghiệp khai thác khi mà điều này có thể dẫn đến việc khai thác quá mức các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Các vấn đề về môi trường và phát triển bền vững có thể được xem là cơ sở hợp lý cho việc hạn chế xuất khẩu. Tuy nhiên, bản thân các biện pháp hạn chế xuất khẩu sẽ không giải quyết được vấn đề bởi xuất khẩu chỉ chiếm một phần trong tổng sản lượng tiêu thụ nguyên, vật liệu và các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Các quy định trong nước đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong việc bảo vệ môi trường nói chung và bảo tồn các loại động vật và tài nguyên thiên nhiên quý hiếm nói riêng. Các quy định nên được trải rộng từ quyền khai thác mỏ cho đến các yêu cầu về bảo vệ môi trường. Các quy định trong nước rõ ràng sẽ trực tiếp giải quyết gốc rễ của vấn đề và được các nhà kinh tế xem như là chính sách “mở đầu tốt nhất” chứ không phải là “tốt nhất thứ hai”.

#### **F. Các vấn đề xã hội**

Người dân ở một số khu vực tại Việt Nam đã và đang sống dựa vào khai thác khoáng sản. Việc khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên và các hoạt động xuất khẩu không những mang lại công ăn việc làm và thu nhập cho người dân địa phương mà còn đưa đến những cơ hội phát triển cho nền kinh tế địa phương. Tỉnh Quảng Ninh là một ví dụ cho việc thu nhập phụ thuộc vào ngành công nghiệp khai thác than. Tỉnh Đắk Đông cũng đang dự định phát triển thị trấn Gia Nghĩa trở thành một thành phố công nghiệp – dịch vụ. Điều này phụ thuộc hoàn toàn vào sự phát triển của ngành công nghiệp bau-xít trong tương lai. Chính vì lẽ đó, chính sách hạn chế xuất khẩu chặt chẽ hơn đối với các mỏ than này có thể ảnh hưởng xấu đến sinh kế của một bộ phận người dân ở các vùng khai thác mỏ.

### **V.3 Kết luận**

Hạn chế xuất khẩu được nhiều quốc gia áp dụng với lý do kinh tế và phi kinh tế. Trong suốt những thập kỷ qua, số lượng quốc gia áp dụng thuế xuất khẩu đã không ngừng tăng lên, và trong năm 2009 một nửa trong số các quốc gia thành viên của WTO đã áp dụng thuế xuất khẩu (theo OECD, năm 2010). Mối quan ngại chính về thuế xuất khẩu nói riêng và các hạn chế xuất khẩu nói chung chính là những ảnh hưởng đến các nhà sản xuất ở các nước nhập khẩu, đến chuỗi cung ứng toàn cầu và giá cả thế giới. Tuy nhiên, Việt Nam là một nước xuất khẩu khoáng sản quy mô nhỏ, việc kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam không được cho là gây tác động lớn đến các nhà sản xuất nước ngoài.

Chính sách xuất khẩu tại Việt Nam được đưa ra với mục đích đạt được một số mục tiêu nhất định trong nước, từ bảo vệ môi trường và nâng cao doanh thu tài chính cho đến phát triển các ngành công nghiệp đầu ra. Quả là phức tạp để có thể đánh giá được những thành tựu từ các chính sách hạn chế xuất khẩu của Việt Nam theo các mục tiêu trên.

---

<sup>285</sup> <http://english.vietnamnet.vn/fms/special-reports/69981/vietnam-warned-about-dutch-disease--urged-to-stop-raw-minerals.html>, truy cập ngày 29 tháng 7 năm 2013



Thế nhưng, có hai vấn đề liên quan đến tính hiệu quả của các chính sách này. Thứ nhất, sự thiếu nhất quán trong các chính sách của Chính phủ đưa đến nhiều kết quả ô hợp, khi mà một chính sách có thể làm mất đi hiệu quả của một chính sách khác, điều này gây lãng phí nguồn lực và thậm chí dẫn đến những thất bại thị trường nghiêm trọng hơn, vốn là cơ sở căn bản của việc kiểm soát xuất khẩu. Thứ hai, kiểm soát xuất khẩu không chỉ là biện pháp duy nhất và hiệu quả nhất để thúc đẩy các ngành công nghiệp đầu ra phát triển mà bên cạnh đó còn giải quyết các vấn đề về môi trường và khai thác các nguồn lực tự nhiên. Còn có một số các chính sách khác mà các nhà kinh tế vẫn gọi là “đầu tiên và tốt nhất” có thể tạo ra những tác động trực tiếp hơn và đưa đến các kết quả như mong đợi.

## **VI. Một vài nhận xét mang tính kết luận chung**

Mục đích của bài báo cáo là hỗ trợ cho Chính phủ Việt Nam trong việc chuẩn bị đàm phán với Liên minh Châu Âu (EU) về các hoạt động kiểm soát xuất khẩu: theo đó, bài viết một mặt khảo sát kinh nghiệm của một số các đối tác thương mại được lựa chọn của Việt Nam về các quy định kiểm soát xuất khẩu, mặt khác, xem xét các chính sách kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam theo tinh thần các hiệp định thương mại đa phương và song phương hiện hành.

Cả Liên Minh Châu Âu và Việt Nam đều duy trì ba loại thuế xuất khẩu được đưa ra trong bài báo cáo này, đó là các biện pháp kiểm soát xuất khẩu được áp dụng vì lý do an ninh, kiểm soát xuất khẩu vì lý do môi trường và kiểm soát xuất khẩu vì lý do kinh tế. Tuy nhiên, trọng tâm của các cuộc đàm phán thông thường sẽ là việc kiểm soát xuất khẩu nhằm đạt được các mục tiêu về kinh tế. Theo khía cạnh này, mục đích của các nhà đàm phán Châu Âu là hướng đến các biện pháp kiểm soát xuất khẩu của Việt Nam đối với các nguyên vật liệu thô khác nhau như than đá, quặng (ví dụ quặng sắt, niken, đồng) theo Nghị định số 12/2006/NĐ-CP của Chính phủ cũng như các vật liệu xây dựng khác nhau (chẳng hạn đá vôi, cát xây dựng,...) vốn đã bị Chính phủ Việt Nam cấm trong thời gian gần đây.

Một vài trong số các biện pháp này có thể được xem là “cấm và hạn chế định lượng” vốn đã bị cấm áp dụng bởi Hiệp định GATT năm 1994. Theo đó, Chính phủ Việt Nam nên kỳ vọng EU sẽ giữ những biện pháp trái phép này trong Hiệp định thương mại tự do (FTA) giữa Việt Nam và EU như trong điều XI:1 của Hiệp định GATT. Không hề có dấu hiệu nào cho thấy EU sẽ chấp nhận việc bỏ đi một cam kết trong WTO trong việc áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu định lượng.

Trường hợp cụ thể về than đá là một vấn đề đáng được đề cập đến. Trong số các biện pháp khác, Chính phủ Việt Nam áp dụng mức thuế xuất khẩu 13% đối với tất cả các loại than đá nhằm đảm bảo đủ nguồn cung trong nước và hỗ trợ các ngành công nghiệp sản xuất đầu ra. Trong khi mức thuế này được xem là nhất quán với gói gia nhập WTO của Việt Nam, EU có thể sẽ đàm phán với Việt Nam thêm một số nguyên tắc của WTO về thuế xuất khẩu như đã thực hiện với các đối tác FTA khác. Xem xét các mục tiêu chính sách công nghiệp đối với các loại thuế xuất khẩu này trong ngắn hạn, thách thức đối với chính phủ Việt Nam là tính linh hoạt

trong đàm phán các quy định linh hoạt. Phương án đầu tiên có thể là xóa bỏ dần thuế xuất khẩu, tạo nên những ảnh hưởng tích cực trong mức hạn định trung và dài hạn đối với Việt Nam như đã được mô tả chung trong bài báo cáo. EU chấp nhận các quy định linh hoạt đối với các sản phẩm mục tiêu với các quốc gia như Chi lê, Colombia, Peru và Hàn Quốc. Phương án thứ hai có thể là một số “ngoại lệ đối với than đá” cùng với các ngoại lệ đối với các sản phẩm công nghiệp trong Hiệp định FTA giữa EU với các nước láng giềng như Albania, Bosnia, Croatia và Macedonia. Theo đó, Việt Nam sẽ phải “trấn an” EU về việc thuế xuất khẩu không hề tác động lên giá than đá trên thị trường thế giới khi Việt Nam là một quốc gia “nhỏ”, và những ảnh hưởng hạn chế đối với EU trong sự suy giảm xuất khẩu than đá của Việt Nam.

Vấn đề cụ thể thứ hai có liên quan đến việc đưa ra những điều khoản ngoại lệ cho các mục tiêu chính sách phi thương mại trong Hiệp định FTA này. Như đã nêu trên, Chính phủ Việt Nam có khả năng sẽ được yêu cầu hoặc cắt giảm hoặc bãi bỏ hầu hết các yếu tố hạn chế về xuất khẩu đối với các mặt hàng nguyên liệu thô, bao gồm các biện pháp được cho là theo đuổi các mục đích của chính sách phi thương mại (ví dụ như các lệnh cấm đối với các nguyên vật liệu xây dựng, hay thậm chí hạn chế về than đá). Trong tình huống này, việc đưa ra những điều khoản ngoại lệ trong Hiệp định FTA và những quy định phản ánh những điều khoản này trong Hiệp định GATT Điều XX là vô cùng quan trọng. Chính phủ Việt Nam có thể hi vọng đảm bảo được việc đưa vào không chỉ các ngoại lệ (b) và (g) Điều XX Hiệp định GATT như nó đã thường xuất hiện trong Hiệp định FTA của EU mà còn có thêm khoản (a) điều XI Hiệp định GATT đối phó với tình trạng thiếu hụt và ngoại lệ phản ánh Điều XX (j) và (i) liên quan đến chính sách công nghiệp và việc tiếp cận với các nguyên liệu đầu vào quan trọng cho các ngành công nghiệp đầu ra. Các phân tích trong các Hiệp định FTA của EU cho thấy rằng, không nên xem việc đưa vào các điều khoản này là đương nhiên, bởi EU có xu hướng chấp nhận ít ngoại lệ trong các Hiệp định FTA hơn là trong Hiệp định WTO.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng việc đánh giá các biện pháp hạn chế xuất khẩu theo Điều XX ngoại lệ về “môi trường” thực sự không hề đơn giản. Việc áp dụng các điều khoản ngoại lệ phụ thuộc vào một vài điều kiện có thể loại trừ những biện pháp hạn chế xuất khẩu vốn “không rõ ràng”, cụ thể là các biện pháp theo đuổi cả những mục đích liên quan đến môi trường và cả những mục tiêu kinh tế như là việc hỗ trợ cho quy trình chế biến đầu ra. Các biện pháp hạn chế xuất khẩu không phù hợp với chính sách về môi trường vốn quan trọng hơn thì sẽ không vượt qua được cuộc sát hạch. Tóm lại, trong khi việc đưa vào nhằm bảo toàn Hiệp định GATT, liên quan đến các ngoại lệ và điều khoản “chính sách công nghiệp nội địa” sẽ mang lại một số “khoảng trống” chính sách cho Việt Nam nhằm điều chỉnh các biện pháp hạn chế xuất khẩu theo định hướng các chính sách phi thương mại, kiến nghị sẽ được đưa ra cho Chính phủ Việt Nam nhằm hợp lý hóa cả chính sách về công nghiệp và môi trường, hơn nữa làm rõ vai trò của hệ thống kiểm soát xuất khẩu trong cả hai khía cạnh./.

## Tài liệu tham khảo

Bonarriva, J., Koscielski, M. and Wilson, E. (2009), Kiểm soát xuất khẩu: tổng quan về tính khả dụng, ảnh hưởng kinh tế, và đối xử trong Hệ thống thương mại toàn cầu, Cơ quan Ủy ban Thương mại toàn cầu Mỹ.

Bouët, A., và Laborde, D. (2010), Tính kinh tế của thuế xuất khẩu trong bối cảnh khủng hoảng lương thực, Bài tham luận luận số 994 của Viện nghiên cứu Chính sách lương thực quốc tế (IFPRI)

Korinek, J. và Kim, J. (2010), “Hạn chế xuất khẩu đối với nguồn nguyên liệu thô chiến lược và tác động của nó lên thương mại”, Bài viết số 95 về Chính sách Thương mại, của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế OECD, OECD xuất bản, đường dẫn: <http://dx.doi.org/10.1787/5kmh8pk441g8-en> truy cập ngày 18/ 07/ 2013.

Mitra, S. and Josling, T. (2009), “Hạn chế xuất khẩu sản phẩm nông nghiệp: Sự kéo theo phúc lợi và các nguyên tắc thương mại”, Bài báo của IPC trong loạt bài liên quan đến Chính sách phát triển nông nghiệp và nông thôn

Nguyễn Văn Biên (/2011), Thị trường than Việt Nam – Thực trạng và chiến lược để đảm bảo cung cấp than cho nền kinh tế (Vietnam’s coal market – current situation and strategy for coal supply to the economy), Tập đoàn công nghiệp than và khoáng sản Việt Nam Vinacomin.

OECD (2003), "Phân tích các Biện pháp Phi thuế: Trường hợp hạn chế xuất khẩu", TD/TC/WP(2003)7/bản cuối, Paris: của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế OECD

OECD (2009), "Xu hướng gần đây của các biện pháp hạn chế xuất khẩu", TAD/TC/WP(2009) 3, Paris: OECD.

OECD (năm 2010), “Tác động kinh tế của hạn chế xuất khẩu lên nguyên liệu thô”, OECD phát hành.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264096448-en> truy cập ngày 15/07/2013

Piermartini, R. (năm 2004), “Vai trò của Thuế xuất khẩu đối với lĩnh vực hàng hóa sơ cấp”, Ban nghiên cứu kinh tế và Thống kê, Ginevơ, Tổ chức Thương mại thế giới WTO.