HỘI NGHỊ PHỔ BIẾN HIỆP ĐỊNH
THƯƠNG MẠI BIÊN GIỚI VIỆT NAM – TRUNG QUỐC
Cao Bằng, ngày 17 tháng 5 năm 2017

BỘ CÔNG THƯƠNG

I. Hệ thống chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc

Chính sách thương mại biên giới là căn cứ để nhà nước Trung Quốc tiến hành quản lý đối với thương mại biên giới. Theo nghĩa rộng, pháp luật, quy định, phương trâm, định hướng trong quản lý, quy phạm các hoạt động thương mại biên giới và hợp tác kinh tế kỹ thuật khu vực biên giới đều cấu thành chính sách thương mại biên giới. Xung quanh việc quản lý thương mại biên giới, căn cứ vào các chính sách, quy định hiện hành về thương mại biên giới, có thể quy nạp hệ thống chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc như sau:

1. Tầng nấc chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc

Chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc hiện do chính sách, quy định của hai cấp cấu thành, gồm chính sách, quy định của cấp quốc gia và chính sách, quy định của cấp địa phương.

a. Chính sách, quy định ở cấp quốc gia

Chính sách, quy định ở cấp quốc gia gồm có 3 loại cấu thành

- Thứ nhất là luật cơ bản, tức "Luật ngoại thương Nước CHND Trung Hoa", công bố ngày 6/4/2004, là căn cứ luật pháp cơ bản để Trung Quốc triển khai thương mại đối ngoại, trong đó có Điều 86 quy định: "Nhà nước áp dụng biện pháp linh hoạt đối với hoạt động thương mại giữa khu vực thương mại biên giới của Trung Quốc với khu vực biên giới nước láng giềng và thương mại cặp chợ biên giới, dành cho hoạt động này những ưu đãi và thuận tiện. Chính sách cụ thể do Quốc vụ viện quy định".

- Thứ hai là các chính sách, quy định cụ thể: Chủ yếu là các chính sách, quy định do Quốc vụ viện công bố căn cứ vào tình hình phát triển của thương mại biên giới, Bộ Hợp tác kinh tế thương mại đối ngoại (này là Bộ Thương mại) chủ trì cùng các bộ ngành liên quan công bố các chính sách mang tính toàn quốc về ngành hữu quan như Hải quan, Kiểm nghiệm hàng hóa, Xuất nhập cảnh, Ngoại hối trên cơ sở quy định liên quan của Quốc vụ viện, công bố các quy định thuộc lĩnh vực mình phụ trách, hình thành nên các biện pháp quản lý đồng bộ.

Theo phân tích như trên, hệ thống các văn bản quy định về chính sách, biện pháp quản lý về thương mại biên giới của Trung Quốc chủ yếu có:

+ "Thông báo của Quốc vụ viện về các vấn đề liên quan đến thương mại biên giới" (Quốc vụ viện, số 2/1996); "Biện pháp quản lý thương mại tiểu

ngạch biên giới và hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại khu vực biên giới" (Bộ Hợp tác kinh tế thương mại đối ngoại, số 222/1996); "Biện pháp quản lý thương mại cặp chợ biên giới" (Bộ Hợp tác kinh tế thương mại đối ngoại, số 242/1996); "Thông báo quy định bổ sung về việc phát triển hơn nữa thương mại biên giới" (Bộ Hợp tác kinh tế thương mại đối ngoại, số 844/1998); "Phê duyệt của Quốc vụ viện về vấn đề thúc đẩy phát triển kinh tế thương mại khu vực biên giới" (Quốc vụ viện, số 92/2008);

+ "Biện pháp quản lý kiểm nghiệm hàng hóa xuất nhập khẩu thương mại biên giới" (Tổng cục kiểm nghiệm kiểm dịch nhà nước, số 134/1993); "Biện pháp quản lý ngoại hối thương mại biên giới" (Cục quản lý ngoại hối nhà nước, số 113/2003); "Thông báo về việc tăng cương quản lý khai báo hải quan của nghiệp vụ đại lý ngoại thương" (Tổng cục hải quan, số 611/1998); "Một số quy định về quy phạm nghiệm vụ đại lý xuất nhập khẩu" (Bộ Hợp tác kinh tế thương mại đối ngoại, số 725/1998); "Biện pháp quản lý kinh phí cấp chuyên dụng cho khu vực biên giới" (Bộ Tài chính, số 31/2009, sau khi thay thế bằng văn bản số 43/2012).

- Thứ ba là các chính sách hỗ trợ liên quan như chính sách dân tộc của nhà nước, chính sách phát triển vùng. Ví dụ như văn bản "Thông báo của Quốc vụ viện về một số chính sách thực thi đại khai phát miền Tây" (Quốc vụ viện, số 33/2000) với nội dung cho áp dụng một số chính sách ưu đãi hơn đối với thương mại biên giới trong quá trình thúc đẩy triển khai hợp tác thương mại biên giới, kinh tế, kỹ thuật giữa miền Tây của Trung Quốc với các vùng củ các quốc gia láng giềng.

b. Chính sách, quy định ở cấp địa phương

Chủ yếu do chính quyền cấp tỉnh, khu tự trị có biên giới, trên cơ sở chính sách, quy định ở cấp quốc gia đã ban hành, công bố các chính sách, quy định phù hợp hơn với tình hình phát triển thương mại biên giới của địa phương. Ví dụ tỉnh Quảng Tây đã công bố một số biện pháp và quy định phù hợp với tình hình thực tế địa phương, như "Thông báo của chính quyền Khu tự trị Quảng Tây về quán triệt các vấn đề liên quan đến thương mại biên giới" (Quảng Tây, số 39/1996); "Thông báo của chính quyền Khu tự trị về việc phổ biến quy định tạm thời về quản lý hàng hóa nhập khẩu theo thương mại cặp chợ biên giới Khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây" (Quảng Tây, số 28/1999); "Thông báo của chính quyền Khu tự trị về việc rà soát quy phạm lại các vấn đề liên quan đến thu phí thương mại biên giới của Khu tự trị" (Quảng Tây, số 75/1999).

2. Các hình thức cơ bản trong chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc

Chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc hiện chủ yếu quy định đối với mấy vấn đề cơ bản, gồm hình thức quản lý, chính sách ưu đãi, cơ quan quản lý và chức trách.

a. Hình thức quản lý thương mại biên giới

Hiện Trung Quốc chủ yếu chia thương mại biên giới thành 3 hình thức để tiến hành quản lý, gồm thương mại tiểu ngạch biên giới, thương mại cặp chợ biên giới và hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại khu vực biên giới.

- Thứ nhất, đã phân định rõ khái niệm liên quan, tức thương mại biên giới bao gồm thương mại cặp chợ biên giới, thương mại tiểu ngạch biên giới và hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại khu vực biên giới.

+ Thương mại cặp chợ biên giới là chỉ hoạt động trao đổi hàng hóa của cư dân vùng biên giới được tiến hành không vượt quá phạm vi kim ngạch và số lượng quy định tại các chợ thuộc điểm mở cửa hoặc được chỉ định do chính quyền phê chuẩn trong vòng 20km tính từ đường biên giới.

+ Thương mại tiểu ngạch biên giới là chỉ hoạt động thương mại của doanh nghiệp thuộc phạm vi thành phố, thị trấn biên giới, huyện (kỳ) biên giới được nhà nước phê chuẩn mở cửa dọc theo tuyến biên giới trên đất liền, qua phê chuẩn có quyền kinh doanh thương mại tiểu ngạch biên giới tiến hành với doanh nghiệp hoặc tổ chức thương mại khác của vùng biên giới nước láng giềng, thông qua các các cửa khẩu biên giới trên bộ được nhà nước chỉ định.

+ Hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại khu vực biên giới là chỉ các dự án nhận thầu công trình và hợp tác lao động do doanh nghiệp được Bộ Hợp tác kinh tế thương mại đối ngoại (nay là Bộ Thương mại) phê chuẩn có quyền kinh doanh hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại thuộc vùng biên giới Trung Quốc triển khai với vùng biên giới của nước láng giềng.

- Thứ hai, đã xác định rõ chủ thể của thương mại biên giới, bao gồm doanh nghiệp thương mại biên giới và cá nhân

Doanh nghiệp thương mại biên giới bao gồm doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới và doanh nghiệp hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại.

+ Doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới là chỉ doanh nghiệp do ngành Thương mại Trung Quốc phê chuẩn, có quyền kinh doanh thương mại tiểu ngạch biên giới.

+ Doanh nghiệp hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại là doanh nghiệp do ngành Thương mại Trung Quốc phê chuẩn, có quyền kinh doanh hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại, triển khai các dự án nhận thầu công trình va hợp tác lao động ở vùng biên giới nước láng giềng.

Doanh nghiệp thương mại biên giới từ 2004 trở về trước bị quản lý theo hình thức phê chuẩn kinh doanh, sau đó từng bước áp dụng chế độ đăng ký kinh doanh.

- Thứ ba, đã quy định phương thức thanh toán thương mại biên giới.

Tại văn bản số 113/2003 của Cục quản lý ngoại hối nhà nước có tên "Biện pháp quản lý ngoại hối trong thương mại biên giới", Điều 4 quy định:

"Khi doanh nghiệp thương mại biên giới hoặc cá nhân tiến hành hoạt động thương mại biên giới với tổ chức thương mại nước ngoài, có thể dùng ngoại tệ tự do chuyển đổi, đồng tiền của nước láng giềng hoặc đồng Nhân dân tệ để tính giá thanh toán, cũng có thể dùng phương thức đổi hàng để thanh toán". Điều 5 quy định: "Khi tiến hành thanh toán trong thương mại biên giới, phải tuân theo "Biên pháp khai báo thống kê thu chi quốc tế" và các quy định hữu quan khác đề làm thủ tục khai báo thông kê thu chi quốc tế".

- Thứ 4, đã quy định cụ thể đối với quản lý xuất nhập khẩu của thương mại biên giới. Doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới theo quy định, được miễn xin hạn ngạch, giấy phép đối với hàng hóa kinh doanh theo chỉ định, song vẫn chịu sự quản lý vĩ mô của Bộ Thương mại và Ủy ban kế hoạch nhà nước (nay là Ủy ban cải cách và phát triển nhà nước). Hàng hóa mà doanh nghiệp hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại khu vực biên giới nhập khẩu thông qua hợp tác kinh tế với khu vực biên giới của nước láng giềng được áp dụng chính sách thu thuế nhập khẩu của thương mại tiểu ngạch biên giới.

b. Chính sách ưu đãi trong thương mại biên giới

Về chính sách ưu đãi trong thương mại biên giới, hiện chủ yếu thể hiện ở các mặt: cấp kinh phí chuyên dụng, thuế, quản lý hải quan, quản lý ngoại hối, kiểm nghiệm kiểm dịch hàng hóa, song chủ yếu vẫn là cấp kinh phí chuyên dụng (từ sau ngày 01/11/2008), các mặt khác ưu đãi không khác biệt mấy so với chính sách thương mại thông thương.

- Thứ nhất là về cấp kinh phí chuyên dụng: Biện pháp cấp kinh phí chuyên dụng bắt đầu từ ngày 01/11/2008 thay thế cho chính sách ưu đãi chỉ thu một nửa thuế xuất thuế nhập khẩu trong thương mại tiểu ngạch biên giới đã được áp dụng suốt trong giai đoạn 1996-2008, đồng thời việc cấp kinh phí chuyên dụng này mỗi năm một tăng quy mô, chuyên dùng vào việc hỗ trợ phát triển thương mại biên giới và xây dựng năng lực của doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới.

- Thứ hai là về ưu đãi thuế

+ Quy định miễn thu thuế quan nhập khẩu và thuế VAT khâu nhập khẩu trong hạn mức nhất định cho hình thức thương mại cặp chợ biên giới. Hạn mức này từ 100 Nhân dân tệ năm 1985 đã được nâng lên đến 8000 Nhân dân tệ năm 2008.

+ Chính sách hỗ trợ vừa thích dụng với thương mại thông thường vừa thích dụng với thương mại biên giới. Ví dụ từ năm 1999, Trung Quốc chuyên áp dụng chính sách bù lãi xuất khoản vay cho hoạt động xuất khẩu của thương mại biên giới có thu ngoại tệ. Hay áp dụng chính sách hỗ trợ cho chi phí giai đoạn đầu của dự án hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại. Đây chính là khuyến khích của nhà nước Trung Quốc dành cho việc triển khai hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại, nhằm thực thi chiến lược "đi ra ngoài", hỗ trợ đầu tư vào lĩnh vực tài nguyên ở nước ngoài và tranh thủ khai thác lĩnh vực tài nguyên của

nước ngoài. Trong chính sách này, thương mại biên giới chẳng qua chỉ là hưởng với tư cách là một bộ phận của thương mại thông thường, chứ không được hưởng ưu đãi hơn thương mại thông thường.

- Thứ ba là các mặt chế độ quản lý khác: Chế độ quản lý hải quan chỉ là đề ra đơn giản hóa các thủ tục quản lý hải quan trong thương mại biên giới. Còn chế độ thoái thuế xuất khẩu và quản lý thanh toán ngoại hối chỉ là do phải thích ứng một cách bị động với yêu cầu quốc tế hóa Nhân dân tệ mà tiến hành cải cách chế độ thoái thuế đối với hoạt động thương mại biên giới có thanh toán bằng Nhân dân tệ, còn các mặt khác đều không được hưởng ưu đãi hơn thương mại thông thường.

- Thứ tư là trừ hình thức quản lý và chính sách ưu đãi trong thương mại biên giới ra, chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc còn quy định cơ quan quản lý và chức trách trong thương mại biên giới. Trong đó, thương mại cặp chợ biên giới do Bộ Thương mại, Tổng Cục hải quan thống nhất định ra biện pháp quản lý và do chính quyền các tỉnh biên giới tổ chức thực hiện. Còn biện pháp quản lý đối với thương mại tiểu ngạch biên giới thì do Bộ Thương mại và các Bộ, ngành hữu quan thuộc Quốc vụ viện quy định.

3. Văn bản pháp quy và chính sách về quản lý cửa khẩu của Trung Quốc

Văn bản pháp quy về quản lý cửa khẩu của Trung Quốc chủ yếu có "Một số quy định của Quốc vụ viên về mở cửa khẩu", công bố ngày 18/9/1985. Nội dung chính sách quy định tại văn bản này chủ yếu có:

3.1 Cửa khẩu mà " Quy định" này đề cập là chỉ cảng khẩu, sân bay, bến xe, đường qua lại cho người, hàng hóa và phương tiện vận tải xuất, nhập cảnh. Cửa khẩu chia thành cửa khẩu loại một và cửa khẩu loại hai.

- Cửa khẩu loại một là chỉ cửa khẩu do Quốc vụ viên phê chuẩn mở (bao gồm các cửa khẩu do trung ương quản lý và một số cửa khẩu do tỉnh, khu tự trị, thành phố trực thuộc trung ương quản lý).

- Cửa khẩu loại hai là chỉ cửa khẩu do chính quyền nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn mở và quản lý.

3.2 Việc mở và đóng cửa khẩu do Quốc vụ viên hoặc chính quyền nhân dân cấp tỉnh phê duyệt xong công bố thực hiện.

3.3 Các cửa khẩu đã mở cần căn cứ nhu cầu để thiết lập các cơ quan kiểm tra, kiểm nghiệm như kiểm tra biên phòng, hải quan, giám sát cảng vụ, kiểm dịch vệ sinh, kiểm dịch động thực vật, kiểm nghiệm hàng hóa, và các cơ quan cửa khẩu khác mà nhà nước quy định.

3.4 Phân loại cụ thể đối với hai loại cửa khẩu như sau:

a. Cửa khẩu loại một gồm:

- Cửa khẩu hành khách và hàng hóa trên biển, trên đất liền, hàng không mở cửa cho các phương tiện giao thông như tàu thuyền, máy bay, xe cộ của nước ngoài;

- Cửa khâu hành khách và hàng hóa trên biển, trên đất liền, hàng không chỉ cho phép tàu thuyền, máy bay, xe cộ của Trung Quốc xuất, nhập cảnh;

- Điểm giao hàng trên biển cho phép tàu thuyền nước ngoài ra, vào lãnh hải Trung Quốc.

b. Cửa khẩu loại hai gồm:

- Điểm xếp dỡ, điểm khởi hành vận chuyển, điểm giao hàng ngoại thương của tàu thuyền trong nước nhờ vào cửa khẩu khác cửa người đến làm thủ tục kiểm tra kiểm nghiệm xuất, nhập cảnh;

- Cửa khẩu tiến hành thương mại tiểu ngạch biên giới và trao đổi người qua lại với chính quyền địa phương nước láng giềng;

- Cửa khẩu xuất, nhập cảnh chỉ áp dụng đối với cư dân biên giới qua lại.

4. Dự báo xu hướng chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc trong thời gian tới

Chính sách thương mại biên giới của Trung Quốc dự báo trong thời gian tới có mấy điểm đáng chú ý sau:

- Vẫn tiếp tục thực hiện các chính sách được công bố tại văn bản số 92/2008, ban hành ngày 18/10/1998, có hiệu lực ngày 01/11/2008, theo đó chính sách ưu đãi cho hình thức trao đổi của cư dân biên giới là 8000/NDT/người/ngày. Chính sách phát triển thương mại tiểu ngạch chủ yếu là hỗ trợ tài chính trực tiếp từ ngân sách trung ương cho phát triển hạ tầng biên giới và nâng cao năng lực doanh nghiệp.

- Tuy vậy, có thể nói, sau khi Trung Quốc xóa chính sách ưu đãi miễn giảm 50% thuế quan nhập khẩu và VAT khâu nhập khẩu cho thương mại tiểu ngạch biên giới (từ 01/11/2008), thì việc nhập khẩu hàng hóa từ nước láng giềng vào Trung Quốc qua đường thương mại tiểu ngạch không còn hấp dẫn doanh nghiệp Trung Quốc nữa. Thương mại tiểu ngạch biên giới thiếu động lực phát triển.

- Các địa phương biên giới vẫn tiếp tục thúc đẩy xây dựng các khu hợp tác qua biên giới nhằm khai tác thị trường bên ngoài, tìm động lực cho phát triển kinh tế - xã hội vùng biên giới. Các khu hợp tác kinh tế biên giới với tính chất như là các khu tự do sẽ là một trong những trọng điểm của chính sách, biện pháp phát triển kinh tế - thương mại biên giới của Trung Quốc trong thời gian tới.

II. So sánh chính sách quản lý về cửa khẩu và thương mại biên giới của Việt Nam và Trung Quốc

Về mở và quản lý cửa khẩu

a- Bên Trung Quốc

- Về mở cửa khẩu: Chính phủ trung ương chỉ phụ trách mở cửa khẩu loại một, tức quốc tế và song phương (cửa khẩu chính), còn chính quyền cấp tỉnh được quyền mở cửa khẩu loại hai.

- Về quản lý cửa khẩu: Quy định cửa khẩu loại một gồm các cửa khẩu do chính phủ trung ương quản lý và một số của khẩu do chính quyền địa phương cấp tỉnh quản lý. Cửa khẩu loại hai do chính quyền địa phương cấp tỉnh quản lý.

- Về cửa khẩu thông quan hàng hóa thương mại biên giới

Chỉ được thông quan qua cửa khẩu loại hai.

b- Bên Việt Nam

- Về mở cửa khẩu: Bộ Ngoại giao chủ trì, phối hợp với các Bộ: Quốc phòng, Công an, Công Thương, Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Xây dựng, Giao thông vận tải, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Y tế tiến hành khảo sát địa điểm cần mở, nâng cấp cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính; việc mở, nâng cấp cửa khẩu phụ, lối mở biên giới do Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới chủ trì, xin ý kiến các Bộ, ngành liên quan, sau khi có văn bản đồng ý của Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới ban hành Quyết định mở, nâng cấp cửa khẩu phụ, lối mở biên giới.

- Về cửa khẩu thông quan hàng hóa thương mại biên giới

Được thông quan qua tất cả các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính, cửa khẩu phụ, đường mòn, điểm thông quan biên giới trên đất liền được phép mở. Trong đó, cửa khâu và các điểm thông quan thuộc khu kinh tế cửa khẩu được thông quan hàng hóa như cửa khẩu quốc tế.

Về nội hàm khái niệm thương mại biên giới

a- Bên Trung Quốc

Thương mại biên giới hiện chỉ gồm các hình thức kinh doanh (1) – Thương mại tiểu ngạch biên giới, (2) – Hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại vùng biên giới và (3) – Trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới

- Đối với thương mại tiểu ngạch và hợp tác kinh tế kỹ thuật

+ Khu vực có thể triển khai thương mại tiểu ngạch biên giới và hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại vùng biên giới là các huyện (thị, kỳ) biên giới và khu vực thuộc thành phố mở cửa biên giới được Quốc vụ biện phê chuẩn có tiếp giáp trên đất liền với nước láng giềng.

+ Chỉ được tiến hành với các doanh nghiệp hoặc tổ chức thương mại khác ở khu vực biên giới của nước láng giềng. Không được kinh doanh với nước thứ 3.

+ Chỉ được tiến hành thông quan qua các cửa khẩu loại hai biên giới trên đất liền.

- Đối với mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới

Chỉ được tiến hành mua bán, trao đổi các hàng hóa hợp pháp; trong phạm vị kim ngạch và số lượng không vượt quá quy định; tại các chợ thuộc điểm mở cửa hoặc được chính quyền chỉ định phê chuẩn, trong vòng 20 km tính từ đường biên giới đất liền.

b- Bên Việt Nam

Thương mại biên giới bao gồm (1) – mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới, (2) – buôn bán tại chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong Khu kinh tế cửa khẩu và (3) – hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa qua biên giới theo các phương thức được thỏa thuận trong hiệp định thương mại song phương giữa Việt Nam và nước có chung biên giới.

- Đối với hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa qua biên giới

+ Gồm toàn bộ các hình thức kinh doanh thương mại được phép (xuất nhập khẩu trực tiếp, tạm nhập tái xuất, chuyển khẩu, quá cảnh, kho ngoại quan…).

+ Không quy định cụ thể phạm vị địa lý cho hoạt động kinh doanh thương mại biên giới.

+ Không quy định chỉ được kinh doanh với những đối tác nào của nước có chung biên giới.

+ Được tiến hành thông qua tất cả các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính, cửa khẩu phụ phụ cà điểm thông quan thuộc khu kinh tế, đường mòn, lối mở biên giới được phép mở

- Đối với hoạt động kinh doanh tại chợ, chợ cửa khẩu, chợ trong khu kinh tế cửa khẩu:

Là hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp, hộ kinh doanh Việt Nam và các doanh nghiệp, hộ kinh doanh nước có chung biên giới tại chợ theo đăng ký được chính quyền phê duyệt.

- Đối với mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới:

Được trao đổi, mua bán hàng hóa hợp pháp; thông qua tất cả các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính, cửa khẩu phụ và điểm thông quan thuộc Khu kinh tế cửa khẩu, đường mòn, lối mở biên giới được phép mở.

Về hàng hóa thương mại biên giới

a- Bên Trung Quốc

Chỉ được kinh doanh hàng hóa xuất xứ từ Trung Quốc và từ nước láng giềng

b- Bên Việt Nam

Tất cả các loại hàng hóa hợp pháp, gồm hàng hóa xuất xứ từ nước thứ ba, hàng hóa xuất từ Việt Nam, hàng hóa xuất xứ từ nước có chung biên giới.

Về đối tượng kinh doanh thương mại biên giới

a- Bên Trung Quốc

+ Các doanh nghiệp được nhà nước chỉ định theo các điều kiện do nhà nước quy định. (Quyền kinh doanh của doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới do Bộ Thương mại quy định điều kiện và tổng số doanh nghiệp, do chính quyền cấp tỉnh biên giới cấp phép. Danh sách các doanh nghiệp phải báo cáo Bộ Thương mại phê chuẩn và sao gửi Hải quan và các Bộ, ngành lưu theo dõi).

+ Cư dân biên giới Trung Quốc và cư dân biên giới nước láng giềng được vào chợ biên giới tiến hành thương mại cặp chợ.

+ Các doanh nghiệp như cửa hàng, hợp tác xã cung tiêu của khu vực biên giới nếu mở sạp hàng tại khu (điểm) cặp chợ biên giới để kinh doanh trao đổi hàng hóa thì được quản lý theo thương mại biên giới.

b- Bên Việt Nam

+ Các Doanh nghiệp, hộ kinh doanh đăng ký hoạt động mua bán qua cửa khẩu phụ, lối mở biên giới, sau khi đáp ứng đủ điều kiện, Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới công bố danh sách thương nhân được thực hiện mua bán, trao đổi hàng hóa qua các cửa khẩu phụ, lối mở biên giới trên địa tỉnh.

+ Cư dân biên giới.

+ Công dân của nước có chung biên giới được phép kinh doanh tại chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong khu kinh tế cửa khẩu.

Về các chính sách ưu đãi chủ yếu trong thương mại biên giới

a- Bên Trung Quốc

+ Trước ngày 01/11/2008: Giảm thu 50% thuế quan nhập khẩu và VAT khâu nhập khẩu.

Sau ngày 01/11/2008: Cấp kinh phí từ ngân sách nhà nước cho phát triển thương mại biên giới thay cho chính sách giảm thu 50% thuế quan nhập khẩu và VAT khâu nhập khẩu từ 01/11/2008.

+ Miễn thuế quan nhập khẩu và VAT khâu nhập khẩu cho cư dân biên giới với định mức 8000 Nhân dân tệ/người/ngày.

+ Cho hưởng thoái thuế xuất khẩu với những thanh toán bằng Nhân dân tệ như với thương mại thông thường.

+ Doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới nếu xuất khẩu hàng hóa đấu thầu hạn ngạch, vật tiêu hao tầng ô-zôn, xe hơi (bao gồm linh kiện

tổng thành) và gầm, xe máy (bao gồm xe địa hình hoàn chỉnh) và máy cùng khung xe, vẫn áp dụng theo quy định hữu quan, làm thue tục giấy phép xuất khẩu tại cơ quan cấp phép được Bộ Thương mại ủy quyền. Doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới xuất khẩu những hàng hóa thuộc diện quản lý bằng giấy phép hạn ngạch xuất khẩu trong số hàng hóa quản lý bằng giấy phép xuất khẩu, thì do ngành chủ quan thương mại cấp tỉnh, khu tự trị được Bộ Thương mại ủy quyền căn cứ vào hạn ngạch xuất khẩu thương mại tiểu ngạch biên giới được Bộ Thương mại cấp để ký phát giấy phép xuất khẩu. Doanh nghiệp thương mại tiểu ngạch biên giới xuất khẩu hàng hóa thuộc "Danh mục thương mại tiểu ngạch biên giới xuất khẩu hàng hóa thuộc "Danh mục hàng hóa quản lý bằng giấy phép xuất khẩu năm 2013", trừ những mặt hàng đã nói ở điều này ra, thì đều được miễn xin giấy phép xuất khẩu.

b- Bên Việt Nam

+ Hàng hóa xuất nhập khẩu qua thương mại biên giới được hưởng các ưu đãi về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu quy định tại các thỏa thuận song phương giữa Việt Nam và nước có chung biên giới.

+ Trao đổi của cư dân biên giới được miễn thuế nhập khẩu theo định mức không quá 2000.000 (hai triệu) đồng/1 người/1 ngày/1 lượt và không quá 4 lượt/1 tháng đối với hàng hóa mua bán, trao đổi của cư dân biên giới

Về chất lượng hàng hóa xuất nhập khẩu trong thương mại biên giới

a- Bên Trung Quốc

Hàng hóa xuất nhập khẩu theo thương mại biên giới phải tiến hành kiểm nghiệm theo quy định. Phạm vi tiến hành kiểm nghiệm của cơ quan kiểm nghiệm hàng hóa đối với hàng hóa xuất nhập khẩu trong thương mại biên giới căn cứ theo pháp luật gồm:

+ Hàng hóa xuất nhập khẩu thuộc "Biểu chủng loại hàng hóa xuất nhập khẩu cơ quan kiểm nghiệm hàng hóa tiến hành kiểm nghiệm" và các hàng hóa xuất nhập khẩu mà pháp luật, pháp quy hành chính quy định phải được cơ quan kiểm nghiệm hàng hóa kiểm nghiệm;

+ Kiểm nghiệm vệ sinh đối với thực phẩm xuất khẩu và kiểm dịch đối với sản phẩm động vật xuất khẩu;

+ Những hàng hóa mà hợp động thương mại biên giới quy định phải có chứng nhận của cơ quan kiểm nghiệm hàng hóa;

+ Những hàng hóa thuộc nghiệp vụ giám định và ủy thác kiểm nghiệm theo đề nghị của người có quan hệ thương mại đối ngoại.

b- Bên Việt Nam

+ Chất lượng hàng hóa thương mại biên giới phải phù hợp quy định pháp luật Việt Nam.

+ Hàng hóa thuộc doanh mục kiểm tra chất lượng và kiểm dịch theo quy định thì phải kiểm tra chất lượng trước khi thông quan.

+ Hàng hóa không đảm bảo các yêu cầu vệ sinh, an toàn thực phẩm và sức khỏe người tiêu dùng thì bị áp dụng biện pháp kiểm soát xuất khẩu, nhập khẩu.

Về quản lý ngoại hối và thanh toán trong thương mại biên giới

a- Bên Trung Quốc

+ Theo văn bản 113/2003, phạm vi áp dụng ngoại hối trong thương mại biên giới là tại khu vực các tỉnh biên giới và liên quan đến thương mại biên giới.

+ Thương mại biên giới được điều chỉnh ở đây bao gồm cặp chợ biên giới, thương mại tiểu ngạch biên giới và hợp tác kinh tế kỹ thuật đối ngoại khu vực biên giới.

+ Đồng tiền được dùng trong thanh toán thương mại biên giới của doanh nghiệp và cá nhân khi giao dịch với tổ chức thương mại nước ngoài là ngoại tệ tự do chuyển đổi, đồng tiền của nước láng giềng và đồng Nhân dân tệ. Cũng có thể dùng phương thức đổi hàng để thanh toán.

b- Bên Việt Nam

+ Thương mại biên giới được thanh toán bằng ngoại tệ tự do chuyển đổi, đồng Việt Nam và đồng tiền của nước có chung biên giới.

+ Phương thức thanh toán theo thỏa thuận của hai bên mua, bán

III. Một số vấn đề tồn tại

1.Chính sách về thương mại biên giới của ta chưa thực sự xây dựng có hệ thống. Chính sách ưu đãi đặc thù cho thương mại biên giới của Việt Nam còn ít. Sự khác biệt về chính sách và biện pháp quản lý giữa hai bên Việt – Trung nhiều lúc gây khó khăn cho hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa, thậm chí còn bị phía bên kia lợi dụng.

2. Tại một số nơi trên biên giới, hàng hóa hợp pháp xuất xứ Việt Nam khi xuất khẩu sang Trung Quốc mở tờ khai, làm thủ tục đầy đủ (hình thức tiểu ngạch theo quan niện của Trung Quốc), nhưng khi sang đến bên Trung Quốc thì được gỡ xuống, đóng lên các xe nhỏ để nhập vào theo hình thức chợ biên giới, nhằm lợi dụng chính sách ưu đãi 8000 Nhân dân tệ/ người/ ngày. Cách làm này gây khó khăn, chậm trễ, bất tiền cho thông quan hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam.

3. Hiện có một số cửa khẩu phụ, lối mở, điểm thông quan bên Việt Nam là hợp pháp như Lục Lầm, Bản Vược, bên Trung Quốc là bất hợp pháp. Tuy hàng hóa xuất khẩu bên Việt Nam làm thủ tục đầy đủ, song sang bên Trung Quốc là nhập lậu. Tình trạng này khiến cho bên Trung Quốc dễ dàng lúc đóng, lúc mở lúc đi lúc dừng, lúc ban ngày ban đêm tùy thuộc vào việc có sự

kiểm tra hay không kiểm tra của Hải quan Trung Quốc. Tình trạng này gây khó khăn, bị động, ách tắc, tổn thất kinh tế cho hàng hóa và doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam. Chính phủ trung ương Trung Quốc cũng có phản ứng qua đường ngoại giao.

4. Việc chính sách của Việt Nam cho phép cửa khẩu phụ, lối mở được hưởng chính sách thông quan như cửa khẩu quốc tế trong khi bên đối diện Trung Quốc chỉ là cửa khẩu phụ hoặc không phải là cửa khẩu phụ hay chỉ là cặp chợ biên giới theo quan niệm của Trung Quốc và Việt Nam cho một số hàng hóa xuất xứ từ nước thứ ba (hàng tạm nhập tái xuất) được xuất khẩu qua cửa khẩu phụ, lối mở biên giới nằm trong khu kinh tế cửa khẩu, cũng khiến cho hàng hóa xuất khẩu rơi vào tình trạng bất hợp pháp khi sang Trung Quốc, do cửa khẩu phụ, lối mở đối diện bên Trung Quốc (nếu có) không có tư cách thông quan hàng hóa xuất xứ từ nước thứ ba. Tình trạng này khiến hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam bị động, bị cấm đoán, gây thiệt hại về kinh tế và uy tín trong quan hệ với nước láng giềng.

5. Một số hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam có tính mùa vụ như trái cây tươi (dưa hấu tươi, vải qua tươi) còn xuất khẩu qua biên giới sang Trung Quốc theo hình thức đi chợ, tức là doanh nghiệp bán không có hợp đồng mua bán sẵn với đối tác Trung Quốc, cứ ồ ạt chở lên biên giới khi vào vụ, khiến khả năng thông quan của cửa khẩu nhất thời không đáp ứng được, bị doanh nghiệp mua bên Trung Quốc lợi dụng ép giá, gây nên tình trạng ùn ứ, ách tắc, làm thiệt hại về kinh tế, khiến dự luân bức xúc, gây áp lực cho các cơ quan quản lý.

6. Việt Nam đã và đang xuất khẩu sang Trung Quốc nhiều mặt hàng lớn, quan trọng, song đều xuất theo hình thức mà Trung Quốc gọi là thương mại tiểu ngạch. Việc xuất khẩu tiểu ngạch khiến nảy sinh một số vấn đề tồn tại, như sau:

- Việc xuất khẩu qua đường tiểu ngạch, có lợi cho bên Trung Quốc ở chỗ:

+ Để doanh nghiệp Trung Quốc được hưởng chính sách ưu đãi về thuế;

+ Có cơ hội cho doanh nghiệp Trung Quốc "linh hoạt" để nhập lậu, trốn thuế.

- Đối với Việt Nam, việc cho xuất khẩu các mặt hàng quan trọng, lớn, có giá trị sang Trung Quốc theo đường tiểu ngạch sẽ có một số hệ lụy không tốt, đó là:

+ Hàng hóa tốt của Việt Nam bị định vị là hàng hóa giá rẻ và chất lượng thấp tại thị trường Trung Quốc, do nhập khẩu vào theo đường thương mại tiểu ngạch.

+ Hàng hóa và doanh nghiệp xuất khẩu liên quan của Việt Nam luôn bị rủi ro do bị chính quyền bên Trung Quốc rà soát, kiểm tra, ngăn cấm do một số hàng hóa nhập khẩu vào Trung Quốc một cách không hợp pháp mà nguyên nhân không phải tại hàng hóa và doanh nghiệp Việt Nam.