



THAM GIA FTA THẾ HỆ MỚI: LỢI THẾ, THÁCH THỨC VÀ VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO VIỆT NAM

NGUYỄN NGỌC HÀ

Tham gia vào các Hiệp định thương mại tự do (FTA) thế hệ mới là một xu hướng tất yếu trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam. Các hiệp định này hàm chứa nhiều quy định và cam kết mới sẽ tạo ra cho Việt Nam nhiều cơ hội phát triển kinh tế và thương mại, song cũng đặt ra không ít thách thức cần vượt qua. Trong bài viết này, tác giả tập trung phân tích các cơ hội và thách thức ở hai góc độ chính, đó là kinh tế và pháp luật.

Từ khóa: Các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, lợi thế, thách thức, Việt Nam

JOINING THE NEW GENERATION FTAs: ADVANTAGES, CHALLENGES AND PROBLEMS SET OUT TO VIETNAM

Nguyen Ngoc Ha

Participating into the new generation free-trade agreements (FTA) has been determined as an essential trend of international integration of Vietnam. These agreements imply new regulations and commitments that help Vietnam develop domestic economy and trade, however, they also put many challenges that need to be resolved. In this paper, the author concentrates on analyzing the challenges and opportunities on two angles namely economic and legal aspects.

Keywords: The new generation free-trade agreements, advantages, challenges, Vietnam

Ngày nhận bài: 13/5/2019

Ngày hoàn thiện biên tập: 6/6/2019

Ngày duyệt đăng: 11/6/2019

Lợi thế khi tham gia các FTA thế hệ mới

Về kinh tế

Các tác động tích cực của việc tham gia FTA thế hệ mới đến nền kinh tế Việt Nam đã được nhiều nghiên cứu thực hiện và chỉ rõ. Trong đó, có thể đề cập tới một số tác động cơ bản sau:

Thứ nhất, tham gia các FTA thế hệ mới giúp thúc đẩy tăng trưởng xuất khẩu, gia tăng xuất siêu cũng như thay đổi cơ cấu hàng xuất khẩu.

Một trong những yêu cầu cơ bản của các FTA là cắt giảm thuế quan đối với hầu hết các dòng thuế về

mức 0% và nhiều biện pháp phi thuế quan cũng cần phải được xóa bỏ theo lộ trình. Đây chính là cơ hội tốt để doanh nghiệp Việt Nam thúc đẩy tăng trưởng xuất khẩu vào những thị trường mà Việt Nam đã ký kết các FTA thế hệ mới, từ đó góp phần gia tăng xuất siêu cũng như thay đổi cơ cấu mặt hàng xuất khẩu.

Theo Báo cáo Xuất nhập khẩu Việt Nam năm 2018 của Bộ Công Thương, xuất khẩu năm 2018 của Việt Nam đạt 243,48 tỷ USD, tăng 13,2% so với năm 2017 và vượt chỉ tiêu của Quốc hội đề ra. Nhập khẩu của Việt Nam đạt 236,69 tỷ USD, tăng 11% so với năm 2017. Điều này giúp Việt Nam xuất siêu trong vòng ba năm liên tiếp, trong đó năm 2018 ghi nhận mức xuất siêu (6,8 tỷ USD) cao hơn rất nhiều so với năm 2017 (2,11 tỷ USD) và năm 2016 (1,78 tỷ USD) (xem Hình 1).

Về cơ cấu hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam, năm 2018 ghi nhận sự chuyển biến của cơ cấu hàng hóa xuất khẩu theo đúng định hướng đề ra tại Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2011 - 2020, định hướng đến 2030 của Việt Nam. Kết quả năm 2018 cho thấy, chiếm tỷ trọng lớn trong kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam là nhóm hàng công nghiệp (82,8%). Lĩnh vực này cũng đóng góp 21 mặt hàng có kim ngạch xuất khẩu từ một tỷ USD trở lên. Đồng thời, nhờ FTA thế hệ mới, các mặt hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam đã thâm nhập được vào các thị trường lớn với mức tăng trưởng tốt như: Hàng dệt may vào thị trường Nhật Bản tăng 22,6% so với cùng kỳ năm 2017, vào thị trường Hàn Quốc tăng 24,9% so với cùng kỳ năm 2017...

Thứ hai, tham gia các FTA thế hệ mới giúp Việt Nam thu hút được nguồn vốn FDI từ các quốc gia thành viên.

Với việc một số FTA thế hệ mới dành riêng một chương điều chỉnh về đầu tư, trong đó có các cam kết mạnh của Việt Nam về khuyến khích và bảo hộ đầu tư, cũng như về cơ chế giải quyết tranh chấp đầu tư,



Việt Nam có thể trở thành điểm đến của luồng vốn đầu tư nước ngoài từ những quốc gia thành viên của các FTA thế hệ mới.

Số liệu thống kê về vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) trong 3 tháng đầu năm 2019 cho thấy, vốn FDI đăng ký vào Việt Nam đến từ nhiều quốc gia đối tác trong các FTA này, như: Hồng Kông (4,407 tỷ USD), Singapore (1,461 tỷ USD), Hàn Quốc (1,317 tỷ USD), Trung Quốc (1 tỷ USD)... Những dòng vốn đăng ký này đã giúp cho tổng lượng vốn FDI đăng ký vào Việt Nam trong 3 tháng đầu năm 2019, tăng 86,2% so với cùng kỳ năm 2018. Việc thực hiện tốt các cam kết trong các FTA thế hệ mới, nhất là cam kết trong Hiệp định Đối tác toàn diện xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) có hiệu lực, đã trở thành tác động giúp cho dòng vốn này tăng lên.

Thứ ba, tham gia các FTA thế hệ mới giúp đẩy nhanh quá trình cải cách thể chế kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, hoàn thiện môi trường kinh doanh.

Nhiều FTA thế hệ mới Việt Nam tham gia đều hàm chứa các chương, với mức độ cam kết sâu rộng khác nhau, để điều chỉnh về các vấn đề này. Thực thi tốt quy định trong các FTA thế hệ mới sẽ giúp Việt Nam đảm bảo thể chế kinh tế được minh bạch hóa, kịp thời ứng phó với tác động kinh tế thế giới.

Về pháp luật

Lợi ích đối với Việt Nam khi tham gia FTA thế hệ mới thể hiện rõ nhất ở cơ hội hoàn thiện pháp luật trong nước theo các cam kết mới. Những nước đang phát triển khi tham gia vào các FTA thế hệ mới thường có hệ thống pháp luật chưa tương xứng với yêu cầu của luật chơi chung. Do đó, thông qua việc tham gia các FTA thế hệ mới, các nước đang phát triển có cơ hội hoàn thiện hệ thống pháp luật trong nước theo những yêu cầu và chuẩn mực của luật chơi này.

Việt Nam cũng không ngoại lệ. Các quy định mới trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ, lao động, môi trường, minh bạch, doanh nghiệp nhà nước, phòng chống tham nhũng... được đưa vào các FTA thế hệ mới sẽ khiến Việt Nam phải sửa đổi, bổ sung hệ thống pháp luật trong nước, từ đó, giúp hệ thống pháp luật Việt Nam đảm bảo sự tương thích và phù hợp với các quy định trong các hiệp định FTA.

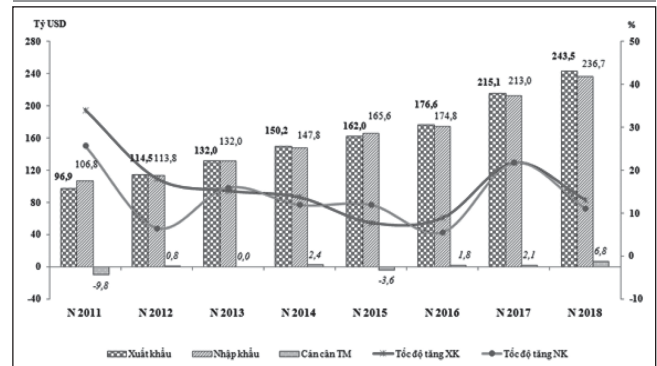
Các thách thức và vấn đề đặt ra khi tham gia FTA thế hệ mới

Về kinh tế

Thứ nhất, thách thức từ khả năng cạnh tranh hạn chế của các doanh nghiệp trong nước.

Báo cáo đối thoại chính sách năm 2016 với tiêu đề

HÌNH: KIM NGẠCH XUẤT NHẬP KHẨU CỦA VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2011-2018



Nguồn: Tổng cục Hải quan

“Các cảnh báo tiềm năng cho Việt Nam khi gia nhập Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP)” của Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh đã chỉ rõ, không chỉ khi thực hiện các cam kết trong TPP mà trong một số các FTA thế hệ mới khác, Việt Nam sẽ gặp phải thách thức lớn về năng lực cạnh tranh. Báo cáo đã chỉ ra một số yếu tố về thể chế, trong đó có “chế độ sở hữu, nhất là quyền tài sản gắn liền với đất, pháp luật hợp đồng và thực thi hợp đồng kém hiệu quả” đã làm cho nhiều doanh nghiệp tư nhân không thể cạnh tranh được với các doanh nghiệp FDI.

Báo cáo cũng chỉ ra khả năng thâm nhập và phòng vệ của doanh nghiệp trong nước so với doanh nghiệp FDI cũng có nhiều hạn chế, vì nhiều nguyên nhân khác nhau như: (i) Các doanh nghiệp trong nước chậm chuyển biến trong chiến lược về cắt giảm chi phí, đảm bảo tiến độ giao hàng hay thực hiện tốt cam kết quốc tế; (ii) Doanh nghiệp trong nước gặp khó khăn về tham gia vào chuỗi cung ứng toàn cầu cũng như vào phát triển các ngành công nghiệp phụ trợ, do thiếu khả năng đáp ứng yêu cầu của chuỗi, nhất là về chất lượng sản phẩm.

Thứ hai, thách thức từ sự hấp thụ của nền kinh tế trước luồng vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam khi tham gia các FTA thế hệ mới.

Theo dự báo, sau khi các FTA thế hệ mới có hiệu lực, Việt Nam có khả năng thu hút được nguồn vốn FDI lớn. Tuy nhiên, bài học từ việc thu hút vốn đầu tư nước ngoài sau khi Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) cho thấy, khả năng hấp thụ của nền kinh tế trước luồng vốn đầu tư nước ngoài “ồ ạt” có thể đặt ra nhiều thách thức đối với Việt Nam trong việc duy trì ổn định kinh tế vĩ mô.

Cụ thể, trước luồng vốn đầu tư trực tiếp và gián tiếp nước ngoài tăng mạnh, việc Ngân hàng Nhà nước phải cung ứng một lượng tiền đồng lớn để mua ngoại tệ, cũng như đảm bảo ổn định kinh tế khi phá giá nhẹ, để hỗ trợ xuất khẩu đã trở thành một trong những nguyên nhân chính khiến tỷ lệ lạm phát của



Việt Nam sau năm 2006 tăng cao. Do đó, đây là điều mà Việt Nam cần đặc biệt lưu ý, trong năm 2019, cũng đã có những dấu hiệu cho thấy, luồng vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam gia tăng đột biến.

Có thể lập luận rằng, Việt Nam đã có kinh nghiệm đối phó với vấn đề này, tuy nhiên, với những diễn biến mới của nền kinh tế thế giới, đặc biệt tác động của cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung, luồng vốn nước ngoài đổ vào Việt Nam sẽ tiếp tục gia tăng, nếu Việt Nam không có sự chuẩn bị kỹ lưỡng, kịch bản thời kỳ hậu WTO sẽ có thể lặp lại.

Thứ ba, thách thức đối với thu ngân sách nhà nước.

Từ năm 2011 trở lại đây, sau khi Việt Nam thực hiện những cam kết cắt giảm sâu hơn về thuế quan trong WTO và một số FTA, thu ngân sách từ hoạt động xuất, nhập khẩu của Việt Nam có dấu hiệu sụt giảm về tỷ trọng. Trong giai đoạn 2010 - 2013, đóng góp từ nguồn thu này vào ngân sách nhà nước là trên 20%, đến năm 2014 - 2015, giảm xuống xấp xỉ 19%, năm 2016 là 16%, dự toán năm 2018 là 13,5% và 2019 là 13,4%. Sự sụt giảm về số thu ngân sách này chủ yếu bắt nguồn từ việc thu từ thuế nhập khẩu bị giảm mạnh.

Đặc biệt, theo Hiệp định Thương mại Hàng hóa ASEAN (ATIGA), kể từ ngày 01/01/2018, gần 100% dòng thuế nhập khẩu của Việt Nam đều bị cắt giảm về 0%. Hay đối với CPTPP, ngay trong năm 2019, Việt Nam phải cắt giảm về 0% đối với 65,8% dòng thuế nhập khẩu. Đây là thách thức khá lớn đối với Việt Nam khi phải đảm bảo cân đối thu ngân sách nhà nước qua các năm.

Thứ tư, thách thức đối với ngành Dịch vụ tài chính.

Trong WTO hay các FTA thế hệ mới, những cam kết về dịch vụ tài chính bao trùm lên 3 lĩnh vực lớn là bảo hiểm, ngân hàng và chứng khoán. Khi thực hiện các cam kết sâu rộng về dịch vụ tài chính, lĩnh vực tài chính - ngân hàng của Việt Nam đối diện với nhiều thách thức. Nghiên cứu của Nguyễn Thụy Linh, Vũ Ngọc Diệp và Lê Mai Trang cho thấy, ngành Ngân hàng của Việt Nam, khi thực thi các cam kết trong CPTPP gặp phải các thách thức sau: (i) Năng lực và quy mô của ngành Ngân hàng Việt Nam còn thấp so với các quốc gia tham gia CPTPP (đúng thứ 6 về quy mô nhưng tỷ lệ an toàn vốn thấp nhất); (ii) Cạnh tranh ngày càng lớn do có sự tham gia của các ngân hàng và quỹ đầu tư nước ngoài; (iii) Nguy cơ bị chi phối và mua lại nếu hoạt động kinh doanh không hiệu quả.

Nghiên cứu của Trung tâm WTO thuộc Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) về tác động của EVFTA đối với dịch vụ tài chính - ngân hàng cũng đã chỉ ra những thách thức đối với lĩnh vực tài chính - ngân hàng, bao gồm: (i) Áp lực cạnh tranh từ các nhà cung cấp dịch vụ tài chính nước

ngoài trên thị trường Việt Nam; (ii) Nhu cầu đối với dịch vụ tín dụng ngày càng cao, không dừng lại ở giá mà còn yêu cầu mức độ phong phú về chủng loại và chất lượng dịch vụ; (iii) Các yêu cầu về ứng dụng công nghệ thông tin, bảo mật thông tin, quản trị và bảo vệ an toàn dữ liệu thông tin trong lĩnh vực dịch vụ tài chính ngày càng cao.

Thứ năm, sự hiểu biết và nhận thức của doanh nghiệp về các FTA thế hệ mới nói chung còn hạn chế.

Một số nghiên cứu đã chỉ ra thách thức đối với Việt Nam khi thực thi các FTA thế hệ mới, xuất phát từ sự hiểu biết và nhận thức của doanh nghiệp về FTA còn nhiều hạn chế. Nghiên cứu của VCCI năm 2016 cho thấy, nhiều doanh nghiệp Việt Nam còn chưa biết hoặc chưa hiểu rõ về các FTA thế hệ mới. Cụ thể, đối với Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - Hàn Quốc, có 33% doanh nghiệp chưa biết và tới 51% chưa hiểu rõ về nội dung của Hiệp định. Tỷ lệ này với TPP (hiện nay là CPTPP) tương ứng là 12% và 40%; với EVFTA là 17% và 56%...

Nghiên cứu của Hà Công Anh Bảo và các cộng sự thực hiện năm 2018 chỉ ra, chỉ có 9% số doanh nghiệp được điều tra biết rõ về các FTA thế hệ mới, 42% hiểu biết ở mức độ trung bình và 49% hiểu biết ở mức độ ít hoặc không hiểu biết gì về các FTA này. Các doanh nghiệp thường là các chủ thể chịu tác động và thực hiện chủ yếu các quy định trong các FTA thế hệ mới, tuy nhiên, với mức độ hiểu biết còn hạn chế đối với các quy định trong các hiệp định.

Về pháp luật

Qua nghiên cứu có thể kể đến một số thách thức về mặt pháp luật cụ thể sau:

Thứ nhất, sự tương thích của hệ thống pháp luật trong nước với những quy định trong các FTA thế hệ mới.

Do FTA thế hệ mới chứa đựng các quy định WTO-X và WTO+ chưa được quy định trong hệ thống pháp luật của Việt Nam, nên Việt Nam sẽ gặp phải thách thức không nhỏ trong việc đảm bảo sự tương thích của hệ thống pháp luật trong nước với các quy định mới. Ví dụ, Nghị quyết số 72/2018/QH14 đã chỉ ra, hệ thống pháp luật Việt Nam không tương thích với rất nhiều quy định trong CPTPP. Trong lĩnh vực lao động, có thể kể đến các quy định về công đoàn, tổ chức đại diện của người lao động, về đối thoại tại nơi làm việc, thương lượng tập thể, tranh chấp lao động hay đình công; trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ là các quy định liên quan đến điều kiện đăng ký hợp đồng để có hiệu lực đối với bên thứ ba...

Thứ hai, quá trình nội luật hóa các FTA thế hệ mới gặp nhiều khó khăn.



Phân tích cho thấy, do hệ thống pháp luật của Việt Nam còn nhiều quy định chưa tương thích với các FTA thế hệ mới, nên trên cơ sở Điều 6 Khoản 2 của Luật Điều ước quốc tế năm 2016, Việt Nam có thể lựa chọn, hoặc áp dụng trực tiếp các quy định đó, hoặc chuyển hóa các quy định đó vào trong nội luật. Do các quy định trong các FTA thế hệ mới mà Việt Nam là thành viên được phép áp dụng trực tiếp không nhiều, nên phần lớn các quy định đó phải được nội luật hóa bằng cách sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản quy phạm pháp luật trong nước.

Lợi ích đối với Việt Nam khi tham gia FTA thế hệ mới thể hiện rõ nhất ở cơ hội hoàn thiện pháp luật trong nước theo các cam kết mới. Những nước đang phát triển khi tham gia vào các FTA thế hệ mới thường có hệ thống pháp luật chưa tương xứng với yêu cầu của luật chơi chung. Do đó, thông qua việc tham gia các FTA thế hệ mới, các nước đang phát triển có cơ hội hoàn thiện hệ thống pháp luật trong nước theo những yêu cầu và chuẩn mực của luật chơi này.

Ví dụ: Theo Nghị quyết số 72/2018/QH14, Việt Nam cần nghiên cứu, chỉnh sửa, bổ sung một số văn bản luật như: Bộ luật Lao động năm 2012; Luật Sở hữu trí tuệ năm 2005; Bộ luật Hình sự năm 2015; Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015; Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2000; Luật An toàn thực phẩm năm 2010... Đây là thách thức cho Việt Nam khi phần lớn việc sửa đổi, bổ sung các quy định này đều phải được thực hiện khi CPTPP có hiệu lực đối với Việt Nam.

Thực tế, các quy định trong FTA thế hệ mới đã được chuyển hóa vào các văn bản luật trong nước, tuy nhiên, quá trình chuyển hóa lại đặt ra nhiều vấn đề đối với Việt Nam như: (i) Chưa thống nhất hình thức văn bản để nội luật hóa các cam kết trong các FTA thế hệ mới; (ii) Xác định phạm vi áp dụng của các văn bản để nội luật hóa các cam kết trong FTA; (iii) Các cam kết được chuyển hóa rải rác ở nhiều thời điểm khác nhau; (iv) Sau khi nội luật hóa, các quy định của pháp luật trong nước chưa tương thích với các cam kết trong FTA thế hệ mới.

Thứ ba, sự tuân thủ các quy định mới được đưa vào các FTA thế hệ mới và nguy cơ bị khởi kiện.

Các FTA thế hệ mới đều hàm chứa những cơ chế, đảm bảo sự thực thi các hiệp định này, trong đó có cơ chế giải quyết tranh chấp. Nhiều quy định của pháp luật trong nước chưa tương thích, cả trước và sau nội luật hóa, đều có thể dẫn đến việc Việt Nam không thực hiện tốt các cam kết của mình. Do đó, Việt Nam có thể dễ bị khởi kiện theo đúng các cơ chế giải quyết

tranh chấp đã được xây dựng. Đây là vấn đề Việt Nam cần quan tâm đối với lĩnh vực đầu tư.

Kết luận

Như vậy, tham gia các FTA thế hệ mới của Việt Nam đều mang lại các lợi thế và thách thức, ở cả góc độ kinh tế và pháp luật. Do đó, việc tận dụng các lợi thế và hạn chế những thách thức đòi hỏi sự nỗ lực rất lớn từ nhiều chủ thể khác nhau.

Đối với Nhà nước, hoàn thiện thể chế, nâng cao năng lực cạnh tranh, cải thiện môi trường đầu tư, hoàn thiện hệ thống pháp luật, đảm bảo sự ổn định kinh tế vĩ mô và thực hiện tốt các hoạt động tuyên truyền, phổ biến quy định trong các FTA thế hệ mới cho doanh nghiệp và các chủ thể có liên quan khác là những biện pháp Việt Nam cần tập trung thực hiện. Có thể các biện pháp này không thể thực hiện ngay, nhưng Việt Nam cần xây dựng lộ trình hợp lý, trên cơ sở các lộ trình thực hiện cam kết trong các FTA thế hệ mới.

Đối với doanh nghiệp, chủ động tìm hiểu và hiểu rõ nội dung các quy định trở thành một trong những yêu cầu cấp thiết. Ngoài ra, việc tiếp tục nâng cao chất lượng sản phẩm, đảm bảo sự tin tưởng và uy tín trong hoạt động kinh doanh, chủ động tham gia vào chuỗi cung ứng... cũng là những yếu tố quan trọng giúp doanh nghiệp có thể thu được các lợi ích từ việc tham gia vào các FTA thế hệ mới.

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Công Thương, Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam năm 2018, Hà Nội, 2018, tr. 11;
2. Hà Công Anh Bảo và các cộng sự, "Thách thức khi tham gia các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới của Việt Nam từ kết quả điều tra doanh nghiệp", Kỷ yếu hội thảo khoa học "Các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới của Việt Nam: Từ chiến lược tham gia đến thách thức khi thực thi", TP. Hồ Chí Minh, 2019, tr. 289-304;
3. Nguyễn Ngọc Hà, "Một số thách thức khi thực thi các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới của Việt Nam từ việc chuyển hóa điều ước vào pháp luật trong nước", Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam, 2019, số 03(124), tr. 16-28;
4. Nguyễn Thụy Linh, Vũ Ngọc Diệp và Lê Mai Trang, "Ngành ngân hàng Việt Nam trong bối cảnh thực thi Hiệp định CPTPP", Kỷ yếu Diễn đàn Hội nhập Kinh tế Quốc tế Việt Nam 2018 "Hội nhập kinh tế quốc tế trong tình hình mới – Chủ động, Đổi mới, Thiết thực và Hiệu quả", Hà Nội, 2018, tr. 172-173;
5. Trần Thị Thùy Dương & Lê Thị Thúy Hương, "Điều chỉnh quan hệ giữa lao động và thương mại quốc tế trong khuôn khổ EVFTA – Cơ hội và thách thức nhìn từ quan điểm của Việt Nam", Kỷ yếu hội thảo khoa học "Các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới của Việt Nam: Từ chiến lược tham gia đến thách thức khi thực thi", TP. Hồ Chí Minh, 2019, tr. 249-260.

Thông tin tác giả

TS. Nguyễn Ngọc Hà - Đại học Ngoại thương

Email: hann@ftu.edu.vn