

HÀNH VI LẤN TRÁNH BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI ĐỐI VỚI HÀNG HÓA NHẬP KHẨU VÀO VIỆT NAM - NHẬN DIỆN, ỨNG PHÓ VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

ĐẶNG THỊ MINH NGỌC*

Tóm tắt: Bài viết nghiên cứu về nhận diện và ứng phó với hành vi lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại (PVTM) đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng. Thông qua việc làm rõ các khái niệm, hình thức lẩn tránh biện pháp PVTM phổ biến, đồng thời đánh giá khả năng nhận diện và ứng phó với hành vi lẩn tránh biện pháp PVTM của Việt Nam từ năm 2017 đến nay, bài viết đưa ra những kiến nghị nhằm tăng cường năng lực nhận diện và ứng phó với hành vi chống lẩn tránh biện pháp PVTM của Việt Nam.

Từ khóa: Phòng vệ thương mại; lẩn tránh; hàng hóa nhập khẩu; gian lận thương mại; pháp luật quốc tế; chính sách thương mại

Ngày nhận bài: 26/4/2025; Biên tập xong: 06/5/2025; Duyệt đăng: 24/5/2025

CIRCUMVENTION OF TRADE REMEDY MEASURES FOR IMPORTED GOODS INTO VIETNAM – IDENTIFICATION, RESPONSE AND SOME RECOMMENDATIONS

Abstract: This article examines the identification and response to the circumvention of trade remedy measures applied to imports into Vietnam, within the context of deepening international economic integration. By clarifying relevant legal concepts and the prevailing forms of trade remedy circumvention, and assessing Vietnam's institutional capacity to detect and address such practices from 2017 to the present, the paper offers recommendations aimed at strengthening Vietnam's ability to identify and respond to the circumvention of trade remedy measures.

Keywords: Trade remedy; circumvention; imported goods; trade fraud; international law; trade policy

Received: Apr 26th, 2025; **Editing completed:** May 06th, 2025; **Accepted for publication:** May 24th, 2025

Đặt vấn đề

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, các quốc gia ngày càng sử dụng rộng rãi các công cụ PVTM để bảo hộ hợp lý ngành sản xuất trong nước trước sự cạnh tranh không lành mạnh từ hàng hóa nhập khẩu. Việt Nam cũng không đứng ngoài xu hướng này khi ngày càng tích cực khôi phục và áp dụng các biện pháp PVTM như chống bán phá giá (Anti-dumping - AD), chống trợ cấp (Countervailing duties - CD) và tự vệ (Safeguards - SG).

Tuy nhiên, cùng với sự gia tăng các biện pháp PVTM, hiện tượng lẩn tránh (Circumvention) các biện pháp này cũng ngày càng phổ biến, với mức độ tinh vi và phức tạp hơn. Hàng hóa có xuất xứ từ các quốc gia bị áp thuế thường được tái xuất qua nước thứ ba, thay đổi cấu trúc, mã HS (Harmonized System) hoặc giả mạo xuất xứ để né tránh nghĩa vụ tài

chính do biện pháp PVTM áp đặt. Những hành vi này gây suy giảm hiệu quả của chính sách thương mại và ảnh hưởng tiêu cực đến ngành sản xuất trong nước.

Việc hàng hóa nhập khẩu lẩn tránh các biện pháp PVTM không chỉ tạo ra bất bình đẳng trong cạnh tranh giữa doanh nghiệp nội địa và doanh nghiệp nước ngoài, mà còn làm méo mó dòng chảy thương mại, gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước.

1. Tổng quan về các biện pháp phòng vệ thương mại và hành vi lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại

a. Các biện pháp phòng vệ thương mại

PVTM là nhóm các công cụ hợp pháp bao gồm: AD, CD và SG, được Tổ chức Thương

*Email: Ngocdtm@ftu.edu.vn

Tiến sĩ, Giảng viên Trường Đại học Ngoại thương

mại thế giới (World Trade Organization - WTO) cho phép quốc gia thành viên áp dụng nhằm bảo hộ hợp lý ngành sản xuất trong nước trước thiệt hại do hành vi cạnh tranh không lành mạnh gây ra. Đây là những biện pháp mang tính ngoại lệ đối với nguyên tắc thương mại tự do, được WTO thừa nhận nhưng yêu cầu tuân thủ nghiêm ngặt về quy trình điều tra, bằng chứng thiệt hại và mối quan hệ nhân quả.

Tại Việt Nam, các biện pháp này đang được điều chỉnh chủ yếu bởi Luật Quản lý ngoại thương năm 2017, Nghị định số 10/2018/NĐ-CP ngày 15/1/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý ngoại thương về các biện pháp PVTM (được thay thế bởi Nghị định 86/2025/NĐ-CP của Chính phủ vào ngày 01/7/2025 hướng dẫn Luật Quản lý ngoại thương về các biện pháp PVTM)¹, Thông tư 37/2019/TT-BCT ngày 29/11/2019 của Bộ trưởng Bộ Công Thương về việc quy định chi tiết một số nội dung về các biện pháp PVTM (gọi tắt là Thông tư số 37/2019/TT-BCT) và Thông tư 42/2023/TT-BCT ngày 28/12/2023 của Bộ Công Thương sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 37/2019/TT-BCT (sẽ được thay thế bởi Thông tư 26/2025/TT-BCT của Bộ trưởng Bộ Công Thương vào ngày 01/7/2025 quy định chi tiết về các biện pháp PVTM)². Cục PVTM - Bộ Công Thương là cơ quan đầu mối thực hiện điều tra và đề xuất áp dụng các biện pháp PVTM.

b. Hành vi lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại

Hành vi lẩn tránh biện pháp PVTM là hành vi được thực hiện bởi các nhà sản xuất,

xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM nhằm giảm thiểu, thậm chí triệt tiêu tác động tiêu cực của việc áp dụng biện pháp PVTM đối với hoạt động kinh doanh thương mại của mình³. Khác với hành vi gian lận thương mại thông thường, hành vi lẩn tránh biện pháp PVTM mang tính xuyên biên giới, có sự cấu kết giữa doanh nghiệp nước ngoài và nhà nhập khẩu trong nước và thường được thực hiện sau khi biện pháp PVTM có hiệu lực.

Một số hình thức lẩn tránh có thể kể đến như sau:

- Lẩn tránh bằng cách chuyển tải: Nhà sản xuất, nhà xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM chuyển khẩu hàng hóa sang nước thứ ba để lấy xuất xứ nước đó rồi mới xuất khẩu sang nước nhập khẩu. Đối với hình thức lẩn tránh này, sẽ không có bất kỳ hoạt động gia công nào đối với hàng hóa ở nước thứ ba, hàng hóa được chuyển tải gần như là không được thay đổi tại nước thứ ba trong toàn bộ quá trình. Đây được xem là hình thức lẩn tránh phổ biến nhất và ngày càng gia tăng, đặc biệt với sự hỗ trợ của các công ty logistics quốc tế.

- Lẩn tránh bằng cách khai hải quan sai: Nhà sản xuất, nhà xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM thực hiện hành vi như khai xuất xứ hàng hóa sai, mô tả sản phẩm sai... Trên thực tế, có những nhà sản xuất, nhà xuất khẩu do nhầm lẫn hoặc hiểu không đúng về quy định xuất xứ hoặc cách phân loại hàng hóa đã khai xuất xứ hàng hóa sai, mô tả sản phẩm sai. Tuy nhiên, rất khó để phân biệt được trường hợp nào là vô tình, trường hợp nào là cố ý.

- Lẩn tránh bằng việc lắp ráp hàng hóa tại nước nhập khẩu (lẩn tránh thượng nguồn):

¹ Ngày 11/4/2025, Chính phủ đã ban hành Nghị định 86/2025/NĐ-CP để thay thế Nghị định 10/2018/NĐ-CP, bổ sung và làm rõ các quy định về xác định thiệt hại của ngành sản xuất trong nước, chống lẩn tránh biện pháp PVTM, trình tự, thủ tục điều tra và áp dụng các biện pháp PVTM.

² Ngày 15/5/2025, Bộ Công Thương đã ban hành Thông tư 26/2025/TT-BCT để thay thế Thông tư 37/2019/TT-BCT và Thông tư 42/2023/TT-BCT, bổ sung và làm rõ các quy định về xác định thiệt hại của ngành sản xuất trong nước, chống lẩn tránh biện pháp PVTM, trình tự, thủ tục điều tra và áp dụng các biện pháp PVTM.

³ Theo định nghĩa được nhiều quốc gia có hệ thống pháp luật PVTM phát triển như Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu (The European Union - EU), Canada, sử dụng (U.S. Code of Federal Regulations, Title 19, Section 351.226, <https://www.ecfr.gov/current/title-19/chapter-III/part-351/subpart-B/section-351.226>; EU Basic Anti-Dumping Regulation, Article 13, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02016R1036-20200811>; Canada Special Import Measures Act, Section 71, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/s-15/page-13.html#h-438697>).

Nhà sản xuất, nhà xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM đưa linh kiện của sản phẩm vào nước nhập khẩu rồi lắp ráp lại tại nước nhập khẩu, sử dụng kỹ thuật, công nghệ rất cơ bản với giá trị gia tăng thấp. Đây được xem là hình thức lẫn tránh truyền thống nhất.

- Lẩn tránh hạ nguồn: Nhà sản xuất, nhà xuất khẩu xuất khẩu hàng hóa bổ sung một hoặc một số linh kiện quan trọng là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM vào một sản phẩm không bị áp dụng biện pháp PVTM.

- Lẩn tránh thông qua lắp ráp tại nước thứ ba (lẩn tránh qua nước thứ ba): Nhà sản xuất, nhà xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM đưa linh kiện của sản phẩm sang lắp ráp tại nước thứ ba, áp dụng quy tắc xuất xứ để lấy xuất xứ của nước thứ ba này. Đây là một trong những cách lợi dụng các quy tắc xuất xứ trong các hiệp định thương mại tự do (Free Trade Agreement - FTA).

- Lẩn tránh thông qua thay đổi nhỏ trong sản phẩm: Nhà sản xuất, nhà xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM tạo ra thay đổi nhỏ về hình dạng, bề ngoài, hoặc bao bì của sản phẩm dẫn tới thay đổi mã số hàng hóa, sản phẩm được nhập khẩu vào nước áp dụng biện pháp PVTM theo một mã HS khác với loại là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM.

- Lẩn tránh thông qua phát triển sản phẩm thế hệ mới: Nhà sản xuất, nhà xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM tạo ra thay đổi nhỏ về thiết kế của sản phẩm hoặc bổ sung một số tính năng, đặc điểm bổ sung của sản phẩm.

- Lẩn tránh thông qua dàn xếp giữa các nhà xuất khẩu: Nhà sản xuất, xuất khẩu hàng hóa là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM chuyển hàng hóa sang cho nhà sản xuất, xuất khẩu khác trong cùng quốc gia (là đối tượng bị áp dụng biện pháp PVTM với mức thuế thấp hơn hoặc chưa bị điều tra) để xuất khẩu sang nước ra quyết định áp dụng biện pháp PVTM.

Việc nhận diện hành vi lẩn tránh biện pháp PVTM đòi hỏi sự kết hợp giữa phân tích pháp lý, kỹ thuật thương mại và dữ liệu thực

tiễn. Theo thông lệ quốc tế, hành vi lẩn tránh thường được nhận diện thông qua một số dấu hiệu, bao gồm: (i) Sự gia tăng bất thường về khối lượng, kim ngạch nhập khẩu từ quốc gia thứ ba sau khi biện pháp PVTM có hiệu lực; (ii) Thay đổi về mã số HS, mô tả hàng hóa hoặc thiết kế sản phẩm nhằm né tránh phạm vi áp dụng của biện pháp; (iii) Sự thay đổi xuất xứ hàng hóa không đi kèm quá trình gia công đáng kể, vi phạm quy tắc xuất xứ của WTO hoặc FTAs; (iv) Hành vi lắp ráp sơ bộ tại nước thứ ba hoặc tại chính nước nhập khẩu với giá trị gia tăng không đáng kể.

Theo quy định của WTO, các biện pháp PVTM nhằm cân bằng lợi ích giữa tự do thương mại và bảo vệ ngành sản xuất nội địa. Khi hàng hóa bị áp dụng các biện pháp này lại tiếp tục xâm nhập thị trường thông qua các kênh lẩn tránh như chuyển tải, gian lận xuất xứ hoặc thay đổi cấu trúc sản phẩm, thì công cụ PVTM không còn phát huy tác dụng. Việc nhận diện và xử lý hành vi này vì thế trở nên cần thiết nhằm duy trì hiệu lực thực chất của chính sách bảo hộ hợp pháp. WTO cho phép các thành viên nước nhập khẩu sử dụng công cụ chống lẩn tránh biện pháp PVTM (Anti-circumvention - AC) để đảm bảo hiệu quả áp dụng của các biện pháp PVTM⁴. Tuy nhiên, đến nay, WTO chưa có một Hiệp định riêng về AC mà các quốc gia thành viên có thể quy định trong nội luật⁵. Hoa Kỳ, EU, Canada, Úc... đều ban hành quy định chi tiết về chống lẩn tránh PVTM, coi đó là một phần không thể tách rời trong cơ chế thực thi PVTM.

2. Nhận diện và ứng phó với hành vi lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại của Việt Nam từ 2017 đến nay

Việt Nam bắt đầu xây dựng khuôn khổ pháp lý để nhận diện và ứng phó với hành vi

⁴ Theo Quyết định về việc sửa đổi với Đạo luật về chống bán phá giá năm 1979 được ban hành trong vòng đàm phán Doha, các thành viên WTO cần phải nỗ lực để xử lý vấn đề lẩn tránh và chống lẩn tránh các biện pháp chống bán phá giá. Cũng tương tự với vấn đề lẩn tránh và chống lẩn tránh các biện pháp PVTM khác.

⁵ Weihuan Zhou, *Circumvention and Anti-Circumvention: Rising Protectionism in Australia*, World Trade Review, Vol. 15, 2016, p. 495-495.

lấn tránh từ khi ban hành Luật Quản lý ngoại thương năm 2017, trong đó Điều 72 quy định rõ về nguyên tắc áp dụng biện pháp PVTM có thể được mở rộng trong trường hợp Cơ quan điều tra xác định có hành vi lấn tránh biện pháp PVTM. Các quy định cụ thể được triển khai chi tiết tại Nghị định số 10/2018/NĐ-CP của Chính phủ, đặc biệt từ Điều 73 đến Điều 83, xác định rõ dấu hiệu, quy trình điều tra và phạm vi áp dụng biện pháp chống lấn tránh. Hỗ trợ cho Nghị định này, Thông tư số 37/2019/TT-BCT và Thông tư 42/2023/TT-BCT của Bộ trưởng Bộ Công Thương hướng dẫn về trình tự, thủ tục tiếp nhận hồ sơ, điều tra và ban hành quyết định áp dụng biện pháp mở rộng.

Tính đến 26/01/2024, Việt Nam đã điều tra 18 vụ việc AD⁶ (trong đó gồm 02 vụ việc không áp dụng⁷, 04 vụ việc đã áp dụng và hết hiệu lực⁸, 10 vụ việc đang áp dụng thuế chính thức⁹), 01 vụ việc CV¹⁰ (đang áp dụng thuế chính thức¹¹), 06 vụ việc SG¹² (trong đó gồm 01 vụ việc không áp dụng¹³, 02 vụ việc đã áp dụng và hết hiệu lực¹⁴, 03 vụ việc đang áp dụng thuế chính thức¹⁵); theo đó, có 02 vụ việc AC¹⁶ (02 vụ việc đều đang áp dụng thuế chính thức¹⁷). Từ đó đến nay, Việt Nam đã điều tra thêm 03 vụ việc AD (trong

đó 02 vụ việc đang áp dụng thuế tạm thời¹⁸, 01 vụ việc đang trong giai đoạn điều tra¹⁹) nhưng không có thêm vụ việc AC nào.

Những thành tựu đáng ghi nhận từ thực tiễn nhận diện và ứng phó với hành vi lấn tránh biện pháp phòng vệ thương mại của Việt Nam từ năm 2017 đến nay

Thứ nhất, Việt Nam đã xây dựng được khung pháp lý để điều tra và áp dụng biện pháp chống lấn tránh PVTM. Luật Quản lý ngoại thương năm 2017, Nghị định số 10/2018/NĐ-CP của Chính phủ, Thông tư 37/2019/TT-BCT và Thông tư 42/2023/TT-BCT của Bộ trưởng Bộ Công Thương đã tạo nền tảng pháp lý tương đối đầy đủ cho phép nhận diện, điều tra và xử lý hành vi lấn tránh PVTM một cách hệ thống. Việt Nam vẫn không ngừng hoàn thiện khung pháp lý để điều tra và áp dụng biện pháp chống lấn tránh PVTM, phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Nghị định số 86/2025/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư số 26/2025/TT-BCT của Bộ Công Thương mới được ban hành gần đây, cùng có hiệu lực vào ngày 01/7/2025 nhằm góp phần tăng cường cơ chế AC tại Việt Nam.

Thứ hai, các doanh nghiệp Việt Nam đã có sự hiểu biết nhất định về PVTM nói chung, cũng như AC nói riêng, qua đó các doanh nghiệp có thể nhận diện hành vi lấn tránh biện pháp PVTM, tận dụng các quy định của pháp luật ứng phó với các hành vi này để hạn chế những thiệt hại tiếp tục xảy ra. Cả 02 vụ điều tra AC mà Việt Nam đã thực hiện đối với thép dây, thép cuộn và đường mía đều được thực hiện căn cứ theo đơn yêu cầu của các nhà sản xuất trong nước.

Thứ ba, Cơ quan điều tra (Cục PVTM) đã triển khai đúng quy trình điều tra AC, thực hiện nghiêm túc các bước theo quy định về tiếp nhận hồ sơ, ra quyết định khởi xướng, gửi bảng câu hỏi, tổ chức tham vấn, thẩm tra tại chỗ, ban hành kết luận và áp dụng biện pháp chống lấn tránh.

Thứ tư, việc điều tra AC đã bao phủ cả ba biện pháp PVTM (AD, CV, SG), có tác động thực

⁶ Hội đồng tư vấn về PVTM - VCCI (2024), *Thông kê các vụ điều tra áp dụng biện pháp chống bán phá giá do Việt Nam tiến hành với hàng nhập khẩu*, <https://antidumping.vn/download/f5898/thong-ke-cac-vu-dieu-tra-ap-dung-bien-phap-chong-ban-pha-gia-do-viet-nam-tien-hanh-voi-hang-nhap-kha.pdf>.

⁷ AD06, AD11.

⁸ AD01, AD02, AD03, AD04.

⁹ AD05, AD07, AD08, AD09, AD10, AD12, AD13-AS01, AD14, AD15, AD16, AD17, AD18.

¹⁰ VCCI (2024), *Thông kê các vụ điều tra chống trợ cấp do Việt Nam tiến hành với hàng nhập khẩu*, <https://antidumping.vn/download/f5900/thong-ke-cac-vu-dieu-tra-chong-tro-cap-do-viet-nam-tien-hanh-voi-hang-nhap-khau.pdf>.

¹¹ AD13-AS01.

¹² VCCI (2024), *Thông kê các vụ điều tra tự vệ do Việt Nam tiến hành với hàng hóa nước ngoài nhập khẩu*, <https://antidumping.vn/download/f5901/thong-ke-cac-vu-dieu-tra-tu-ve-do-viet-nam-tien-hanh-voi-hang-hoa-nuoc-ngoai-nhap-khau.pdf>.

¹³ SG01.

¹⁴ SG02, SG06.

¹⁵ SG03, SG04, SG05.

¹⁶ VCCI (2024), *Thông kê các vụ điều tra chống lấn tránh thuế biện pháp PVTM do Việt Nam tiến hành với hàng nhập khẩu*, <https://antidumping.vn/download/f5899/thong-ke-cac-vu-dieu-tra-chong-lan-tranh-thue-bien-phap-phong-ve-thuong-mai-do-viet-nam-tien-hanh-vo.pdf>.

¹⁷ AC01.SG04, AC02.AD13-AS01.

¹⁸ AD19, AD20.

¹⁹ AD21.

tiến tích cực đối với ngành sản xuất trong nước, tạo niềm tin cho doanh nghiệp trong nước vào cơ chế bảo hộ hợp pháp của Nhà nước.

Những hạn chế, khó khăn cần lưu ý từ thực tiễn nhận diện và ứng phó với hành vi lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại của Việt Nam từ năm 2017 đến nay

Thứ nhất, số lượng vụ điều tra được khởi xướng còn khiêm tốn so với thực tiễn diễn biến của thị trường và mức độ gia tăng của hành vi lẫn tránh. Một số nhóm hàng hóa được đánh giá có nguy cơ cao về hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM, trong đó nổi bật là các sản phẩm như thép mạ, nhôm định hình, gỗ công nghiệp, phân bón và hóa chất. Đây là những mặt hàng (i) đã từng bị áp dụng các biện pháp PVTM tại Việt Nam hoặc các thị trường lớn khác; (ii) có mức chênh lệch thuế suất đáng kể giữa hàng hóa thuộc phạm vi áp dụng biện pháp PVTM và hàng hóa cùng loại không thuộc phạm vi áp dụng biện pháp PVTM; (iii) có thể điều chỉnh nhẹ về cấu tạo hoặc chu trình sản xuất để chuyển sang mã HS khác hoặc tạo ra các sản phẩm biến thể không nằm trong phạm vi bị áp dụng biện pháp PVTM; (iv) có nhiều phản ánh từ hiệp hội ngành hàng và doanh nghiệp sản xuất trong nước về tình trạng cạnh tranh không lành mạnh, có sự gia tăng đột biến về nhập khẩu từ quốc gia thứ ba hoặc sự xuất hiện bất thường của các nhà xuất khẩu mới. Tuy nhiên, đến nay, vẫn chưa có vụ điều tra AC nào liên quan tới các nhóm hàng này được khởi xướng. Điều này cho thấy còn có những khoảng trống trong khâu nhận diện và xử lý hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM tại Việt Nam.

Thứ hai, sự thiếu hụt dữ liệu thương mại xuyên biên giới, đặc biệt là dữ liệu về luồng hàng hóa từ nước xuất khẩu gốc qua nước trung gian vào Việt Nam. Trong các vụ việc lẫn tránh, chuỗi giao dịch thường được thiết kế để che giấu xuất xứ thực tế thông qua các điểm trung chuyển. Nếu không có dữ liệu thương mại quốc tế đầy đủ và đáng tin cậy, Cơ quan điều tra khó có thể truy xuất chuỗi cung ứng hoặc so sánh biến động dòng hàng nhằm xác định các dấu hiệu nghi vấn. Trong điều kiện hiện tại, Việt Nam chủ yếu dựa vào số liệu nhập khẩu từ Tổng

cục Hải quan và phản ánh từ doanh nghiệp. Tuy nhiên, dữ liệu này chủ yếu tập trung vào “điểm đến” - tức là thông tin hàng hóa khi nhập vào lãnh thổ Việt Nam - chứ không phản ánh quá trình giao thương xuyên quốc gia, đặc biệt là quá trình gia công, lắp ráp hoặc vận chuyển qua nước thứ ba. Việc truy xuất các dữ liệu thương mại song phương giữa các quốc gia khác - chẳng hạn hàng hóa từ Trung Quốc sang Lào rồi nhập khẩu vào Việt Nam - không được thực hiện một cách hệ thống do thiếu các cơ chế chia sẻ dữ liệu và giao thức hợp tác quốc tế.

Thứ ba, do thiếu hụt dữ liệu thương mại xuyên biên giới, Việt Nam cũng đang thiếu vắng một cơ chế cảnh báo sớm dựa trên phân tích dữ liệu nhập khẩu theo thời gian thực. Cảnh báo sớm, trong lĩnh vực PVTM, là khả năng phát hiện sớm các dấu hiệu bất thường trong dòng chảy thương mại như sự gia tăng đột biến của kim ngạch nhập khẩu từ một quốc gia cụ thể, sự xuất hiện đột ngột của sản phẩm từ nước thứ ba sau khi biện pháp PVTM được áp dụng, hoặc những biến động giá bất hợp lý trong thời gian ngắn. Tuy nhiên, tại Việt Nam, hiện nay, việc nhận diện các dấu hiệu lẫn tránh chủ yếu vẫn dựa vào nguồn tin từ doanh nghiệp hoặc dữ liệu thống kê hải quan truyền thống. Trong khi đó, hành vi lẫn tránh thường mang tính ẩn danh, phi chính thức, và sử dụng nhiều tầng trung gian phức tạp, đòi hỏi sự phân tích dữ liệu xuất nhập khẩu liên tục và đa chiều. Việt Nam chưa có hệ thống tích hợp giữa dữ liệu hải quan, thuế, đăng ký doanh nghiệp, chuỗi cung ứng, và xuất xứ - khiến việc phát hiện sớm các chuỗi cung ứng bất thường là gần như không khả thi. Điều này dẫn đến độ trễ trong phản ứng của Cơ quan điều tra, làm giảm tính răn đe và hiệu lực của biện pháp PVTM đã ban hành. Trong vụ điều tra AC với đường mía ASEAN (AC02.AD13-AS01), không có cảnh báo sớm nào được kích hoạt dù lượng đường mía nhập khẩu từ 05 nước ASEAN tăng đột biến ngay sau khi Việt Nam áp thuế chống bán phá giá và chống trợ cấp đối với đường mía của Thái Lan.

Sự thiếu vắng một cơ chế cảnh báo sớm dựa trên phân tích dữ liệu nhập khẩu theo thời gian thực sẽ đặc biệt nghiêm trọng đối với các ngành có chu kỳ sản xuất ngắn như thép, phân bón, hóa chất - nơi phản ứng chính sách chậm

sẽ kéo theo thiệt hại lớn về tài chính và mất cân bằng thị trường.

Thứ tư, sự thiếu hụt nguồn lực của Cơ quan điều tra. Số lượng cán bộ làm công tác điều tra chuyên trách tại Cục PVTM hiện nay còn rất hạn chế, thường phải kiêm nhiệm nhiều loại hình vụ việc khác nhau như chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ, điều tra lẫn tránh, rà soát thuế... Điều này dẫn đến tình trạng quá tải và khó có điều kiện chuyên môn hóa cho từng loại hình điều tra, trong khi hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM lại có tính chất phức tạp, đòi hỏi khả năng phân tích kỹ thuật cao và am hiểu sâu về chuỗi cung ứng quốc tế.

Thứ năm, sự phối hợp liên ngành trong điều tra chống lẫn tránh vẫn mang tính lẻ tẻ, thiếu cấu trúc vận hành thống nhất và phần lớn mới chỉ được kích hoạt sau khi vụ việc cụ thể được khởi xướng. Điều này dẫn tới hệ quả là thiếu cơ chế chia sẻ dữ liệu và phân tích chuỗi cung ứng. Một trong những điều kiện tiên quyết để nhận diện hành vi lẫn tránh là khả năng truy xuất luồng thương mại, xác định sự thay đổi bất thường về dòng nhập khẩu, giá, mã HS và xuất xứ. Việc này không thể thực hiện hiệu quả nếu dữ liệu giữa các cơ quan như Cơ quan Hải quan, Cơ quan thuế, Bộ Công Thương và Cơ quan điều tra không được tích hợp và phân tích theo thời gian thực. Trong khi đó, hệ thống dữ liệu hiện tại của Việt Nam vẫn bị phân mảnh, chủ yếu phục vụ cho quản lý nội bộ từng ngành dọc, thiếu nền tảng số dùng chung và cơ chế chia sẻ được thể chế hóa. Trong vụ điều tra chống lẫn tránh biện pháp tự vệ với thép dây, thép cuộn (AC01.SG04), dù đã có bằng chứng rõ ràng về sự thay đổi mã HS và gia tăng nhập khẩu từ nước thứ ba, song quá trình xác minh phải mất nhiều tháng do thiếu dữ liệu phối hợp từ Hải quan và phân tích chuyên sâu về dòng hàng.

3. Một số kiến nghị nhằm tăng cường năng lực nhận diện và ứng phó với hành vi chống lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại của Việt Nam

Việc nhận diện và ứng phó với hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM của Việt Nam năm 2017 đến nay đã có những thành tựu đáng ghi nhận. Tuy nhiên, tăng cường năng lực nhận diện và

ứng phó với hành vi AC của Việt Nam trong bối cảnh các hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM ngày càng tinh vi và có tổ chức, việc hoàn thiện chính sách cần được thực hiện một cách đồng bộ.

Trước hết, thiết lập một hệ thống dữ liệu thương mại tích hợp, có tính liên thông khu vực và kết nối toàn cầu, ưu tiên ASEAN - nơi có mối quan hệ thương mại chặt chẽ và có cơ chế hợp tác sẵn có như Cơ chế một cửa ASEAN (ASEAN Single Window - ASW). Bên cạnh đó, Việt Nam cần đàm phán và thiết lập cơ chế chia sẻ dữ liệu hải quan song phương và đa phương, đặc biệt với các đối tác FTA trọng yếu, nhằm hình thành cơ chế hợp tác thường xuyên và ổn định. Đồng thời, từng bước xây dựng một kho dữ liệu PVTM mở, bao gồm thông tin từ các nguồn quốc tế như UN Comtrade, Trademap hay hệ thống dữ liệu PVTM của các nước đối tác thương mại.

Thứ hai, trên nền tảng dữ liệu thương mại được chuẩn hóa và kết nối như trên, việc phát triển một hệ thống cảnh báo sớm về lẫn tránh biện pháp PVTM là hết sức cần thiết và mang tính chiến lược. Hệ thống này cần dựa trên phân tích dữ liệu nhập khẩu theo thời gian thực, nhằm phát hiện các dấu hiệu bất thường về giá, khối lượng, thị trường và xuất xứ hàng hóa. Trong bối cảnh dữ liệu thương mại đang số hóa và lượng hóa mạnh mẽ, việc ứng dụng công nghệ dữ liệu lớn (Big Data) và trí tuệ nhân tạo (Artificial Intelligence - AI) trong việc theo dõi dòng hàng, phân tích mô hình chuỗi cung ứng, truy vết xuất xứ sẽ là xu hướng tất yếu. Đây không chỉ là bài toán công nghệ, mà còn là đòi hỏi về thay đổi tư duy từ phản ứng sang phòng ngừa.

Thứ ba, tăng cường nguồn lực cho công tác PVTM nói chung và điều tra AC nói riêng. Đặc biệt, cần thiết lập chương trình đào tạo định kỳ về kỹ năng điều tra lẫn tránh biện pháp PVTM, dữ liệu thương mại quốc tế, luật WTO, và công nghệ giám sát chuỗi cung ứng. Ngoài ra, cần tăng cường hợp tác kỹ thuật với các tổ chức quốc tế như WTO, UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development - Hội nghị Liên hợp quốc về Thương mại và Phát triển) hoặc các cơ quan PVTM nước ngoài nhằm tiếp nhận công nghệ và kinh nghiệm thực tiễn.

Thứ tư, triển khai một cách có hiệu quả cơ chế chia sẻ dữ liệu và trách nhiệm phối hợp liên ngành giữa Cơ quan điều tra, Cơ quan Hải quan, các cơ quan và tổ chức liên quan trong suốt quá trình điều tra và áp dụng các biện pháp PVTM. Đồng thời, nên thành lập Tổ công tác liên ngành về PVTM để phối hợp điều tra, xác minh nguồn gốc và xử lý hành vi lẫn tránh. Chỉ khi hệ sinh thái thực thi PVTM hoạt động như một hệ thống thống nhất, việc ứng phó với hành vi lẫn tránh mới trở nên hiệu quả và có sức răn đe thực sự.

Cuối cùng, tiếp tục nâng cao vai trò chủ động của doanh nghiệp trong cơ chế PVTM. Trên thực tế, nhiều vụ việc chỉ được khởi xướng khi có đơn yêu cầu từ doanh nghiệp sản xuất trong nước. Do đó, việc xây dựng hướng dẫn chi tiết về lập hồ sơ yêu cầu điều tra, cung cấp công cụ giám sát thị trường đơn giản cho doanh nghiệp (dashboard cảnh báo nhập khẩu) và tổ chức các khóa tập huấn pháp lý chuyên đề về PVTM cho hiệp hội ngành hàng sẽ góp phần tăng cường vai trò chủ động của doanh nghiệp trong việc nhận diện và ứng phó với hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM. Mặt khác, cần phát triển một hệ thống tư vấn pháp lý hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa trong việc nhận diện rủi ro lẫn tránh và chuẩn bị hồ sơ khởi kiện, qua đó bảo đảm tính công bằng trong tiếp cận cơ chế bảo vệ.

Kết luận

Hành vi lẫn tránh biện pháp PVTM đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam là hiện hữu và ngày càng tinh vi, nếu không được kiểm soát hiệu quả sẽ làm suy yếu công cụ bảo vệ ngành sản xuất trong nước, ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển bền vững của nền kinh tế. Bài viết đã cho thấy việc hoàn thiện chính sách cần được thực hiện một cách đồng bộ để tăng cường năng lực nhận diện và ứng phó với hành vi AC của Việt Nam. Đặc biệt, việc thúc đẩy năng lực tổ chức của Cơ quan điều tra, thiết lập nền tảng dữ liệu PVTM hiện đại và xây dựng cơ chế phối hợp liên ngành là ba trụ cột không thể thiếu. Đồng thời, doanh nghiệp cần được đặt vào vị trí trung tâm của hệ thống PVTM, với vai trò chủ động giám sát thị trường, cung cấp thông tin và khởi xướng điều tra khi cần thiết./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Quản lý ngoại thương năm 2017;
2. Nghị định số 10/2018/NĐ-CP ngày 15/01/2018 của Chính Phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý Ngoại thương về các biện pháp PVTM;
3. Nghị định số 86/2025/NĐ-CP ngày 11/4/2025 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Quản lý ngoại thương về các biện pháp PVTM (có hiệu lực từ 01/7/2025);
4. Thông tư số 37/2019/TT-BCT ngày 29/11/2019 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định chi tiết một số nội dung về các biện pháp PVTM;
5. Thông tư 42/2023/TT-BCT của Bộ trưởng Bộ Công Thương ban hành ngày 28/12/2023 sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 37/2019/TT-BCT ngày 29/11/2019 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định chi tiết một số nội dung về các biện pháp PVTM;
6. Thông tư 26/2025/TT-BCT của Bộ trưởng Bộ Công Thương ban hành ngày 15/5/2025 quy định chi tiết một số nội dung về các biện pháp PVTM (có hiệu lực từ 01/7/2025);
7. Báo cáo thường niên Cục PVTM - Bộ Công Thương (2019-2023);
8. Weihuan Zhou, *Circumvention and Anti-Circumvention: Rising Protectionism in Australia*, World Trade Review, Vol. 15, 2016, p. 495-495;
9. U.S. Code of Federal Regulations, Title 19, Section 351.226, <https://www.ecfr.gov/current/title-19/chapter-III/part-351/subpart-B/section-351.226>;
10. EU Basic Anti-Dumping Regulation, Article 13, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02016R1036-20200811>;
11. Canada Special Import Measures Act, Section 71, <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/s-15/page-13.html#h-438697>;
12. VCCI (2024), *Thống kê các vụ điều tra áp dụng biện pháp chống bán phá giá do Việt Nam tiến hành với hàng nhập khẩu*, <https://antidumping.vn/download/f5898/thong-ke-cac-vu-dieu-tra-ap-dung-bien-phap-chong-ban-phagia-do-viet-nam-tien-hanh-voi-hang-nhap-kha.pdf>;
13. VCCI (2024), *Thống kê các vụ điều tra chống trợ cấp do Việt Nam tiến hành với hàng nhập khẩu*, <https://antidumping.vn/download/f5900/thong-ke-cac-vu-dieu-tra-chong-tro-cap-do-viet-nam-tien-hanh-voi-hang-nhap-khau.pdf>;
14. VCCI (2024), *Thống kê các vụ điều tra chống lẫn tránh thuế biện pháp PVTM do Việt Nam tiến hành với hàng nhập khẩu*, <https://antidumping.vn/download/f5899/thong-ke-cac-vu-dieu-tra-chong-lan-tranh-thue-bien-phap-phong-ve-thuong-mai-do-viet-nam-tien-hanh-vo.pdf>.