

# Một số đề xuất nhằm ứng phó với phòng vệ thương mại tại thị trường xuất khẩu của nước ta trong bối cảnh hội nhập quốc tế

ĐỖ THỊ NGÂN\*

## Tóm tắt

Việt Nam là một trong những quốc gia có mức độ hội nhập kinh tế rất cao, khi cơ bản định hình mạng lưới gồm 17 hiệp định thương mại tự do (FTA) và các khuôn khổ hợp tác kinh tế, thương mại với các trung tâm kinh tế hàng đầu. Do đó, việc gia tăng các vụ điều tra phòng vệ thương mại (PVTM) tại thị trường nước ngoài là hệ quả tất yếu khi xuất khẩu (XK) của Việt Nam tăng trưởng nhanh và tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị toàn cầu. Bài viết khái quát thực trạng công tác PVTM của nước ta ứng phó với thị trường XK, từ đó, đề xuất một số giải pháp trong thời gian tới, nhằm nâng cao sự chủ động trong PVTM.

**Từ khóa:** hội nhập kinh tế quốc tế, xuất khẩu, hiệp định thương mại tự do, phòng vệ thương mại

## Summary

Vietnam is among the countries with a very high level of economic integration, basically shaping a network of 17 free trade agreements (FTAs) and economic and trade cooperation frameworks with leading economic centers. Therefore, the increase in trade remedies' investigations in foreign markets is an inevitable consequence when Vietnam's exports grow rapidly and participate more deeply in the global value chain. The article summarizes the current situation of our country's trade remedies in response to the export market, thereby proposing some solutions in the coming time to enhance proactiveness in trade remedies.

**Keywords:** international economic integration, export, free trade agreement, trade remedies

## GIỚI THIỆU

Hiện nay, việc hoàn thành ký kết cũng như đàm phán hàng loạt FTA ở cấp độ song phương và khu vực, đã và đang giúp Việt Nam mở rộng cánh cửa thị trường cho hàng XK của Việt Nam; là cơ hội để Việt Nam kết nối, tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị và mạng lưới sản xuất toàn cầu. Tuy nhiên, khi Việt Nam gia tăng XK, thì các nước nhập khẩu cũng tích cực sử dụng các biện pháp PVTM, nhằm bảo vệ các ngành công nghiệp nội địa khỏi các đối thủ cạnh tranh. Chính vì vậy, việc phân tích thực trạng PVTM do nước ngoài điều tra và áp dụng đối với doanh nghiệp (DN) XK Việt Nam, đồng thời chỉ ra hạn chế của các DN XK Việt Nam trong việc ứng phó với các biện pháp PVTM của các đối tác thương mại,

để từ đó kiến nghị một số giải pháp cho vấn đề này là rất cần thiết.

## XU HƯỚNG PVTM CỦA CÁC QUỐC GIA

Cùng với xu hướng tự do hóa thương mại, trong những năm gần đây, xu thế bảo hộ thương mại cũng đang diễn biến theo nhiều cách thức, mức độ khác nhau, kể cả tại một số nền kinh tế lớn. Xu thế bảo hộ, xung đột thương mại thể hiện rõ nét nhất khi xung đột thương mại Hoa Kỳ - Trung Quốc chính thức nổ ra, tác động không nhỏ tới hệ thống thương mại toàn cầu, chuỗi sản xuất khu vực và trên thế giới. Nhiều thành viên WTO khác cũng gia tăng bảo hộ bằng cách tăng cường sử dụng các biện pháp tiêu chuẩn kỹ thuật PVTM, như: chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ để bảo vệ ngành sản xuất trong nước trước áp lực gia tăng của hàng nhập khẩu. Khi một nước bị áp dụng biện pháp PVTM, các DN nước này có xu thế tìm cách tiếp tục XK hàng hóa sang nước áp dụng

\* ThS., Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

Ngày nhận bài: 01/11/2023; Ngày phản biện: 15/11/2023; Ngày duyệt đăng: 01/12/2023

biện pháp đó (thường là những thị trường XK lớn, chủ đạo), từ đó nảy sinh các hành vi lẩn tránh thuế PVTM, đặc biệt là gian lận xuất xứ, chuyển tải qua nước thứ ba, dịch chuyển đầu tư. Mặt khác, để bảo đảm hiệu quả của các biện pháp PVTM, các quốc gia áp dụng biện pháp cũng tích cực giám sát, theo dõi sự biến động của luồng hàng hóa nhập khẩu để phát hiện các hành vi gian lận nhằm lẩn tránh biện pháp PVTM. Trong trường hợp phát hiện hành vi gian lận, nước áp dụng biện pháp PVTM có thể điều tra lẩn tránh biện pháp PVTM để mở rộng áp dụng phạm vi áp dụng cho hàng hóa tương tự của quốc gia mà tại đó hành vi gian lận xảy ra, gây ảnh hưởng liên đới tới các DN XK chân chính.

Các biện pháp PVTM là tên gọi chung của 3 nhóm biện pháp: chống bán phá giá (CBPG), chống trợ cấp và tự vệ. Đây là các công cụ chính sách thương mại được WTO cho phép các thành viên sử dụng để bảo vệ ngành sản xuất trong nước. Các công cụ chính sách thương mại này cũng được thừa nhận trong các FTA song phương và khu vực được các quốc gia trên thế giới ký kết. Theo đó, các quốc gia có quyền tăng thuế nhập khẩu hoặc áp dụng một số biện pháp hạn chế nhập khẩu phù hợp, mà không vi phạm các cam kết trong WTO hoặc trong các FTA, nếu xác định rằng, việc gia tăng hàng hóa nhập khẩu là nguyên nhân gây ra thiệt hại hoặc đe dọa gây ra thiệt hại cho ngành sản xuất trong nước.

Để đi đến quyết định áp dụng một biện pháp PVTM, các hiệp định của WTO quy định, nước nhập khẩu phải tiến hành một quy trình điều tra, phân tích trên cơ sở thu thập thông tin từ các bên liên quan, trong đó có thông tin từ các DN sản xuất trong nước, DN sản xuất, XK của nước ngoài và DN nhập khẩu. Quy trình điều tra này có thể kéo dài từ 12-18 tháng. Nếu các phân tích cho thấy các điều kiện áp dụng biện pháp PVTM được đáp ứng, nước nhập khẩu mới có thể đưa ra quyết định áp dụng biện pháp PVTM.

### THỰC TRẠNG CÁC VỤ VIỆC PVTM CỦA NƯỚC NGOÀI ĐỐI VỚI HÀNG XK CỦA VIỆT NAM VÀ ỨNG PHÓ CỦA VIỆT NAM

#### Gia tăng các vụ việc PVTM của nước ngoài đối với hàng XK của Việt Nam

Theo báo cáo của Cục PVTM - Bộ Công Thương, tính đến hết tháng 8/2023, hàng XK của Việt Nam đã phải đối mặt với 234 vụ việc điều tra PVTM từ 24 thị trường; trong đó, đứng đầu là các vụ điều tra chống bán phá giá (129 vụ việc), tiếp đó là các vụ việc tự vệ (47 vụ việc), chống lẩn tránh biện pháp PVTM (34 vụ việc) và chống trợ cấp (24 vụ việc).

Các mặt hàng bị điều tra tương đối đa dạng, từ mặt hàng có kim ngạch XK lớn, như: tủ gỗ, gỗ dán, pin năng lượng mặt trời, tôm, cá tra - basa, máy xịt rửa áp lực cao... đến các mặt hàng có kim ngạch nhỏ hơn, như: đệm mút, máy cắt cỏ, giấy bọc thuốc lá, hạt nhựa EPS, mật ong...

Riêng trong 8 tháng đầu năm 2023, các nước đã khởi kiện 7 vụ việc PVTM đối với hàng hóa XK của Việt Nam (3 vụ việc CBPG của Hoa Kỳ với máy xịt rửa chạy bằng gas áp lực cao, giá để đồ bằng thép, túi mua hàng bằng giấy và 1 vụ việc xem xét phạm vi sản phẩm đối với bánh xe kéo bằng thép; 1 vụ việc tự vệ của Philippines với vỏ bình gas bằng thép; 1 vụ việc chống lẩn tránh biện pháp CBPG và chống trợ cấp của EU với thép không gỉ cán nguội; 1 vụ việc chống bán phá giá của Indonesia với nhựa Polypropylene Copolymer).

Nhìn chung, theo nghiên cứu của tác giả, có 3 nguyên nhân chính dẫn đến việc các nước gia tăng điều tra PVTM đối với Việt Nam trong những năm gần đây:

*Thứ nhất*, cùng với việc Việt Nam tham gia vào nhiều FTA, các hàng rào thuế quan dần được dỡ bỏ, XK nhiều mặt hàng của ta đang trên đà tăng trưởng mạnh. Một mặt, điều này làm cho hàng XK của Việt Nam trở nên cạnh tranh hơn trên nhiều thị trường nước ngoài. Mặt khác, điều này cũng gây áp lực cho các DN trong nước tại thị trường nhập khẩu, buộc Chính phủ của họ phải sử dụng các công cụ chính sách để bảo vệ lợi ích của ngành sản xuất trong nước, trong đó có các biện pháp PVTM - là công cụ được WTO cho phép.

*Thứ hai*, tác động của dịch bệnh Covid-19 và tình hình chính trị phức tạp trên thế giới đã tác động đến các nền kinh tế, khiến nhiều ngành sản xuất tại các quốc gia phải thu hẹp hoạt động, cắt giảm nhân lực, trong khi thị trường tiêu thụ hàng hóa bị thu hẹp. Điều này buộc các quốc gia phải tăng cường sử dụng các biện pháp PVTM để bảo vệ ngành sản xuất trong nước.

*Thứ ba*, việc tham gia vào các chuỗi cung ứng khu vực khiến Việt Nam trở thành quốc gia thường xuyên bị điều tra chung với một số nước khác, như: Trung Quốc, Ấn Độ... là các quốc gia có kim ngạch XK lớn, thường xuyên bị điều tra PVTM hoặc bị nghi ngờ chuyển tải bất hợp pháp nhằm lẩn tránh thuế PVTM đối với các nước này. Các vụ việc điều tra PVTM đối với Việt Nam trong năm 2022 đến nay tập trung vào điều tra CBPG, chống lẩn tránh thuế, đến từ thị trường thường xuyên điều tra PVTM với Việt Nam, như: Hoa Kỳ, Ấn Độ, Australia... Trong đó, đáng chú ý là

các vụ việc chống lẩn tránh thuế PVTM chiếm đa số.

### **Thực trạng ứng phó của Việt Nam trước các vụ việc PVTM của nước ngoài**

#### ***Kết quả đạt được***

Trước bối cảnh đó, Bộ Công Thương đã chủ động phối hợp với các bộ, ngành, địa phương, hiệp hội để hỗ trợ DN sản xuất, XK xử lý hiệu quả các vụ việc PVTM nước ngoài thông qua các hoạt động đa dạng. Cụ thể như: tích cực tư vấn pháp lý, quy trình thủ tục điều tra, quy định, thông lệ điều tra của nước khởi kiện và đưa ra các khuyến nghị, hướng xử lý cụ thể cho DN; trao đổi, tham vấn đưa ra quan điểm về các khía cạnh pháp lý và thực tiễn của vụ việc với cơ quan điều tra của nước ngoài, đề nghị tuân thủ các quy định của WTO.

Đặc biệt, triển khai Quyết định số 824/QĐ-TTg, ngày 04/7/2019 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Tăng cường quản lý nhà nước về chống lẩn tránh biện pháp PVTM và gian lận xuất xứ, Bộ Công Thương đã và đang theo dõi biến động XK của 37 mặt hàng và định kỳ đưa ra danh sách cảnh báo gồm 12 mặt hàng để thông tin cho các cơ quan chức năng, các hiệp hội, DN và các bên liên quan khác (Thy Lê, 2023).

Bên cạnh đó, Bộ Công Thương đã phối hợp cùng với các bộ, ngành liên quan triển khai có hệ thống hàng loạt hoạt động, như cảnh báo sớm các mặt hàng có nguy cơ bị nước ngoài điều tra PVTM; hỗ trợ DN sản xuất, XK xử lý ứng phó với các vụ việc PVTM cụ thể; tham gia cung cấp, giải trình các chính sách của Chính phủ Việt Nam bị cáo buộc trợ cấp; tham gia phản biện pháp lý đối với các vi phạm, khả năng vi phạm cam kết quốc tế của cơ quan điều tra nước ngoài...

Theo Bộ Công Thương, cơ chế hoạt động của hệ thống cảnh báo sớm PVTM là cục sẽ theo dõi thường xuyên những biến động XK của Việt Nam sang một số thị trường. Thông qua đó, DN có thể xác định được mặt hàng DN XK có phải là đối tượng rủi ro hay không. Kể từ thời điểm lần đầu tiên Bộ Công Thương công bố danh sách cảnh báo vào tháng 07/2019, tới nay, đã có 7 sản phẩm nằm trong danh sách cảnh báo bị nước ngoài điều tra PVTM, cụ thể là: gỗ dán có nguyên liệu làm từ gỗ cứng, đệm mút, lốp xe ô tô, ống đồng, mật ong, thép chống ăn mòn, gạch men

(Tạp chí Công Thương, 2023). Thông qua công tác cảnh báo sớm, các bộ, ngành, địa phương và DN đã chủ động trong công tác ứng phó với các biện pháp PVTM của nước ngoài.

Nhìn chung, các hoạt động hỗ trợ DN của các cơ quan chức năng trong quá trình xử lý các vụ việc điều tra PVTM của nước ngoài đã đem lại những kết quả tích cực, ghi nhận nhiều vụ việc Việt Nam thành công trong việc chứng minh DN không bán phá giá hay Chính phủ không trợ cấp, không can thiệp vào thị trường để tạo lợi thế bất bình đẳng cho DN XK. Nhờ đó, các DN XK không bị áp thuế PVTM hoặc bị áp thuế ở mức thấp so với cáo buộc ban đầu hoặc so với các nước khác cùng bị áp thuế, góp phần giữ vững và mở rộng thị trường XK. Bản thân năng lực ứng phó các vụ việc PVTM của các DN, hiệp hội đã tăng cao đáng kể. Các DN, hiệp hội cũng đã chủ động hơn trong việc tiếp cận, ứng phó, xử lý, kháng kiện các vụ việc PVTM của nước ngoài với hàng XK của Việt Nam, như đã chủ động liên hệ, phối hợp chặt chẽ với Cục PVTM và cơ quan có liên quan, chủ động tổng hợp xử lý số liệu và chủ động trong việc hợp tác với cơ quan điều tra. Một số DN chủ động thành lập bộ phận pháp chế chuyên phụ trách các vụ việc PVTM trong nội bộ công ty.

Vì vậy, kết quả ứng phó và xử lý với các vụ việc PVTM của nước ngoài với hàng XK của Việt Nam nhìn chung khá tích cực. Theo Cục PVTM - Bộ Công Thương (2023), riêng trong quý III/2023, vào tháng 6/2023, Thái Lan quyết định chấm dứt lệnh áp thuế CBPG đối với sản phẩm thép mạ hợp kim nhôm kẽm có xuất xứ từ Việt Nam, sau khi rà soát cuối kỳ. Tháng 8/2023, Hoa Kỳ kết luận các sản phẩm ống thép hàn các-bon và ống thép hàn không hợp kim dạng tròn nhập khẩu từ Việt Nam không lẩn tránh thuế CBPG và thuế chống trợ cấp mà Hoa Kỳ đang áp dụng với mặt hàng tương tự của Đài Loan - Trung Quốc do không sử dụng thép cán nóng (HRS) có nguồn gốc từ Đài Loan - Trung Quốc. Cũng trong tháng 8/2023, Australia thông báo chính thức chấm dứt vụ việc điều tra và không áp thuế CBPG đối với sản phẩm Amoni nitrat có xuất xứ từ Việt Nam; Ngày 7/9/2023, Văn phòng Đăng ký liên bang Hoa Kỳ (Federal Register) đã công bố kết quả sơ bộ đợt rà soát hành chính thuế CBPG lần thứ 19 (POR19) đối với cá tra phi lê đông lạnh của Việt Nam XK vào thị trường Hoa Kỳ trong giai đoạn từ ngày 01/8/2021 - 31/7/2022. Theo đó, mức thuế CBPG sơ bộ cho DN XK cá tra của Việt Nam lần này giảm đáng kể so với POR18, cùng với đó có thêm các DN được hưởng thuế suất riêng rẽ thấp hơn thuế suất toàn quốc.

#### ***Một số khó khăn, hạn chế***

- Các DN còn có tâm lý e ngại khi tham gia vào các vụ việc điều tra PVTM, ngoài ra còn thiếu chủ động tham gia vào các vụ việc điều tra PVTM của nước ngoài.

- Phần lớn các DN XK của Việt Nam là DN vừa và nhỏ, nên năng lực về PVTM còn hạn chế, không đủ kinh nghiệm và nguồn lực để theo đuổi các vụ việc điều tra.

- Năng lực ứng phó với PVTM của Việt Nam nhìn chung còn yếu, sự phối hợp giữa cơ quan quản lý nhà nước và DN còn chưa chặt chẽ.

- Các quy định điều tra ngày càng khắt khe, theo đó, trong quá trình điều tra, DN phải tuân thủ nhiều yêu cầu chặt chẽ về mặt thời gian; cung cấp nhiều tài liệu, thông tin trong khi thời gian trả lời bị hạn chế, gặp phải rào cản ngôn ngữ...

### MỘT SỐ GIẢI PHÁP

Để tiếp tục chủ động ứng phó hiệu quả với các vụ việc PVTM của nước ngoài, cần thực hiện một số giải pháp sau:

#### Về phía cơ quan quản lý nhà nước

- Tiếp tục hỗ trợ DN xử lý các vụ việc PVTM, chống lẫn tránh PVTM do nước ngoài khởi xướng trong thời gian qua và các vụ việc mới phát sinh (nếu có), đặc biệt tập trung vào vụ việc chống lẫn tránh với các ngành có kim ngạch XK lớn, như: gỗ, pin năng lượng mặt trời, thép... do tác động lớn và mức thuế chống lẫn tránh áp dụng thường ở mức cao.

- Tiếp tục chủ động theo dõi, nghiên cứu những diễn biến mới trong chính sách, pháp luật về PVTM của các nước và tình hình cải cách cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO; tăng cường công tác thông tin tuyên truyền, phổ biến về PVTM.

- Nâng cao năng lực cho đội ngũ làm PVTM ở các cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương; tăng cường đào tạo cho các ngành hàng, với từng thị trường cụ thể. Đặc biệt, nâng cao năng lực cho các trường đại học, viện nghiên cứu - nơi đào tạo đội ngũ luật sư, chuyên gia tư vấn pháp lý.

- Tăng cường đối thoại với các đối tác kinh tế, thương mại lớn của Việt Nam, thường xuyên sử dụng biện pháp PVTM cũng như những đối tác mà Việt Nam XK nhiều, nhằm tăng cường vị thế của Việt Nam trong lĩnh vực PVTM.

#### Về phía DN

- Để đảm bảo quyền lợi chính đáng của mình, các DN cần tìm hiểu quy định pháp luật, thực tiễn điều tra PVTM của các nước XK, đặc biệt là đối với các

thị trường mục tiêu; thường xuyên cập nhật thông tin cảnh báo sớm từ Bộ Công Thương để đề ra các chiến lược XK phù hợp cho từng giai đoạn, đồng thời thiết lập các kênh thông tin với các đối tác, các hiệp hội, ngành hàng để kịp thời cập nhật, xử lý các vụ kiện, tình huống phát sinh.

- Mặt khác, đa dạng hóa thị trường, tìm kiếm thị trường XK mới; đa dạng hóa sản phẩm, tránh tăng trưởng XK quá nóng vào một thị trường, đặc biệt là đối với các thị trường thường xuyên sử dụng công cụ PVTM hoặc đã từng kiện hàng hoá XK của Việt Nam. Nâng cao chuỗi giá trị của sản phẩm, đồng thời chuyển dần sang cạnh tranh bằng chất lượng và hạn chế việc cạnh tranh bằng giá; có chiến lược kiểm soát lượng XK và giá bán một cách phù hợp để tránh bị coi là bán phá giá, nhận trợ cấp.

- Hoàn thiện hệ thống quản trị DN, triển khai hệ thống quản lý, truy xuất nguồn gốc nguyên liệu rõ ràng, minh bạch; áp dụng hệ thống kế toán theo chuẩn quốc tế, lưu giữ đầy đủ hóa đơn, chứng từ để có thể chứng minh không bán phá giá, không lẫn tránh khi bị điều tra. Tuân thủ chặt chẽ các quy định về chứng nhận xuất xứ; không tiếp tay cho các hành vi gian lận xuất xứ, lẫn tránh biện pháp PVTM; phối hợp với Bộ Công Thương trong việc ngăn chặn các hành vi giả mạo, gian lận xuất xứ và chuyển tải bất hợp pháp.

- Hợp tác đầy đủ, toàn diện, cung cấp thông tin, tài liệu theo yêu cầu của cơ quan điều tra nước ngoài khi là đối tượng bị điều tra và phối hợp chặt chẽ với Bộ Công Thương (Cục PVTM) trong quá trình ứng phó vụ việc để được hướng dẫn, hỗ trợ kịp thời. □

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cục PVTM - Bộ Công Thương (2023), *Tổng quan tình hình PVTM Việt Nam đến tháng 8 năm 2023*.
2. Đỗ Thị Ngân (2023), Tăng cường phòng vệ thương mại ở Việt Nam, bảo vệ sản xuất trong nước, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số 5, tháng 02/2023.
3. Tạp chí Công Thương (2023), *Tài liệu tọa đàm "Hạn chế rủi ro phòng vệ thương mại khi gia tăng XK sang thị trường CPTPP"*, ngày 27/11/2023.
4. Thủ tướng Chính phủ (2019), *Quyết định số 824/QĐ-TTg, ngày 04/7/2019 phê duyệt Đề án "Tăng cường quản lý nhà nước về chống lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại và gian lận xuất xứ"*.
5. Thy Lê (2023), *Hàng xuất khẩu Việt Nam phải đối mặt với 228 vụ kiện phòng vệ thương mại*, truy cập từ <https://vnbusiness.vn/giao-thuong/hang-xuat-khau-viet-nam-phai-doi-mat-voi-228-vu-kiem-phong-ve-thuong-mai-1092486.html>.