

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG CHUỖI CUNG ỨNG NÔNG SẢN HỮU CƠ: KINH NGHIỆM TỪ EU, ĐÀI LOAN (TRUNG QUỐC) VÀ HÀM Ý VỚI VIỆT NAM

VŨ THỊ CHANH¹ - TRẦN THỊ THU HUYỀN¹

¹Viện Địa lý nhân văn và Phát triển bền vững

Institute of Human Geography and Sustainable Development

* Email: vuchanh.hd@gmail.com

Ngày nhận bài: 14/7/2026

Ngày sửa bài: 28/7/2026

Ngày duyệt đăng bài: 14/8/2026

Tóm tắt:

Quản lý nhà nước có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm chất lượng, minh bạch thông tin và thúc đẩy phát triển chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ. Trên cơ sở khung phân tích gồm bốn trụ cột quản trị công, nghiên cứu kinh nghiệm của Liên minh châu Âu (EU) và Đài Loan (Trung Quốc). Dù khác biệt về quy mô thị trường, cơ cấu sản xuất và trình độ phát triển, cả hai trường hợp đều cho thấy vai trò quyết định của Nhà nước trong kiến tạo và điều tiết chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ. Từ đó, bài viết đề xuất hàm ý chính sách cho Việt Nam, bao gồm: hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn; nâng cao hiệu quả chứng nhận, kiểm soát chất lượng và truy xuất nguồn gốc; phát triển hạ tầng logistics, sơ chế, bảo quản; tăng cường liên kết giữa các tác nhân trong chuỗi giá trị.

Từ khóa: chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ, quản lý nhà nước, Liên minh châu Âu, Đài Loan (Trung Quốc)

State management of organic agricultural supply chains: Experiences from the European Union and Taiwan (China) and policy implications for Vietnam

Abstract:

Organic agricultural products are credence goods whose quality and authenticity depend heavily on reliable standards, certification, traceability, and public regulation. Using a four-pillar public governance framework, this study examines state management of organic agricultural supply chains in the European Union and Taiwan (China). Despite differences in market size, production structures, and development levels, both cases demonstrate the State's decisive role in setting and harmonizing standards, supervising certification and quality control, supporting logistics and compliance infrastructure, and coordinating actors across the value chain. Drawing on these experiences, the study proposes policy implications for Vietnam, including improving organic standards, strengthening certification and traceability systems, developing specialized logistics, preliminary processing and preservation infrastructure, reducing compliance costs, and strengthening linkages among farmers, enterprises, distributors, and other supply-chain actors.

Keywords: organic agricultural supply chain, state management, European Union, Taiwan (China)

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, suy thoái tài nguyên đất và nước cùng yêu cầu ngày càng cao của người tiêu dùng về an toàn thực phẩm và truy xuất nguồn gốc, phát triển nông nghiệp hữu cơ đã trở thành xu thế tất yếu, được nhiều quốc gia lựa chọn là một trụ cột của quá trình chuyển đổi nông nghiệp xanh, bền vững. Theo báo cáo của FiBL và IFOAM, doanh thu bán lẻ thực phẩm hữu cơ toàn cầu đã vượt 125 tỷ Euro vào năm 2021 và đạt khoảng 165 tỷ USD vào năm 2023. Tại Liên minh châu Âu, diện tích canh tác hữu cơ tăng gần 66% trong giai đoạn 2009-2019 (từ 8,3 triệu ha lên 13,8 triệu ha), doanh thu bán lẻ sản phẩm hữu cơ tăng hơn gấp 2 lần, từ khoảng 18 tỷ Euro (2010) lên trên 41 tỷ Euro (2019) (EC, 2021).

Tại Việt Nam, phát triển nông nghiệp hữu cơ (NNHC) đã được xác định là một định hướng quan trọng của chiến lược tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững. Đề án phát triển nông nghiệp hữu cơ giai đoạn 2020-2030 (Quyết định số 885/QĐ-TTg) đặt mục tiêu đến năm 2030 nâng diện tích đất nông nghiệp sản xuất hữu cơ đạt khoảng 2,5-3% tổng diện tích đất nông nghiệp. Tuy nhiên, sản xuất hữu cơ Việt Nam năm 2024 chỉ đạt khoảng 125.045 ha, chiếm 1,07% tổng diện tích đất nông nghiệp cả nước (Phạm Thông, 2026). Sản xuất vẫn mang tính tự phát, cục bộ, thiếu một hệ thống quản lý chuỗi cung ứng đồng bộ. Rà soát thực tiễn cho thấy 4 điểm nghẽn mang tính hệ thống: hệ thống tiêu chuẩn hữu cơ quốc gia (TCVN 11041) còn thiếu đồng bộ và chưa hài hòa đầy đủ với tiêu chuẩn quốc tế; năng lực kiểm soát chất lượng, giám sát chứng nhận và truy xuất nguồn gốc còn yếu; chi phí logistics, bảo quản lạnh và tổn thất sau thu hoạch còn cao; và sự gắn kết giữa nông dân, doanh nghiệp và nhà phân phối còn lỏng lẻo.

Nông sản hữu cơ được kiểm chứng bởi bên thứ ba độc lập, đủ thẩm quyền. Chính đặc thù này tạo nên các nguy cơ thất bại mang tính hệ thống do tình trạng bất cân xứng thông tin gây ra, làm gia tăng rủi ro gian lận nhãn mác nếu thiếu một hệ thống tiêu chuẩn, kiểm soát và chứng nhận thống nhất. Do đó, những điểm nghẽn mang tính cấu trúc đã được nhận diện không đơn thuần từ giới hạn năng lực nội tại của các doanh nghiệp hay hộ nông dân, mà thực chất là hệ quả từ sự thiếu hụt trong vai trò điều tiết và quản trị của Nhà nước.

Xuất phát từ thực tế đó, bài viết kinh nghiệm quốc tế về vai trò quản lý nhà nước trong chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ, lựa chọn 2 trường hợp điển hình là Liên minh châu Âu (EU) - đại diện cho mô hình quản lý toàn diện, có tiềm lực ngân sách và thể chế mạnh; và Đài Loan (Trung Quốc) - đại diện cho mô hình sản xuất nhỏ lẻ, phân tán, có điều kiện gần với thực tiễn Việt Nam. Từ đó, bài viết rút ra bài học kinh nghiệm và đề xuất hàm ý chính sách cho Việt Nam.

2. Cơ sở lý luận, khung phân tích và phương pháp nghiên cứu

2.1. Cơ sở lý luận và khung phân tích

Chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ là một hệ thống đa chủ thể, bao gồm: nông dân, hợp tác xã, doanh nghiệp, đơn vị logistics, tổ chức chứng nhận, nhà phân phối, người tiêu dùng và Nhà nước. Điều này đòi hỏi duy trì tính toàn vẹn hữu cơ xuyên suốt từ đầu vào đến tiêu dùng cuối cùng. 4 nội dung then chốt quyết định hiệu quả vận hành của chuỗi - xây dựng và hài hòa hóa tiêu chuẩn, kiểm soát chất lượng và chứng nhận, đầu tư hạ tầng và hỗ trợ giảm chi phí logistics, kiến tạo khung pháp lý gắn kết

các tác nhân đều là những chức năng công mà không một chủ thể tư nhân đơn lẻ nào có thể tự đảm nhiệm đầy đủ.

Trên cơ sở đó, khung phân tích cụ thể hóa vai trò của Nhà nước thành 4 trụ cột, được sử dụng thống nhất để phân tích kinh nghiệm của Liên minh châu Âu và Đài Loan (Trung Quốc) tại mục 4, trình bày tại Bảng 1.

Bảng 1. 4 trụ cột của khung phân tích vai trò quản lý nhà nước

Trụ cột	Chức năng quản lý nhà nước	Công cụ/chính sách chủ yếu
1. Xây dựng và hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn hữu cơ	Thiết lập chuẩn mực	Ban hành, cập nhật tiêu chuẩn quốc gia; hài hòa hóa với tiêu chuẩn quốc tế; thừa nhận lẫn nhau
2. Kiểm soát chất lượng, chứng nhận và truy xuất nguồn gốc	Giám sát - thực thi	Công nhận/giám sát tổ chức chứng nhận; quản lý logo/nhãn hữu cơ; hạ tầng dữ liệu truy xuất
3. Hỗ trợ giảm chi phí logistics và chi phí tuân thủ	Đầu tư - hỗ trợ	Quy hoạch vùng sản xuất tập trung; đầu tư kho lạnh, trung tâm sơ chế; tín dụng, ưu đãi thuế
4. Gắn kết các tác nhân trong chuỗi	Điều phối - kiến tạo thể chế	Khung pháp lý cho hợp đồng liên kết; nền tảng kết nối cung - cầu; xúc tiến thương mại

Nguồn: Tổng hợp của nhóm tác giả trên cơ sở các tài liệu Codex Alimentarius Commission (1999), European Commission (2021), European Commission (2025), IFOAM (2023).

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính, tiếp cận nghiên cứu tình huống điển hình (case study). Dữ liệu thứ cấp được thu thập, phân tích và hệ thống hóa từ các báo cáo chính thức của Ủy ban châu Âu, IFOAM, các công trình nghiên cứu khoa học đã công bố về chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ tại Liên minh châu Âu và Đài Loan (Trung Quốc). Phương pháp phân tích - tổng hợp và so sánh - đối chiếu được sử dụng để hệ thống hóa kinh nghiệm của hai trường hợp theo bốn trụ cột của khung phân tích, làm cơ sở rút ra bài học kinh nghiệm và đề xuất hàm ý chính sách phù hợp với điều kiện thể chế, nguồn lực của Việt Nam.

3. Kết quả và thảo luận kết quả nghiên cứu

3.1. Kinh nghiệm của Liên minh châu Âu

Liên minh châu Âu là trường hợp điển hình cho một mô hình quản lý nhà nước toàn diện, bao trùm cả bốn trụ cột của khung phân tích, dựa trên nền tảng ngân sách chung và một khung pháp lý thống nhất áp dụng cho toàn khối.

Về xây dựng tiêu chuẩn: Quy định (EU) 2018/848 thiết lập một bộ tiêu chuẩn hữu cơ thống nhất, có tính pháp lý bắt buộc đối với toàn bộ 27 quốc gia thành viên (European Commission, 2025). Đây là điểm

khác biệt căn bản so với cách tiếp cận từng quốc gia ban hành tiêu chuẩn riêng: tính thống nhất giúp giảm chi phí tuân thủ khi lưu thông nội khối và tăng khả năng thừa nhận lẫn nhau với các đối tác thương mại. Bên cạnh đó, Chính sách Nông nghiệp chung (CAP) là công cụ tài chính trọng yếu: giai đoạn 2023-2027, CAP dành riêng các gói “eco-scheme” trị giá 38-58 tỷ Euro, hiện nay khoảng 1,8% ngân sách CAP được sử dụng hỗ trợ trực tiếp thu nhập cho nông dân trong giai đoạn chuyển đổi và duy trì sản xuất hữu cơ (European Commission, 2021). Đây được đánh giá là yếu tố nền tảng thúc đẩy sự gia tăng diện tích canh tác hữu cơ trong thập kỷ qua.

Về kiểm soát chất lượng, chứng nhận và truy xuất nguồn gốc: Logo hữu cơ EU được bảo hộ bằng thể chế, chỉ được sử dụng khi sản phẩm đã được tổ chức kiểm soát được ủy quyền chứng nhận. Theo khảo sát Eurobarometer, 56% người tiêu dùng châu Âu biết đến logo này (European Commission (n.d.)). Để chống gian lận, Ủy ban châu Âu vận hành đồng bộ nhiều cơ chế, như: phối hợp giữa cơ quan quản lý chuỗi nông sản với cảnh sát, hải quan, công tố; kết nối với Mạng lưới chống gian lận thực phẩm EU và Europol; phát triển hệ thống cảnh báo sớm ứng dụng trí tuệ nhân tạo (IMSOC). Về truy xuất nguồn gốc, EU đã số hóa hoàn toàn giấy chứng nhận kiểm dịch trên hệ thống TRACES, đồng thời thí điểm ứng dụng blockchain và “hộ chiếu số sản phẩm”. Tuy nhiên, chi phí chứng nhận đơn lẻ là rào cản với nông hộ nhỏ, vì vậy quy định (EU) 2018/848 đưa vào áp dụng cơ chế “chứng nhận theo nhóm” dựa trên Hệ thống kiểm soát nội bộ (ICS). Kết quả đã được khoảng 80% nông dân hữu cơ trên thế giới sử dụng (IFOAM, 2023), đây là một công cụ then chốt đối với các nước có cơ cấu sản xuất nhỏ lẻ, phân tán.

Về hỗ trợ giảm chi phí logistics: Ủy ban châu Âu chủ trương hợp lý hóa toàn diện mạng lưới logistics của nông sản hữu cơ, xem đây là điều kiện để nhà sản xuất quy mô nhỏ ở vùng xa có thể tham gia thị trường và hưởng giá trị gia tăng từ chứng nhận hữu cơ. Ở cấp quốc gia thành viên, Pháp là ví dụ điển hình về chính sách chuỗi cung ứng ngắn: Chương trình “Kế hoạch Barnier” (2009) đề ra bốn nhóm hành động nhằm phổ biến kiến thức, hỗ trợ và tổ chức chuỗi cung ứng ngắn; đến năm 2010, khoảng 21% đơn vị kinh doanh trang trại tại Pháp (107.000 đơn vị) đã bán sản phẩm qua chuỗi ngắn, trong đó tỷ lệ nhà sản xuất hữu cơ tham gia cao hơn mức trung bình.

Về gắn kết các tác nhân trong chuỗi: EU coi mua sắm công xanh là đòn bẩy chính sách trọng yếu để tạo cầu. Từ năm 2019, Ủy ban châu Âu ban hành bộ tiêu chí GPP cho thực phẩm và dịch vụ ăn uống; đến năm 2023, cam kết đưa sản phẩm hữu cơ vào nhóm tiêu chí tối thiểu bắt buộc đối với mua sắm thực phẩm tại trường học và cơ quan công quyền. Một số đô thị đã đạt kết quả điển hình, cụ thể như Copenhagen là thành phố đầu tiên đạt 100% căng tin công cộng sử dụng thực phẩm hữu cơ, được cung ứng bởi khoảng 25.000 ha đất canh tác hữu cơ quanh thành phố; Rome phục vụ khoảng 1 triệu suất ăn hữu cơ mỗi ngày tại các căng tin công. Đồng thời, EU hỗ trợ nông dân hình thành “tổ chức của nhà sản xuất” được hưởng ưu đãi vốn từ CAP, qua đó tăng năng lực đàm phán và tổ chức logistics tập thể.

4.2. Kinh nghiệm của Đài Loan (Trung Quốc)

Đài Loan (Trung Quốc) có nền nông nghiệp nhỏ lẻ, phân tán, khá tương đồng với Việt Nam. Vì vậy, chính sách tập trung tổ chức các nông hộ thành đơn vị đủ quy mô để tiếp cận chứng nhận, sơ chế, logistics và thị trường.

Về tiêu chuẩn và kiểm soát chất lượng: Đạo luật Chứng nhận và sản xuất nông nghiệp năm 2007 quy

định điều kiện chuyển đổi sang hữu cơ và cơ chế kiểm tra đất, nước, quy trình sản xuất, thu hoạch, lưu kho, đóng gói trước khi chứng nhận. Nghiên cứu sử dụng phương pháp phân tích thứ bậc (AHP) cho thấy sự phê duyệt, chứng nhận của cơ quan có thẩm quyền là một trong năm tiêu chí quan trọng nhất đối với phát triển chuỗi cung ứng hữu cơ, khẳng định vai trò của niềm tin vào hệ thống chứng nhận chính thức (Yang và cộng sự, 2018).

Về logistics: Kiểm soát nhiệt độ và xử lý sau thu hoạch được xác định là những khâu cần ưu tiên để hạn chế suy giảm chất lượng và tổn thất thu nhập. Đài Loan (Trung Quốc) chú trọng liên kết kế hoạch sản xuất với kênh tiêu thụ, chương trình bữa ăn tập thể và mạng lưới trung tâm logistics thực hiện thu gom, sơ chế, bảo quản lạnh, phân phối.

Về liên kết chuỗi: Mô hình tiếp thị liên kết cho phép nông dân giao sản phẩm tại trung tâm thu gom do hiệp hội hoặc hợp tác xã vận hành để phân loại, đóng gói và đưa tới chợ đầu mối. Nhờ đó, nông hộ nhỏ được sử dụng cơ sở sơ chế đạt chuẩn mà không phải tự đầu tư. Đài Loan (Trung Quốc) cũng phát triển quầy hàng hữu cơ tại siêu thị, chợ nông dân hữu cơ và các chương trình đào tạo, hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp nông nghiệp nhằm ổn định thị trường, bổ sung nhân lực và phát triển vùng nguyên liệu bền vững.

4. Bài học kinh nghiệm và hàm ý chính sách cho Việt Nam

Từ kinh nghiệm của EU và Đài Loan (Trung Quốc), rút ra 4 hàm ý chính sách cho Việt Nam.

Thứ nhất, cần hoàn thiện và hài hòa TCVN 11041 với tiêu chuẩn quốc tế theo hướng thống nhất, đồng bộ giữa các nhóm sản phẩm; đồng thời thúc đẩy thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau với các thị trường trọng điểm để giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp.

Thứ hai, cần xây dựng cơ chế chứng nhận theo nhóm dựa trên hệ thống kiểm soát nội bộ (ICS), quy định rõ tổ chức, nhân sự và quy trình giám sát. Đây là giải pháp giúp các nông hộ nhỏ tiếp cận chứng nhận hữu cơ với chi phí hợp lý. Song song với đó, cần xây dựng cơ sở dữ liệu chứng nhận, truy xuất nguồn gốc quốc gia; số hóa quy trình quản lý chứng chỉ và tăng cường phối hợp liên ngành để ngăn chặn gian lận nhãn mác.

Thứ ba, Nhà nước cần hỗ trợ hình thành các trung tâm logistics tại vùng sản xuất tập trung, thực hiện thu gom, sơ chế và bảo quản lạnh; đồng thời đơn giản hóa thủ tục đối với chợ nông sản và hình thức bán hàng trực tiếp. Đây là giải pháp phù hợp với sản xuất hữu cơ nhỏ lẻ, phân tán.

Thứ tư, cần khuyến khích hệ thống bán lẻ bố trí quầy hàng hữu cơ, kết hợp truyền thông và xúc tiến thương mại để củng cố niềm tin thị trường. Mua sắm công xanh, chương trình dinh dưỡng học đường và bếp ăn tập thể cũng cần được sử dụng để tạo đầu ra ổn định, gắn với đầu tư logistics và bảo quản lạnh.

Bài học chung là hiệu quả quản lý chuỗi không chỉ phụ thuộc vào nguồn lực mà chủ yếu vào vai trò kiến tạo và điều tiết của Nhà nước. Trong ngắn hạn, Việt Nam nên ưu tiên kinh nghiệm tổ chức nông hộ nhỏ của Đài Loan (Trung Quốc); về dài hạn, hướng tới thể chế hóa và số hóa toàn diện theo mô hình EU.

4. Kết luận

Bài viết đã phân tích kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ tại Liên minh châu Âu và Đài Loan (Trung Quốc) theo khung phân tích 4 trụ cột: xây dựng tiêu chuẩn, kiểm soát

chất lượng, hỗ trợ logistics và gắn kết chuỗi. Kết quả cho thấy, dù khác biệt về quy mô và nguồn lực, cả hai mô hình đều khẳng định vai trò không thể thay thế của Nhà nước với tư cách chủ thể kiến tạo thể chế, thiết lập chuẩn mực và điều tiết chuỗi cung ứng - đặc biệt đối với một loại hàng hóa mang đặc tính niềm tin như nông sản hữu cơ. Đối với Việt Nam, việc vận dụng có chọn lọc kinh nghiệm chứng nhận theo nhóm, tổ chức sơ chế - logistics tập trung của Đài Loan, kết hợp định hướng hài hòa hóa tiêu chuẩn và số hóa truy xuất nguồn gốc theo mô hình EU, sẽ là cơ sở quan trọng để hoàn thiện chính sách, tháo gỡ các điểm nghẽn hiện nay, thúc đẩy nông nghiệp hữu cơ Việt Nam phát triển theo hướng hiện đại, minh bạch và hội nhập quốc tế) ■

Bài viết là sản phẩm của Nhiệm vụ khoa học và công nghệ cấp cơ sở “Kinh nghiệm quốc tế về quản lý hiệu quả chuỗi cung ứng nông sản hữu cơ và bài học cho Việt Nam”, do Viện Địa lý nhân văn và Phát triển bền vững, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam chủ trì.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

Chính phủ (2020). Quyết định số 885/QĐ-TTg ngày 23/6/2020 phê duyệt Đề án phát triển nông nghiệp hữu cơ giai đoạn 2020-2030.

Phạm Thông, (2026). Việt Nam đứng thứ 5 châu Á về diện tích sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Tạp chí điện tử Nông nghiệp hữu cơ Việt Nam, e-ISSN 3093-320X.

Codex Alimentarius Commission (1999). Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods (CAC/GL 32-1999). FAO/WHO Codex Alimentarius.

European Commission (2021). Communication on an Action Plan for the Development of Organic Production, COM(2021) 141 final/2.

European Commission (2025). EU rules on producing and labelling organic products from 2022. EUR-Lex.

European Commission (n.d.). The organic logo. Directorate-General for Agriculture and Rural Development.

FiBL and IFOAM (2023). The World of Organic Agriculture 2023.

IFOAM (2023). Guidance & explanation of group certification requirements according to the new EU Organic Regulation 2018/848.

Yang, C.-C., Lai, P.-L., Li, Y., & Hsu, Y.-Y. (2018). Supply chain key success factors for organic agricultural products: Case study in Taiwan. *International Journal of Supply Chain Management*, 7(3), 261-271.