

HÀNG RÀO PHI THUẾ QUAN VÀ XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN

● NGUYỄN THỊ NGUYỆT LOAN

TÓM TẮT:

Trong điều kiện tự do hóa thông qua cơ chế thuế tối huệ quốc và các hiệp định thương mại ưu tiên, thuế suất đã có mức giảm khá lớn so với trước đây. Để bảo hộ sản xuất trong nước, các quốc gia chuyển sử dụng công cụ mới là các hàng rào phi thuế quan. Từ năm 2011 đến nay, các hàng rào phi thuế quan tăng rất nhanh về mặt số lượng, được nhiều quốc gia đặc biệt là các nước phát triển sử dụng rất phổ biến, gây khó khăn cho các nước trong việc xuất khẩu hàng hóa, đặc biệt là các nước đang phát triển. Bài viết sẽ bàn về hàng rào phi thuế quan và xu hướng phát triển, theo đó nhấn mạnh vào việc nếu các doanh nghiệp nắm bắt các xu hướng của hàng rào phi thuế quan sẽ giúp doanh nghiệp Việt có định hướng chiến lược, biện pháp hữu hiệu để hoạt động xuất khẩu không bị gián đoạn và nâng cao năng lực cạnh tranh trên trường quốc tế.

Từ khóa: tự do hóa, thuế quan, hàng rào phi thuế quan, thương mại.

1. Đặt vấn đề

Một thực tế phổ biến hiện nay là các nước trên thế giới thực hiện tự do hóa thương mại thông qua cắt giảm các dòng thuế nhập khẩu đối với nhiều hàng hóa, dịch vụ nhưng lại gia tăng về số lượng và đa dạng hóa các hàng rào phi thuế quan (NTM). Điều này đặc biệt đúng với các nước có thu nhập cao. Tổng số lượng các biện pháp phi thuế quan được duy trì bởi các quốc gia có thu nhập trung bình cao và cao chiếm 82% trong tổng các NTM trong năm 2018.

Hiểu được tác động của các biện pháp đối với tiếp cận thị trường và cạnh tranh không chỉ cho phép các thương nhân tuân thủ các yêu cầu của các NTM mà còn cần thiết đưa ra và thực hiện các công cụ chính sách thương mại này trong quá trình đàm phán. Tuy nhiên, UNCTAD báo cáo rằng: “Thật không may, tác động của các biện pháp phi

thuế quan đối với thương mại quốc tế, hay nói chung là đối với phúc lợi xã hội, không phải lúc nào cũng được hiểu rõ. Trên thực tế, việc phân tích liên quan đến các biện pháp phi thuế quan đã không theo kịp với mức độ phức tạp ngày càng tăng của chúng, dẫn đến lỗ hổng kiến thức” (UNCTAD, 2018, trang iii).

Trước xu thế phát triển của các NTM, việc hiểu biết, nắm rõ xu thế phát triển của nó tại các thị trường xuất khẩu là điều cần thiết. Bài viết tập trung đánh giá xu hướng phát triển của các NTM trên thế giới, từ đó giúp cho các nhà quản lý, các nhà kinh doanh trong lĩnh vực liên quan có cái nhìn tổng thể, theo xu hướng để đưa ra các biện pháp thích ứng trong giao thương với bên ngoài.

2. Tổng quan lý thuyết

Sự phát triển nhanh chóng của các NTM đã thu hút rất nhiều các nhà nghiên cứu, xem xét, đánh giá

tác động của chúng đối với thương mại quốc tế và từ đó ảnh hưởng đến phát triển kinh tế của nước khởi xướng, cũng như các nước bị ảnh hưởng bởi các biện pháp này.

Bao và Qiu (2012) ước tính tác động kinh tế của hàng rào kỹ thuật trong thương mại (TBT) đối với 105 quốc gia trong giai đoạn 1995-2008. Họ nhận thấy khi các quốc gia khởi xướng các TBT thì xác suất xuất khẩu của nước bị áp đặt giảm, trong khi khối lượng xuất khẩu của nước khởi xướng tăng nếu TBT tăng lên. Mặt khác, kết quả nghiên cứu cho thấy: (i) TBT do các nước đang phát triển khởi xướng có ảnh hưởng quan trọng đến xuất khẩu của các nước đang phát triển khác; (ii) TBT do nước phát triển khởi xướng có tác động nghiêm trọng đến xuất khẩu của cả nước đang phát triển và nước phát triển; và (iii) xuất khẩu của các nước phát triển bị ảnh hưởng bởi TBT của các nước phát triển nghiêm trọng hơn TBT của các nước đang phát triển.

Tác động của NTMs trong điều kiện các quốc gia có ký kết hiệp định thương mại ưu đãi được phân tích bởi Puig và Dalke (2016) trong trường hợp của Canada. Phân tích cho thấy khi các điều khoản của WTO cho phép thực thi TBT và SPS giữa các thành viên thì chỉ một nửa số PTA của Canada có chứa các điều khoản SPS và TBT và các quy định này thường liên quan đến các thể chế về hợp tác pháp lý và các thỏa thuận trao đổi thông tin. Nhóm tác giả kết luận việc thực thi SPS và TBT phụ thuộc nhiều vào sự hợp tác chính trị giữa các bên hơn là vào bản chất và khả năng thực thi các điều khoản SPS và TBT trong các PTA của nước này.

Bratt (2017) ước tính tác động của các biện pháp phi thuế quan đối với thương mại song phương 81 quốc gia và thấy rằng tác động của NTM đối với thương mại song phương khác nhau, thậm chí trái ngược nhau giữa các quốc gia. Khả năng đáp ứng các NTM của các nước phụ thuộc vào GDP bình quân đầu người. Thu nhập càng cao thì các nước xuất khẩu càng có nhiều năng lực đáp ứng yêu cầu của NTM trong thương mại quốc tế. Để phân tích thêm tác động của các biện pháp phi thuế quan đối với thương mại, Timini và Conesa (2018) tách riêng

tác động của các rào cản kỹ thuật và rào cản phi kỹ thuật trong trường hợp xuất khẩu của Trung Quốc. Điều thú vị là họ nhận thấy các biện pháp kỹ thuật có tác động tích cực trong khi các biện pháp phi kỹ thuật không có tác dụng rõ ràng đối với hàng xuất khẩu của Trung Quốc.

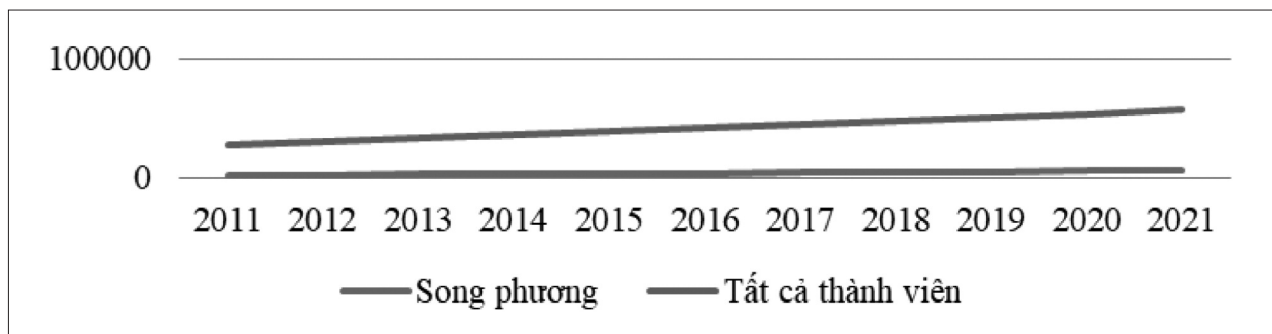
Chen và Bao (2022) phân tích tác động của NTM đến xuất khẩu của Trung Quốc với dữ liệu doanh nghiệp. Kết quả phân tích cho thấy các doanh nghiệp lớn có khả năng vượt qua được rào cản phi thuế quan, trong khi các doanh nghiệp nhỏ buộc phải rời khỏi thị trường xuất khẩu đó. Tác động của TBT đối với xuất khẩu bao gồm cả tác động tiêu cực và tích cực; tác động tích cực là làm tăng chất lượng sản phẩm xuất khẩu, còn tác động tiêu cực là tăng chi phí tuân thủ và làm giảm thương mại. Tuy nhiên mức độ tác động của NTM đến luồng thương mại phụ thuộc nhiều vào đặc điểm của từng nước và từng ngành.

Dựa trên những nghiên cứu trên có thể thấy, NTM có tác động đến các nước, các ngành, với mức độ khác biệt. Các nước có trình độ phát triển cao thông thường ít bị tác động bởi NTM trong hoạt động xuất khẩu, ngược lại các nước đang phát triển lại bị ảnh hưởng nhiều hơn. Các doanh nghiệp có quy mô lớn, công nghệ kỹ thuật cao ít chịu tác động của NTM trong khi các doanh nghiệp nhỏ khó khăn trong việc đáp ứng các yêu cầu NTM của các nước nhập khẩu.

3. Xu hướng sử dụng NTM

3.1. Theo đối tượng bị ảnh hưởng NTM

Để bảo hộ nền sản xuất trong nước, tạo rào cản thương mại, các quốc gia lựa chọn loại hàng hóa và nước bị ảnh hưởng khi áp dụng các NTM. Trong ghi nhận của WTO, các quốc gia bị ảnh hưởng bởi các NTM được chia thành 2 loại: (i) NTM áp dụng cho tất cả các thành viên; (ii) NTM song phương. NTM áp dụng cho tất cả các thành viên là NTM áp dụng tất cả các nước có giao dịch thương mại quốc tế với nước khởi xướng NTM; NTM song phương chỉ có một nước bị áp đặt NTM khi có giao dịch với nước khởi xướng. Theo số lượng, NTM áp dụng cho tất cả các thành viên cao hơn nhiều so với NTM song phương. Năm 2011, NTM toàn bộ thành viên là 28026, trong khi đó

Đồ thị 1: Xu hướng NTM song phương và NTM tất cả thành viên giai đoạn 2011- 2021

Nguồn: WTO

NTM song phương là 1909, tức cao hơn 14,68 lần. Năm 2021, tổng số NTM toàn bộ thành viên là 57245, trong khi đó tổng NTM song phương là 5841. Tuy nhiên, tốc độ NTM song phương tăng nhanh hơn so với NTM áp dụng cho tất cả thành viên. Năm 2011, số lượng NTM tất cả thành viên cao gấp 14,68 lần NTM song phương nhưng đến năm 2021 là 9,8 lần. NTM song phương tăng gấp 3,06 lần, trong khi NTM tất cả thành viên chỉ tăng 2,04 lần giai đoạn 2011-2021. Các nước hạn chế dần sử dụng các NTM áp dụng cho tất cả thành viên và tập trung nhiều hơn trong việc đưa ra các NTM chính xác cho quốc gia gây ra sự đe dọa trực tiếp đối với hoạt động sản xuất trong nước của quốc gia khởi xướng NTM. Chi tiết sự gia tăng của NTM song phương và tất cả thành viên xem trong Đồ thị 1.

3.2. Xu hướng sử dụng các công cụ NTM

WTO ghi 10 công cụ NTM sử dụng trong thương mại quốc tế. Các công cụ sẽ được phân thành hai loại cơ bản: (i) Hàng rào hành chính và (ii) rào cản kỹ thuật. Hàng rào hành chính gồm: Chống bán phá giá (ADP), trợ cấp xuất khẩu (XS), thuế chống trợ cấp (CV), hạn chế về số lượng (QR), phòng vệ thương mại (SG), biện pháp tự vệ đặc biệt (SSG), doanh nghiệp thương mại nhà nước (STE), hạn ngạch thuế quan (TRQ). Rào cản kỹ thuật gồm: Vệ sinh và kiểm dịch thực vật (SPS) và rào cản kỹ thuật đối với thương mại (TBT).

Trong các NTM được các quốc gia sử dụng từ 2011 đến nay, các rào cản kỹ thuật được sử dụng phổ biến nhất. Trong đó, SPS có tỷ lệ lớn nhất trong số các biện pháp, với tần suất nước sử dụng là 2972

lần chiếm 37,52%; sau đó là TBT chiếm 27,14% (2150 lần). Như vậy, tổng rào cản kỹ thuật chiếm đến 64,66% trong tổng các NTM được sử dụng từ năm 2011 đến 2021 (Bảng 1).

Trong khi các NTM khác có sự biến động rất nhỏ trong giai đoạn từ năm 2011 đến 2021, có biện pháp gần như không thay đổi về mặt số lượng, SPS và TBT lại chiếm tỷ lệ lớn và tăng khá nhanh. Năm 2011, tổng SPS và TBT là 10468 và 14115. Đến năm 2021 con số này lần lượt là 22997 và 32523, tương ứng tăng so với 2011 là 2,2 và 2,3 lần. Đồ thị 2 cho thấy khoảng cách giữa SPS và TBT với các công cụ NTM khác là khá lớn

Bảng 1. Mức độ sử dụng các biện pháp NTM trong giai đoạn 2011 đến 2021

Biện pháp NTM	Tần suất	Phần trăm	Phần trăm cộng dồn
ADP	675	8,52	8,52
CV	228	2,88	11,40
XS	275	3,47	14,87
QR	448	5,66	20,53
SG	393	4,96	25,49
SPS	2972	37,52	63,01
SSG	165	2,08	65,09
STE	78	0,98	66,08
TRQ	537	6,78	72,86
TBT	2150	27,14	100,00

Nguồn: WTO

và ngày càng tăng theo thời gian. Như vậy ưu tiên hiện nay của các quốc gia trong việc bảo vệ sản xuất trong nước chính là sử dụng các hàng rào kỹ thuật. Điều này gây ra những khó khăn chủ yếu đối với các nước có trình độ kỹ thuật thấp hơn, các nước đang phát triển và các doanh nghiệp nhỏ. Khả năng cạnh tranh sẽ giảm do những chi phí tăng thêm của việc tuân thủ các yêu cầu về quy chuẩn, về kỹ thuật, về mẫu mã, bao bì,...

3.3. Xu hướng áp đặt NTM theo dòng hàng hóa - dịch vụ

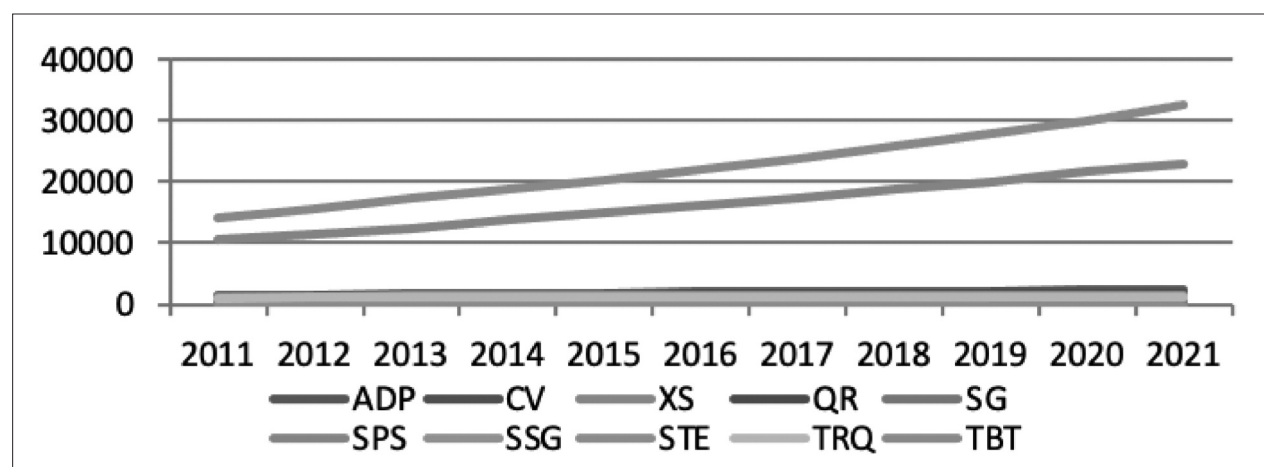
Việc áp dụng các NTM có sự khác biệt giữa các dòng hàng hóa. Số liệu Bảng 3 cho thấy, các dòng hàng hóa áp đặt NTM lớn nhất tập trung vào các nhóm hàng hóa có mã S00, S01, S02, S04, S06 và S16. Nếu xét theo tỷ lệ giữa nhóm hàng rào hành chính và hàng rào kỹ thuật, nhóm hàng hóa có tỷ lệ áp dụng hàng rào kỹ thuật tập trung vào các nhóm

Bảng 2. Xu hướng sử dụng NTM từ năm 2011 đến 2021

Năm	ADP	CV	XS	QR	SG	SPS	SSG	STE	TRQ	TBT
2011	1600	108	429	448	45	10468	1311	143	1268	14115
2012	1622	112	429	921	52	11367	1333	143	1270	15694
2013	1755	128	429	963	56	12410	1342	144	1274	17310
2014	1776	150	429	1178	61	13673	1347	147	1274	18831
2015	1837	156	429	1043	64	15020	1347	147	1274	20303
2016	1987	175	429	1635	57	16152	1347	147	1274	21906
2017	2108	204	429	1636	44	17302	1347	147	1274	23706
2018	2112	234	429	1636	54	18698	1347	147	1274	25808
2019	2161	261	429	1636	89	20082	1347	137	1274	27890
2020	2443	316	429	1636	112	21682	1347	137	1274	29945
2021	2443	316	429	1636	121	22997	1347	137	1274	32523

Nguồn: WTO

Đồ thị 2: Sự khác biệt trong sử dụng các NTM từ 2011 đến 2021



Nguồn: WTO

Bảng 3. Các NTM chia theo mã hàng hóa HS năm 2021

Mã HS	SPS	TBT	ADP	CV	SSG	SG	QR	TRQ	STE	XS	Tổng	% hàng rào kỹ thuật
Tổng	22365	32937	2443	316	652	121	1636	1274	137	429	62310	88,75
S00	7131	11629	31	3	1	113	1	3	1	60	18973	98,88
S01	7022	2521	20	2	484		300	363	14	103	10829	88,12
S02	6372	3269	21	6	285		222	533	39	163	10910	88,37
S03	1101	1256	8	13	19		99	88	7	21	2612	90,24
S04	3554	5170	92	22	423		169	324	45	125	9924	87,91
S05	74	1597	62	13			214		54		2014	82,97
S06	1443	4898	645	61	11	1	695	19	25	11	7809	81,20
S07	247	2853	453	37		2	149				3741	82,87
S08	94	176	1				131		1		403	67,00
S09	231	515	62	19			132				959	77,79
S10	31	477	126	12		3	118		4		771	65,89
S11	143	767	268	18	12		131	14	16	8	1377	66,09
S12	12	377	11				86				486	80,04
S13	32	1596	179	23			106				1936	84,09
S14	14	54					141		1		210	32,38
S15	110	2249	1235	195		6	149		14		3958	59,60
S16	501	6507	251	38			318		3		7618	91,99
S17	110	2032	83	13			182				2420	88,51
S18	27	2010	47				200				2284	89,19
S19	71	82	1				167				321	47,66
S20	42	2309	94	21			232		1		2699	87,11
S21	31	44					110				185	40,54

Nguồn: WTO

S00, S01, S02, S03, S04, S16, S17, S18. Trong đó, S16 có tỷ lệ áp dụng hàng rào kỹ thuật lớn nhất, chiếm hơn 90% trong tổng số biện pháp áp dụng cho nhóm hàng này.

3.4. Xu hướng sử dụng NTM giữa các nước đang phát triển và phát triển

NTM được cả nước đang phát triển và nước phát triển sử dụng. Tuy nhiên, tỷ lệ các nước phát

triển sử dụng công cụ này cao hơn các nước đang phát triển. Theo số liệu của UNCTAD, năm 2018, các quốc gia có thu nhập cao áp đặt khoảng 51%, các quốc gia trung bình cao áp đặt 31%, trung bình thấp áp đặt 15% và các quốc gia thu nhập thấp chỉ áp dụng 4%. Nếu gộp cả NTM của các nước thu nhập cao và trung bình cao, NTM chiếm 82%. (Bảng 4).

Bảng 4. Phân loại NTM theo thu nhập của nước khởi xướng

Nhóm nước	CTPM	EXM	INSP	PC	QC	SPS	TBT	Các biện pháp khác
Thu nhập thấp	1	1913	33	87	59	507	745	33
Trung bình thấp	72	7280	194	241	253	2478	2902	69
Trung bình cao	387	14473	355	187	424	7171	5011	62
Thu nhập cao	12	23962	405	464	378	11287	9431	51

Chú ý: CTPM (Các biện pháp thương mại dự phòng), EMX (các biện pháp liên quan đến xuất khẩu), INSP (giám định hàng hóa trước khi xếp hàng), PC (các biện pháp kiểm soát giá), QC (các biện pháp kiểm soát lượng).

Nguồn: UNCTAD

4. Doanh nghiệp Việt ứng phó với công cụ phi thuế quan

Đến năm 2008, Việt Nam là quốc gia có thu nhập thấp. Kể từ năm 2009 đến nay, Việt Nam chuyển sang nền kinh tế có thu nhập trung bình thấp. Trong báo cáo số liệu TBT của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), từ năm 1995-2012, Việt Nam khởi xướng 15 TBT đầu tiên vào năm 2010 và năm 2011 có 53 TBT. Năm 2018, Việt Nam áp dụng 122 TBT. Ngoài TBT, Việt Nam áp đặt các biện pháp phi thuế quan khác và tổng số NTM là 603 biện pháp (UNCTAD, 2018). Theo cách chia của WTO, tổng các biện pháp NTM của Việt Nam năm 2021 là 384. Với con số đó, Việt Nam duy trì ít NTM so với một số thành viên ASEAN khác như Thái Lan, Philippines,... và rất nhỏ so với các nước có thu nhập cao. Ví dụ năm 2021, theo số liệu của WTO, Thái Lan là 1420, Philipin là 954, Nhật Bản là 2145 biện pháp.

Đối tác thương mại Việt Nam có sự thay đổi theo hướng tăng cường giao thương với các nước có thu nhập cao. Trong tình hình này (sự phổ biến của NTM và sự thay đổi trong các đối tác thương mại), Việt Nam sẽ khó cạnh tranh với các sản phẩm nội địa của các đối tác trong trường hợp Việt Nam

không được chuẩn bị đầy đủ để hiểu tác động và tác dụng của NTM.

Các sản phẩm áp nhiều NTM lại là những hàng hóa Việt Nam có nhiều lợi thế, đây là những bất lợi cho doanh nghiệp Việt trong ngắn hạn. Tuy nhiên nếu trong dài hạn chúng ta thay đổi theo các quy chuẩn đó, nâng cao chất lượng sản phẩm sẽ giúp cho hàng hóa Việt Nam nâng cao năng lực cạnh tranh trên trường quốc tế.

Đối tượng áp dụng NTM cũng có sự thay đổi, từ sự phổ biến của hình thái đa phương, áp dụng cho tất cả các thành viên, chuyển sang áp dụng các NTM song phương. Như vậy, nếu như Việt Nam rơi vào trường hợp này sẽ rất bất lợi so với các đối thủ cạnh tranh khác. Doanh nghiệp Việt nên xác định để tránh rơi vào trường hợp bị áp đặt các NTM song phương.

5. Kết luận

Thương mại quốc tế luôn biến động và các nước luôn tìm cách bảo hộ cho nền sản xuất trong nước. Với sự phát triển ngày càng mạnh mẽ của các NTM, đòi hỏi chúng ta một mặt phải hiểu chính xác sự tác động của từng biện pháp cũng như xu hướng sử dụng của chúng trong tương lai để có những cải biến nhất định nhằm chủ động trong quá trình hội nhập, nâng cao năng lực cạnh tranh ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Bao, X., and Qiu, L.D. (2012). How Do Technical Barriers to Trade Influence Trade? *Review of International Economics*, 20(4), 691-706.

2. Bratt, M. (2017). Estimating the bilateral impact of nontariff measures on trade. *Review of International Economics*, 25(5), 1105-1129.
3. Ghodsi, M., Jokubauskaite, S., and Stehrer, R. (2015). *Non-Tariff Measures and the quality of imported products*. The Vienna Institute for International Economic Studies.
4. Puig, G. V. and Dalke, E.D. (2016). Nature and Enforceability of WTO-plus SPS and TBT Provisions in Canadas PTAs: From NAFTA to CETA. *World Trade Review*, 15(1), 51-83.
5. Timini, J. and Conesa, M. (2018). Chinese Exports and Non-Tariff Measures: Testing for Heterogeneous Effects at the Product Level. Banco de Espana Working Paper No. 1830. Available at: <https://ssrn.com/abstract=3247687> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3247687>
6. Wei-Chih Chen & Xiaohua Bao(2023).Technical barriers to trade and Chinas exports: firm-level evidence. *Applied Economics*, 55(7),1919-1938,DOI:10.1080/00036846.2022.2100869
7. UNCTAD (2018). *Non-Tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries*. United Nations Publication ISSN 1817-1214

Ngày nhận bài: 16/1/2023

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 16/2/2023

Ngày chấp nhận đăng bài: 25/2/2023

Thông tin tác giả:

ThS. NGUYỄN THỊ NGUYỆT LOAN

Khoa Tài chính Ngân hàng

Trường Đại học Đại Nam

THE NON-TARIFF BARRIER AND ITS DEVELOPMENT TREND

● Master. **NGUYEN THI NGUYET LOAN**

Faculty of Finance – Banking, Dai Nam University

ABSTRACT:

In terms of liberalization through the most-favored-nation tax regime and preferential trade agreements, the tariff rates have dropped significantly. To protect domestic production, countries use new tools including non-tariff barriers. Since 2011, the number of non-tariff barriers have increased rapidly and they are widely used by many countries, especially developed countries. This paper presents an overview on the non-tariff barrier and the development trend of non-tariff barrier. This paper is expected to help Vietnamese enterprises better understand the non-tariff barrier and have strategic orientations as well as effective measures to overcome non-tariff barriers.

Keywords: liberalization, tariffs, non-tariff barriers, trade.