

TỔNG QUAN VỀ CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI

BIÊN MẬU CỦA TRUNG QUỐC

1. Khái quát về hoạt động Biên mậu của Trung quốc

1.1. Khái niệm “Mậu dịch biên giới”

Mậu dịch biên giới là các hoạt động buôn bán, trao đổi hàng hóa và dịch vụ ở khu vực biên giới giữa các nước láng giềng, là hình thái mở đầu của mậu dịch quốc tế, là một bộ phận không thể thiếu trong hoạt động biên mậu của mỗi nước.

Mậu dịch biên giới bao gồm: Xuất khẩu, Nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ qua biên giới, trao đổi hàng hóa dịch vụ của cư dân biên giới, trao đổi hàng hóa dịch vụ trong khu kinh tế cửa khẩu. Trong phạm vi của đề tài này chỉ xin tập trung nghiên cứu vấn đề biên giới đất liền.

Khu vực biên giới đất liền là các xã, thị trấn có chung đường biên giới đất liền với các nước láng giềng. Trong tiến trình phát triển của lịch sử loài người, Mậu dịch biên giới là một hiện tượng tự nhiên và khách quan, là một nhu cầu tất yếu của con người. Nó phát sinh và phát triển không phụ thuộc vào ý chí chủ quan của con người. Con người chỉ vận dụng nó để sắp xếp tổ chức các hoạt động buôn bán qua biên giới nhằm phục vụ cho lợi ích chung của xã hội. Theo đó, mỗi quốc gia đều ban hành các chính sách ưu đãi riêng nhằm khuyến khích các hoạt động trao đổi hàng hóa và dịch vụ ở khu vực biên giới nước mình. Mậu dịch biên giới có một số đặc trưng cơ bản sau:

+ Mậu dịch biên giới là quá trình hợp tác và giao lưu kinh tế của các quốc gia có chủ quyền, trên nguyên tắc tôn trọng chủ quyền của nhau, bình đẳng và cùng có lợi. Đây là nguyên tắc cơ bản, là điều kiện có tính tiên quyết để phát triển Mậu dịch biên giới, đồng thời là tiêu chí quan trọng để hợp tác, giao lưu kinh tế.

+ Mậu dịch biên giới là một loại hình mậu dịch có tính chất bổ sung lẫn nhau giữa các quốc gia láng giềng. Điều này có được là do khu vực biên giới

giữa các nước láng giềng có hoàn cảnh văn hóa, xã hội và tự nhiên tương tự như nhau; nhân dân biên giới hai nước có ngôn ngữ văn hóa, tập quán sinh sống, truyền thống, tôn giáo tín ngưỡng gần giống nhau hoặc có nét tương đồng với nhau, có mối quan hệ mật thiết với nhau. Mặc dù cư dân biên giới giữa hai nước chịu sự tác động của các chính sách phát triển kinh tế- xã hội khác nhau nhưng trên thực tế có đã có mối giao lưu trong lịch sử lâu đời, với những suy nghĩ trong anh có tôi, trong tôi có anh, vốn đã ăn sâu vào tiềm thức. Do vậy, tính khác biệt về phát triển kinh tế xã hội ở khu vực biên giới giữa các quốc gia láng giềng chính là một động lực kinh tế thúc đẩy xu hướng dựa vào nhau, bổ sung cho nhau để phát triển ở khu vực biên giới. Những yếu tố sản xuất về sức lao động, tài nguyên, vốn, kỹ thuật giữa hai nước láng giềng đều có ưu thế riêng, thể hiện ở mỗi mặt khác nhau. Khi thông qua mậu dịch biên giới sẽ khai thác lợi ích của mỗi mặt đó. Tính bổ sung và thay thế cho nhau là yếu tố căn bản và không thể thiếu để làm cho mậu dịch biên giới phát triển và thu được hiệu quả giữa các quốc gia có chung đường biên giới.

+ Trong mậu dịch biên giới, mặc dù phải tuân thủ nguyên tắc hai bên cùng có lợi, nhưng đây là hợp tác và cạnh tranh giữa hai hoặc nhiều bên, trong hợp tác có cạnh tranh và ngược lại. Bởi vậy, một trong những đặc trưng cơ bản của mậu dịch quốc tế nói chung và mậu dịch biên giới nói riêng chính là sự tồn tại song song của hợp tác và cạnh tranh.

+ Trong quá trình phát triển mậu dịch biên giới, ngoài trao đổi hàng hóa còn cần tạo những điều kiện thuận lợi để trao đổi các yếu tố sản xuất như sức lao động, tư bản và kỹ thuật.

+ Mậu dịch biên giới là hình thức đặc thù của mậu dịch quốc tế, nó vừa mang tính chất chung của mậu dịch quốc tế, vừa mang những đặc trưng khác so với mậu dịch quốc tế.

1.2. Quá trình phát triển hoạt động Thương mại Biên mậu của Trung quốc

Khái quát về biên giới đất liền của Trung quốc Trung Quốc có 22.000 km đường biên giới đất liền, những khu vực có đường biên giới như khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây, tỉnh Vân Nam, khu tự trị Tây Tạng, khu tự trị Tân

Cương, tỉnh Cam Túc, khu tự trị Nội Mông, tỉnh Liêu Ninh, tỉnh Cát Lâm, tỉnh Hắc Long Giang. Những tỉnh, khu tự trị này có tổng diện tích chiếm 61,7% diện tích Trung Quốc, dân số chiếm 21,2% dân số Trung Quốc.

Những tỉnh - khu tự trị này có đường biên giới tiếp giáp với 15 nước:

Việt Nam, Mianma, Butan, Nepal, Ấn Độ, Pakistan, Afghanistan, Zikistan, Lào, Mông Cổ, Bắc Triều Tiên, Liên bang Nga, Kazakhstan, Kirghizstan, Tadzhikstan. Trong các khu biên giới tiếp giáp với các nước trên đều có hoạt động biên mậu: Trung Quốc - Việt Nam, Trung Quốc - Bắc Triều Tiên, Trung Quốc - Nga, Trung Quốc - Mông cổ, Trung Quốc - các nước trong Liên Xô cũ, Trung Quốc - Pakistan, Trung Quốc - Ấn Độ, Trung Quốc - Nepal, Trung Quốc - Butan, Trung Quốc - Mianma, Trung Quốc - Lào. Những năm qua, tốc độ phát triển biên mậu đáng kể ở các khu vực là Trung Quốc - Việt Nam, Trung Quốc - Nga, Trung Quốc - Mianma và đạt hiệu quả rất tốt.

Các địa phương có biên giới đường bộ đều là vùng rừng núi, sa mạc, xa các trung tâm kinh tế, chính trị, văn hóa, trình độ phát triển thấp và ít được Nhà nước đầu tư. Sau khi thực hiện chính sách mở cửa, Chính phủ Trung Quốc đã ưu tiên phát triển kinh tế các vùng biên giới nhằm khai thác lợi thế so sánh của các vùng này với các nước láng giềng.

Điều đáng chú ý ở phía nam Trung Quốc là biên giới với Việt Nam, nước tiếp giáp với biển, gần với những khu vực kinh tế có tốc độ phát triển cao của Trung Quốc trong thập kỷ 80 như: Thẩm Quyển, Hạ Môn, Sơn Đầu, Chu Hải, Hải Nam. Phía Trung Quốc giáp biên giới với Việt Nam có 2 tỉnh Quảng Tây và Vân Nam. Quảng Tây là tỉnh biên giới miền núi phía Nam của Trung Quốc có khoảng 50 triệu dân, với nhiều dân tộc, trong đó dân tộc Choang chiếm đa số với khoảng 10 triệu người là dân tộc thiểu số có số dân đông nhất Trung Quốc. Tỉnh Vân Nam là một tỉnh phía Tây Nam, có diện tích 380.000 km², nằm trên cao nguyên Vân Quý với dân số trên 40 triệu người thuộc 24 dân tộc. Côn Minh là thủ phủ của tỉnh Vân Nam, có diện tích 15.000 km² và số dân 3.200.000 dân.

Một thế mạnh của vùng này là khả năng tạo lập con đường từ Tây Nam ra biển. Mà theo đánh giá của Trung Quốc thì khu vực Vịnh Bức Bộ thuộc khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây với chiều dài đường biển 1.595 km có thể mở 21

bến cảng với công suất bốc dỡ hàng trăm ngàn tấn hàng hóa, trong đó có 5 cảng lớn là Bức Hải, Phòng Thành, Khâm Châu, Thiết Sơn và Trân Châu.

Trung Quốc dự tính khi xây dựng xong con đường sắt nối các tỉnh Vân Nam, Quý Châu, Tứ Xuyên với các cảng thuộc vùng biển Quảng Tây, thì cự ly vận chuyển qua con đường này tới các cảng của Đông Nam Á, Châu Phi, Châu Âu có thể tiết kiệm được từ 1/4 cho đến 1/3 chi phí so với trước đây. Một kế hoạch xây dựng đường giao thông sắt, bộ, hàng không của các tỉnh Tây Nam Trung Quốc lấy các bến cảng làm nòng cốt đã được dự kiến thực hiện trong vòng 10 năm. Đi đôi với kế hoạch này là xây dựng các nhà máy thủy điện trên sông Hồng, xây dựng thủy điện ven biển Quảng Tây, nhằm mục đích làm cho khu vực Quảng Tây thực sự đảm nhiệm được chức năng là con đường ra biển của cả vùng Tây Nam - Trung Quốc.

Quá trình phát triển hoạt động Thương mại Biên mậu của Trung quốc, Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa có đường biên giới trên đất liền tiếp giáp với 15 quốc gia với hơn 30 dân tộc sinh sống dọc theo biên giới, sử dụng chung ngôn ngữ đọc, viết, có cùng phong tục tập quán cũng như tôn giáo tín ngưỡng. Việc kết hôn cùng huyết thống càng thắt chặt hơn các mối quan hệ.

Theo đó, có thể thấy hoạt động thương mại biên mậu có một lịch sử phát triển từ lâu đời. Từ đầu những năm 50, sau khi chính phủ Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa được thành lập, chính phủ Trung quốc đã lần lượt ký các Hiệp định thương mại với Liên Xô cũ, Việt Nam, Triều Tiên, Ấn Độ và các quốc gia có chung đường biên khác. Do vậy, hoạt động thương mại biên mậu đã dần được khôi phục và chuyển sang giai đoạn phát triển. Tuy nhiên trong thập kỷ 60 và 70, hoạt động này đã bị gián đoạn một thời gian khá dài do một số biến động ở trong và ngoài nước. Đến đầu thập niên 80, cùng với sự cải cách và mở cửa của Trung Quốc cũng như việc nối lại quan hệ chính trị với các quốc gia có chung đường biên giới, hoạt động biên mậu lại được nối lại và bước sang một chu kỳ phát triển mới. Để thuận tiện trong việc nghiên cứu sự phát triển hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc, có thể quá trình phát triển của hoạt động này theo các giai đoạn sau:

* Giai đoạn Khôi phục và mở rộng (1982 - 1991):

Sau gần hai thập kỷ gián đoạn, năm 1982, hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc lại tiếp tục quá trình vận động của mình. Các tỉnh biên giới phía Bắc Trung Quốc nối lại quan hệ thương mại với miền Đông Liên Xô cũ, trong khi đó hoạt động thương mại biên mậu của các tỉnh phía Nam cũng sôi động trở lại.

*** Giai đoạn phát triển nhanh chóng (1992 - 1995)**

Năm 1992, để đẩy mạnh hình thành thương mại hàng đổi hàng (trong đó bao gồm cả hoạt động thương mại biên mậu) với Liên Xô cũ và các nước Đông Âu, Trung Quốc đã ban hành một số chính sách nhằm đưa hoạt động thương mại biên mậu phát triển ở một mức độ cao hơn. Lịch sử đáng buồn trong quan hệ Xô - Trung những năm 60 - 70 vẫn còn rõ nét trong ký ức của mọi người. Sự bất đồng về tư tưởng giữa hai nước dẫn đến sự căng thẳng và chống đối nhau giữa Liên Xô và Trung Quốc. Lúc đó các quan hệ kinh tế và văn hóa đã bị cắt đứt. Còn ở các vùng biên giới thì một lực lượng quân sự to lớn được huy động tới. Giờ đây cả hai nước đều đã nhận rõ rằng họ đã phải trả một giá rất đắt cho bài học quan trọng đó. Hiện tại cả hai nước đều đang đứng trước những nhiệm vụ giống nhau là tiến hành những cải cách sâu sắc và đẩy mạnh phát triển đất nước, do đó cả hai nước đều cần có hòa bình và ổn định ở biên giới và một bối cảnh quốc tế thuận lợi. Vì thế Tuyên bố chung 18/12/1992 đã khẳng định công khai là cần phải tôn trọng quyền lựa chọn con đường phát triển của nhân dân bất cứ nước nào, cũng như sự khác biệt về chế độ xã hội và hệ tư tưởng không được cản trở sự phát triển của các quan hệ bình thường giữa các quốc gia. Nguyên tắc này không chỉ phản ánh các chuẩn mực của quan hệ quốc tế mà nó còn đáp ứng được những lợi ích quốc gia dân tộc tối cao của Trung Quốc và Nga. Đối với nước Nga, Trung Quốc là một thị trường tiêu thụ lý tưởng về nguyên liệu, sản phẩm công nghiệp nặng. Và bản thân Nga cũng là một thị trường tiêu thụ rất lớn hàng tiêu dùng của Trung Quốc, đặc biệt là hàng công nghiệp nhẹ như hàng dệt, may, giày, dép... Hơn nữa, Chính phủ Trung Quốc có rất nhiều chính sách ưu đãi đối với các dự án đầu tư vào các vùng biên giới với Nga như Hắc Long Giang, khu tự trị Mông Cổ... Đây là những điều kiện rất hấp dẫn đối với Nga, vì nó khuyến khích sự phát triển các khu vực biên giới của Nga và điều đó sẽ góp

phần làm giảm sự chênh lệch về trình độ và tốc độ phát triển kinh tế giữa hai vùng giáp ranh của hai quốc gia. Năm 1993, lần đầu tiên kim ngạch xuất nhập khẩu trong hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc lên tới con số 5 tỷ USD, trong đó đóng góp từ hoạt động thương mại biên mậu Nga-Trung là khá lớn. Tuy nhiên, do sự lộn xộn của thị trường cùng với việc xuất hiện các sản phẩm xuất khẩu kém chất lượng đã buộc chính phủ Trung Quốc phải thực thi một loạt các biện pháp để ổn định lại trật tự trong hoạt động thương mại biên mậu vào năm 1994, tạo tiền đề cho bước ngoặt thứ ba trong quá trình phát triển hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc.

Giai đoạn Điều chỉnh và Chuẩn hoá (1996-nay)

Với mục tiêu cải thiện hơn nữa trật tự trong hoạt động thương mại biên mậu, Chính phủ Trung Quốc đã ban hành Thông tư của Hội đồng nhà nước về các vấn đề liên quan đến hoạt động thương mại biên mậu vào năm 1996.

Sự ra đời của Thông tư này là cơ sở pháp lý đảm bảo sự quản lý có hiệu quả đối với hoạt động thương mại biên mậu. Kể từ đó, hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc đã chính thức bước sang giai đoạn Điều chỉnh và Chuẩn hóa. Trong giai đoạn điều chỉnh ban đầu, hoạt động biên mậu của Trung Quốc đã có sự giảm sút nhưng sau đó đã phát triển rất ổn định. Hoạt động thương mại biên mậu dần được phục hồi từ năm 1999 và duy trì được mức độ tăng trưởng ổn định sau năm 2000.

1.3. Thực trạng hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc.

a. Các đặc điểm cơ bản của hoạt động thương mại biên mậu Trung Quốc

Hoạt động thương mại biên mậu Trung Quốc nằm trong hệ thống Thương mại biên mậu Thế giới, do vậy nó tất yếu mang các đặc điểm của thương mại biên mậu nói chung.

Bên cạnh đó, hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc cũng có những đặc trưng riêng, mang tính đặc thù của mình như: quy mô nhỏ, chủng loại hạn chế, số lượng ít, hình thức mua bán linh hoạt... Trong phạm vi của nghiên cứu này, chỉ xin đề cập tới các đặc điểm đáng chú ý sau:

Số lượng đối tác thương mại rất lớn và đa dạng Các đối tác tham gia hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc rất đa dạng, bao gồm cả các nước là thành viên và chưa là thành viên của Tổ chức thương mại thế giới WTO. Do vậy, sự khác biệt về trình độ phát triển, quy mô thị trường, quan điểm và chính sách của mỗi quốc gia đối với hoạt động thương mại biên mậu là tất yếu. Chính điều này đã góp phần tạo nên tính đa dạng cao về hình thức, phạm vi, quy mô trao đổi trong hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc. Những hình thức phát triển kinh tế có tính thực nghiệm của mậu dịch biên giới như mậu dịch buôn bán hàng hóa, mậu dịch tiền tệ, mậu dịch du lịch, mậu dịch trung chuyển nước thứ 3, mậu dịch gia công xuất khẩu, xuất khẩu lao động, hợp tác nghiên cứu kinh tế kỹ thuật, phát triển ngành bất động sản và “3 xuất, 1 bổ sung” (Trung Quốc xuất nhân công, kỹ thuật, thiết bị sang nước đối tác để xây dựng nhà máy, nước đối tác bồi thường lại bằng những sản phẩm sản xuất được).v.v., quy mô ngày càng lớn, tầng thứ ngày càng cao, lĩnh vực ngày càng rộng. Trong phạm vi của khoa luận này xin tập trung nghiên cứu sâu hơn vào hình thức mậu dịch buôn bán hàng hóa.

Đồng NDT là phương tiện thanh toán chủ yếu trong hoạt động thương mại biên mậu.

Phần lớn các đối tác biên mậu của Trung Quốc là các nước đang phát triển với sự phát triển kinh tế ở mức thấp và đa dạng. Những nước này thường thiếu ngoại tệ mạnh. Mặt khác ngân hàng các quốc gia này lại chưa thiết lập được mối quan hệ giữa các chi nhánh tại các tỉnh biên giới. Do vậy, đồng NDT dần trở thành phương tiện thanh toán chính trong trao đổi thương mại biên mậu của Trung Quốc với các quốc gia có chung đường biên giới.

Đi sâu phát triển song phương.

Mậu dịch biên giới đi lên từ việc buôn bán giữa nhân dân và từng bước đi sâu phát triển cùng với nước đối tác. Hơn 100 doanh nghiệp của 19 huyện biên giới tỉnh Hắc Long Giang đã tiến sâu vào khu vực của các nước SNG và các nước Đông Âu, hợp tác xây dựng nhà máy, mở cửa hàng, xây khách sạn, mở quán ăn, phát triển ngành bất động sản, số lượng và hạng mục không ngừng tăng lên, quy mô ngày càng lớn. Các quốc gia SNG cũng bắt đầu đi sâu vào vùng

trung tâm của Trung Quốc để hợp tác xây dựng nhà máy, hợp tác nghiên cứu khoa học, hình thành các tiểu tổ dịch vụ cho đến việc tạo công ăn việc làm cho người lao động Trung Quốc.

b. Quy mô và chủng loại hàng hóa xuất nhập khẩu

Về chủng loại hàng hóa, các hàng hóa xuất khẩu chủ yếu trong hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc là hàng nông sản như gạo, rau, quả và các sản phẩm dệt may, các sản phẩm công nghiệp nhẹ. Sô dĩ, các mặt hàng kể trên trở thành nguồn lực xuất khẩu chủ yếu trong hoạt động buôn bán biên mậu của Trung quốc là bởi quốc gia này có lợi thế về nhân công cũng như nguồn nguyên liệu trong nước để sản xuất ra các mặt hàng này với giá cả hết sức cạnh tranh. Mặt khác, thị trường các quốc gia có đường biên giới đất liền giáp với Trung Quốc đều là các thị trường có nhu cầu rất lớn với các chủng loại mặt hàng vốn rất có lợi thế so sánh này của Trung Quốc. Trong khi đó hàng hóa Nhập khẩu chính của Trung Quốc là các sản phẩm nguyên liệu thô, bao gồm: Gỗ, thép, bột giấy, khoáng sản và các kim loại không chứa sắt, phân bón, nông sản.

Về quy mô, nhìn chung, kim ngạch xuất nhập khẩu trong hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc theo mô hình tăng trưởng làn sóng. Năm 1993, kim ngạch xuất nhập khẩu trong hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc đã đạt mức kỷ lục so với trước đây là 5,152 tỷ USD, chiếm tới 2,63 trong tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của cả nước. Tuy sau đó đã có sự giảm sút, song tới năm 1999 hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc lại phục hồi và đạt mức tăng trưởng nhảy vọt. Và mức tăng trưởng này tiếp tục được duy trì đều đặn từ sau năm 2000. Ước tính năm 2003 kim ngạch xuất nhập khẩu qua biên giới sẽ đạt khoảng 71 tỷ USD (tăng hơn 35% so với năm 2002), chiếm 10% trong tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của cả nước.

c. Các hình thức hoạt động thương mại biên mậu chủ yếu của Trung Quốc.

Theo Thông tri của Quốc vụ viện Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về các vấn đề liên quan đến mậu dịch biên giới (có hiệu lực từ ngày 1/4/1996), hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc được phân ra hai loại hình chủ yếu: Mậu dịch chợ biên giới và Mậu dịch tiểu ngạch biên giới.

Mậu dịch chợ biên giới.

Mậu dịch chợ biên giới thực chất là hình thức trao đổi hàng hóa giữa cư dân vùng biên. Theo quy định của chính phủ Trung quốc, Mậu dịch chợ biên giới là khu vực biên giới nằm trên tuyến đường biên giới khoảng 20 km, điểm mở cửa hoặc chợ biên giới do Chính phủ phê chuẩn hoặc chỉ định, thực hiện hoạt động trao đổi hàng hóa trong phạm vi số lượng, kim ngạch không được vượt quá quy định. Biện pháp quản lý chợ biên giới do Bộ Ngoại thương và Hợp tác Kinh tế, Hải quan thống nhất chế định, chính quyền các tỉnh biên giới và khu tự trị tổ chức thực thi cụ thể. Hình thức thương mại biên mậu này được sử dụng hàng ngày và rất thuận tiện đối với cư dân sinh sống ở hai bên biên giới với nhiều ưu đãi về thuế quan, nhằm mục đích lưu chuyển hàng hóa từ nơi dư thừa đến nơi thiếu hụt. Hỗ trợ cho các tỉnh biên giới phát triển cũng như tạo điều kiện cải thiện đời sống dân cư và thường được sử dụng phổ biến ở các tỉnh biên giới phía Nam.

Mậu dịch tiểu ngạch biên giới

Mậu dịch tiểu ngạch biên giới là chỉ các xí nghiệp thuộc các huyện thị biên giới (sau đây gọi tắt là khu vực biên giới) nằm trên tuyến đường biên giới, được Nhà nước phê chuẩn cho phép mở cửa đối ngoại. Các xí nghiệp này có quyền kinh doanh mậu dịch tiểu ngạch biên giới, thông các cửa khẩu biên giới đã được Nhà nước chỉ định, hoạt động mậu dịch được tiến hành với các xí nghiệp thuộc khu vực biên giới các nước láng giềng hoặc các cơ quan mậu dịch khác.

Các khu biên giới đã mở cửa, ngoài mậu dịch chợ biên giới ra còn có thể có các hình thức mậu dịch biên giới khác, song phải chịu sự quản lý mậu dịch tiểu ngạch biên giới, chấp hành các chính sách hữu quan về mậu dịch tiểu ngạch biên giới. Biện pháp quản lý do Bộ Biên mậu và Hợp tác Kinh tế cùng các bộ hữu quan của Quốc vụ viện chế định.

Như vậy, có thể thấy, Mậu dịch tiểu ngạch biên giới thực chất là hoạt động thương mại biên mậu với số lượng nhỏ giữa doanh nghiệp Trung Quốc với doanh nghiệp hoặc tổ chức kinh doanh khác trong khu vực biên giới của các nước có chung đường biên. Doanh nghiệp Trung Quốc được cấp quyền hoạt động thương mại biên mậu với số lượng nhỏ trong khu vực hành chính của thủ

phủ biên giới chạy dọc theo đường biên. Hình thức trao đổi này được tập trung quản lý thống nhất và phụ thuộc vào các chính sách liên quan, được sử dụng chủ yếu ở các tỉnh biên giới phía Bắc.

1.4. Vai trò của thương mại biên mậu đối với nền kinh tế Trung Quốc

Trung Quốc là một quốc gia có lãnh thổ vô cùng rộng lớn. Đời sống dân cư có sự khác biệt giữa các vùng, miền. Để có một nền kinh tế phát triển toàn diện và ổn định, chính phủ Trung Quốc cần có các đối sách thích hợp cho việc phát triển kinh tế - xã hội theo từng vùng lãnh thổ, trong đó vùng biên giới là một trọng điểm. Chính vì vậy, thương mại biên mậu luôn đóng một vai trò quan trọng đối với nền kinh tế Trung Quốc.

Thứ nhất, hoạt động thương mại biên mậu góp phần tích cực trong việc phát triển kinh tế và cải thiện đời sống cho nhân dân các tỉnh vùng biên. Do giới hạn bởi vị trí địa lý, các nguyên nhân lịch sử và các điều kiện tự nhiên, cho tới những năm 80, những khu vực biên giới rộng lớn của Trung Quốc chỉ có mức tăng trưởng kinh tế chậm chạp với tình trạng người dân sống trong nghèo khổ. Chính mậu dịch biên giới đã đem lại cho khu vực dân tộc biên giới lạc hậu, nghèo đói trước kia sự phồn vinh chưa từng có, tạo ra cơ hội mới phát triển kinh tế, xã hội của các khu vực này, đẩy nhanh bước tiến thoát khỏi nghèo nàn, hướng tới sự giàu có của các dân tộc vùng biên. Buôn bán qua biên giới tạo ra nhiều cơ hội việc làm cho nhân dân địa phương, phần lớn cư dân biên giới nhờ đó mà thoát khỏi nghèo khó tiến lên giàu có, từ đó đem lại sự thay đổi to lớn cho vùng biên cương. Theo số liệu thống kê, đối với tỉnh Hắc Long Giang, hoạt động thương mại biên mậu chiếm hơn 30 % trong tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của tỉnh này. Cũng như vậy, đối với vùng tự trị Tân Cương, tỷ lệ này lên tới 50 - 60%. Với vùng tự trị Nội Mông, con số này là 60%. Với tỉnh Vân Nam và vùng tự trị dân tộc Choang tỷ lệ này cũng ước đạt 20%. Có thể nói, thương mại biên mậu đã trở thành động lực cho sự phát triển kinh tế và nâng cao đời sống dân cư vùng biên.

Thứ hai, thương mại biên mậu giúp nhiều thủ phủ của các vùng biên giới cân bằng được nguồn ngân sách và tạo nguồn thu cho chính quyền Trung ương và địa phương.

Sự triển khai của mậu dịch biên giới mở rộng nguồn tài chính không chỉ làm tăng thêm nguồn thu thuế của Nhà nước mà còn làm cho thực lực kinh tế của địa phương có sự tăng trưởng rõ rệt. Mậu dịch biên giới của một số địa phương thậm chí còn trở thành trụ cột quan trọng của thu nhập tài chính địa phương. Theo thống kê chưa đầy đủ, thu nhập tài chính trong năm 1990 theo thống kê năm của 33 huyện thị biên giới của Tân Cương là 301 triệu NDT. Năm 1993, sau khi mậu dịch biên giới triển khai với quy mô lớn đã đạt 489 triệu NDT. Từ năm 1993 đến năm 1995, Mậu dịch biên giới của của toàn khu tự trị đã nộp thuế hải quan là 1.6 tỷ NDT.

Nâng cao rất nhiều thu nhập tài chính khu vực biên giới, tạo nguồn vốn tương đối đầy đủ, đẩy nhanh việc xây dựng các cơ sở hạ tầng ở địa phương. Có khoảng 1/3 số vốn để xây dựng cơ sở hạ tầng ở các thành phố, thị trấn những năm gần đây của Quảng Tây là thu nhập từ MDBG. Có thể thấy, hoạt động thương mại biên mậu là phương cách thiết thực để hỗ trợ cho kinh tế vùng biên, góp phần thực hiện mục tiêu xây dựng một xã hội phồn vinh và cũng phù hợp với điều kiện thực tế của Trung quốc.

Thứ ba, thương mại biên mậu thúc đẩy sự ổn định xã hội và đoàn kết dân tộc của khu vực biên giới.

Sự phát triển của Mậu dịch biên giới không chỉ khiến cho nền kinh tế khu vực biên giới phát triển phồn vinh mà trên cơ sở đó thúc đẩy sự ổn định xã hội và đoàn kết dân tộc. Ví dụ, đường biên giới Tân Cương dài hơn 4000 km, tập trung các dân tộc thiểu số như Tạng, Lạc Ba, Môn Ba... Theo đà phát triển của Mậu dịch biên giới, cuộc sống của họ cũng có sự thay đổi lớn. Thu nhập bình quân đầu người năm 1980 của cư dân vùng biên giới cửa khẩu Chương Mộc trên dưới 300 NDT đến năm 1994 đạt hơn 1600 NDT, số tiền gửi ngân hàng của cư dân vùng biên nhiều nhất đạt hơn 500000 NDT. Đầu những năm 80, thu nhập từ thuế Mậu dịch biên giới của Tây Tạng chỉ có hơn 2 triệu NDT, năm 1994 đã đạt hơn 32 triệu NDT.

Mậu dịch biên giới của Tây Tạng không chỉ thúc đẩy sự ổn định của khu vực biên giới mà còn góp phần làm ổn định cả vùng Tây Tạng.

Thứ tư, thương mại biên mậu mở đường cho sự hợp tác kinh tế tiểu vùng nhờ vào vị trí địa lý thuận lợi của nó.

Mậu dịch biên giới được coi là bước đi đầu tiên mang tính chất mở đường, là con đường hiệu quả để khu vực biên giới phát triển nền kinh tế hướng ra bên ngoài. Trung Quốc có đường biên giới đất liền dài và giáp với nhiều nước, do điều kiện địa lý của các khu vực biên giới không giống nhau nên khi phát triển kinh tế hướng ngoại quốc gia này đã phát huy ưu thế địa lý của mình, phát triển mậu dịch biên giới một cách thích hợp với từng khu vực, lấy các cửa khẩu biên giới làm cửa đột phá kéo dài về khu vực trung tâm, lấy buôn bán hàng hóa làm sự mở đầu cho việc thực hiện buôn bán xuyên quốc gia. Hiện nay, Trung Quốc đang tích cực xúc tiến tham gia vào các tổ chức hoặc diễn đàn hợp tác kinh tế tiểu vùng như: Khu vực mậu dịch tự do ASEAN-Trung Quốc, Tổ chức hợp tác Thượng Hải, Hợp tác Kinh tế Tiểu vùng sông Mêkông-Lantsang, Hợp tác kinh tế sông Tumen.. Các tỉnh biên giới, đặc biệt là các khu vực vùng biên sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo cho việc phát triển mạnh mẽ của các tổ chức kinh tế khu vực này.

2. Chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc

Hoạt động thương mại biên mậu là một phần của hoạt động biên mậu của Trung Quốc và các chính sách biên mậu có mối quan hệ chặt chẽ với chính sách mở cửa của quốc gia. Với mục tiêu khai thác lợi thế của các tỉnh biên giới, cải thiện đời sống dân cư và thống nhất quản lý hoạt động thương mại biên mậu trong chiến lược phát triển biên mậu cả nước, chính phủ Trung Quốc đã ban hành các chính sách thúc đẩy kinh tế biên mậu.

2.1. Cơ sở pháp lý cho việc ban hành chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc

Chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc được ban hành theo ba cơ sở pháp lý chủ yếu sau:

- Luật về quyền tự trị đối với các dân tộc thiểu số
- Luật Biên mậu

- Kiến nghị của Hội đồng Nhà nước về việc thực hiện các chính sách và biện pháp phát triển miền Tây.

Các văn bản pháp quy này quy định các ưu đãi đối với hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc rất rõ ràng và cụ thể. Có thể dẫn ra một vài ví dụ như:

Điều 31 và Điều 61 Luật về quyền tự trị đối với các dân tộc thiểu số quy định: “Các chính sách ưu đãi được Nhà nước ban hành để hỗ trợ phát triển biên mậu của khu vực tự trị của các dân tộc thiểu số, mở rộng quyền biên mậu của các doanh nghiệp sản xuất của khu vực tự trị của các dân tộc thiểu số, khuyến khích việc xuất khẩu những sản phẩm lợi thế của các khu vực này, thực hiện chính sách ưu đãi đối với hoạt động thương mại biên mậu “Điều 42 Luật Biên mậu quy định: “Nhà nước áp dụng các biện pháp linh hoạt, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động thương mại giữa các thị trấn biên giới với các thị trấn của các quốc gia có chung đường biên giới cũng như hoạt động thương mại của cư dân biên giới”

Điều 50 trong Kiến nghị của Hội đồng Nhà nước về việc thực hiện các chính sách và biện pháp phát triển miền Tây quy định: “chính sách biên mậu ưu đãi sẽ tiếp tục được thực hiện tại các khu vực biên giới”

2.2. Quá trình phát triển chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc

Cùng với quá trình cải cách và ở cửa nền kinh tế, các chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc đã trải qua ba lần điều chỉnh nhằm đáp ứng các yêu cầu cụ thể trong từng giai đoạn phát triển kinh tế của đất nước:

Chính sách thương mại biên mậu giai đoạn 1992 - 1995

Chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc thời kỳ này chịu tác động mạnh mẽ của việc hệ thống Xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô (cũ), một trong những đối tác lớn của Trung Quốc trong cả thương mại chính ngạch và tiểu ngạch, bị tan rã. Sau sự kiện này, Chính phủ Trung Quốc đã ban hành các chính sách khuyến khích hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc với các nước cộng hòa trước đây của Liên Xô (cũ). Do vậy, chính sách thương mại biên

mậu của Trung Quốc thời kỳ này hướng trọng tâm vào thị trường Liên Xô (cũ) với các ưu đãi chủ yếu sau:

- Tất cả hàng hóa xuất nhập khẩu dưới hình thức hàng đổi hàng tại biên giới được tự do trao đổi;

- Hàng hóa Nhập khẩu theo các Hiệp định của Chính phủ được miễn 100% thuế Nhập khẩu; theo nhu cầu của địa phương được giảm 50 % thuế Nhập khẩu so với mức thuế suất quy định;

- Hỗ trợ lãi suất cho các doanh nghiệp xuất khẩu qua biên giới;

- Phân cấp cho địa phương phê duyệt các dự án đầu tư nước ngoài tại khu vực cửa khẩu có giá trị dưới 1 triệu USD;

- Ngân sách nhà nước chịu trách nhiệm cấp phát các khoản vay cho các tỉnh biên giới phát triển hạ tầng dưới hình thức tín dụng nhà nước; ngoài ra các khu kinh tế cửa khẩu được giữ các khoản thu tài chính để xây dựng cơ sở hạ tầng.

- Những doanh nghiệp đầu tư tại các khu vực cửa khẩu được hưởng thuế ưu đãi; riêng với các doanh nghiệp từ các nước Liên Xô (cũ) được miễn thuế thu nhập trong 5 năm đầu và giảm 80 % thuế trong 5 năm sau. Chính sách chung nêu trên, các tỉnh biên giới, tùy thuộc vào điều kiện thực tế của mình, cũng ban hành các chính sách ưu đãi của riêng địa phương, đóng góp to lớn vào sự hoàn thiện và tăng tính hiệu quả của chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc.

Chính sách thương mại biên mậu giai đoạn 1996-2001

Vào cuối năm 1995, kim ngạch từ hoạt động thương mại biên mậu của Trung Quốc có xu hướng sụt giảm nghiêm trọng. Sự đi xuống ấy là kết quả của một loạt các nguyên nhân như: sự lạm dụng chức quyền của chính quyền địa phương, nhiều hàng hóa trao đổi có chất lượng kém, thị trường bị mất kiểm soát, gây thất thu thuế cho nhà nước... Với mục tiêu chấn chỉnh hoạt động này, chính phủ Trung Quốc đã ban hành một loạt các chính sách mới, theo hướng hạn chế các chính sách ưu đãi, áp dụng các chính sách chặt chẽ, cụ thể hơn đối với hoạt động thương mại biên mậu, với những nội dung chủ yếu sau:

- Về thuế quan và các ưu đãi thuế

Đối với hàng hóa là các nhu yếu phẩm hàng ngày, nhập khẩu từ các nước có chung đường biên, dưới hình thức Mậu dịch biên giới (hình thức trao đổi hàng hóa của cư dân vùng biên giới), được miễn các khoản thuế Nhập khẩu và thuế giá trị gia tăng có liên quan, nếu giá trị hàng hóa trao đổi không vượt quá 1000 NDT/người trong một ngày. Nếu giá trị trao đổi lớn hơn hạn mức quy định này thì phần vượt trội sẽ phải chịu mức thuế suất theo quy định đối với mỗi mặt hàng cụ thể. Mức hạn định này sau đó đã được điều chỉnh lên mức 3000 NDT/người trong một ngày.

Đối với hàng hóa Nhập khẩu do các nước có chung đường biên giới sản xuất, dưới hình thức mậu dịch tiểu ngạch biên giới (hình thức trao đổi thương mại biên mậu có giá trị nhỏ), ngoại trừ hàng hóa là thuốc lá, rượu, mỹ phẩm, sẽ được giảm 50% thuế nhập khẩu và thuế giá trị gia tăng có liên quan trong giai đoạn từ năm 1996 đến năm 1998. Từ năm 1998 trở lại đây, chính phủ Trung Quốc phân cấp quản lý thu thuế biên mậu cho chính quyền địa phương trên cơ sở nguyên tắc: Mức thuế suất mỗi địa phương đưa ra đối với các mặt hàng cùng chủng loại phải thấp hơn mức thuế của Trung ương, cấp huyện, thị quy định và phải thấp hơn mức thuế của cấp tỉnh và chỉ được thu ở các cửa khẩu địa phương, còn các cửa khẩu quốc tế do Hải quan thu và nộp về ngân sách Trung ương. Toàn bộ số tiền thuế thu được để lại cho địa phương đầu tư cơ sở hạ tầng. Doanh nghiệp tham gia hoạt động xuất nhập khẩu dưới hình thức mậu dịch tiểu ngạch biên giới được hưởng các chính sách hoàn thuế áp dụng cho các giao dịch thương mại thông thường theo các thủ tục hoàn thuế chung.

-Về quản lý hoạt động xuất nhập khẩu của Nhà nước đối với hình thức mậu dịch tiểu ngạch biên giới Theo quy định của Bộ Biên mậu và Hợp tác Kinh tế, các doanh nghiệp muốn tham gia trao đổi dưới hình thức mậu dịch tiểu ngạch biên giới phải thỏa mãn các điều kiện sau: vốn đăng ký phải từ 500.000 NDT trở lên, hoạt động trong các lĩnh vực kinh doanh đã quy định, có đủ năng lực về các phương tiện và các điều kiện tài chính cần thiết, có cơ cấu tổ chức kiện toàn và đội ngũ nhân viên đáp ứng được những yêu cầu của hoạt động thương mại biên mậu .

Bộ Biên mậu và Hợp tác Kinh tế sẽ quyết định số lượng doanh nghiệp được phép tham gia kinh doanh dưới hình thức mậu dịch tiểu ngạch biên giới. Trong mục hạn định này của Bộ Biên mậu và Hợp tác Kinh tế, chính quyền các tỉnh biên giới sẽ tự thẩm tra và cấp phép cho các doanh nghiệp tham gia kinh doanh theo hình thức này nhưng phải đệ trình danh sách các doanh nghiệp được cấp phép lên Bộ Biên mậu và Hợp tác Kinh tế để kiểm tra và giám sát.

Sở Thương mại của các tỉnh biên giới, theo sự ủy quyền của Bộ Biên mậu và Hợp tác Kinh tế, chịu trách nhiệm ban hành giấy phép nhập khẩu đối với việc Nhập khẩu các hàng hóa nằm trong danh mục hàng bị hạn chế nhập khẩu theo hạn ngạch, hoặc theo giấy phép Nhập khẩu, hoặc bị hạn chế về số lượng trong một mục hạn định nào đó đã được quy định.

- Về quản lý của Nhà nước đối với hoạt động đầu tư nước ngoài tại khu vực cửa khẩu.

Các doanh nghiệp nước ngoài muốn đầu tư tại khu vực cửa khẩu biên giới phải đệ trình nguyện vọng lên Bộ Biên mậu và Hợp tác Kinh tế chờ xem xét, phê duyệt.

Hàng hóa nhập khẩu của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài tại khu vực cửa khẩu được hưởng các chính sách khấu trừ thuế hoặc ưu đãi miễn thuế áp dụng đối với các giao dịch có giá trị nhỏ và không có bất cứ hạn chế nào về loại hình và phạm vi thương mại.

- Các quy định nhằm thúc đẩy thanh toán biên mậu qua hệ thống ngân hàng:

Để giải quyết các vướng mắc, khó khăn trong thanh toán biên mậu, đặc biệt đối với các nước thuộc Cộng đồng các quốc gia độc lập, Ngân hàng nhân dân Trung Quốc và Ủy ban quản lý ngoại hối đã ban hành quy định về việc điều chỉnh các chính sách về ngoại tệ có hiệu lực từ ngày 01/10/2001 điều chỉnh các giao dịch kinh tế biên mậu có giá trị nhất, theo đó các nội dung chủ yếu gồm :

Thiết lập và hoàn thiện một cơ chế thanh toán qua ngân hàng cho các tỉnh biên giới để tiến tới đưa việc thanh toán các giao dịch kinh tế biên mậu có giá trị

như tại biên giới với Nga và các nước thuộc SNG lập hoàn toàn qua hệ thống ngân hàng.

Mở rộng mạng lưới đối tiền tại các khu vực cửa khẩu trên tuyến biên giới với Nga thông qua các ngân hàng thương mại để tạo điều kiện thuận lợi cho dân cư biên giới

Tăng giá mua vào các đồng ngoại tệ, xây dựng tỷ giá với các đồng ngoại tệ khác, áp dụng tỷ giá thả nổi trong phạm vi nhất định ở khu vực biên giới.

Đưa thêm vào danh mục đối tiền của các ngân hàng các đồng tiền của các quốc gia khác ngoài đồng tiền của quốc gia có chung đường biên giới để đáp ứng các nhu cầu đa dạng trong việc thanh toán biên giới.

Chính sách thương mại biên mậu giai đoạn sau khi gia nhập WTO (2001 - nay) và những thay đổi của chính sách thương mại biên mậu của Trung Quốc trong giai đoạn tới Sau khi gia nhập WTO, Trung Quốc phải thực thi đầy đủ các cam kết theo quy định về hệ thống thương mại đa biên của WTO. Trên cơ sở pháp luật hiện hành, các quy định và chính sách trong nước, chính sách biên mậu được xây dựng để phù hợp với các tiêu chuẩn chung của WTO và cũng như điều kiện riêng của Trung Quốc để phát triển kinh tế của khu vực biên giới và cải thiện đời sống của nhân dân. Riêng thuế biên mậu chưa có gì thay đổi, nhưng các rào cản phi quan thuế được áp dụng ở các cửa khẩu biên giới nhiều hơn, chặt chẽ hơn. Chẳng hạn như, mặt hàng rau hoa quả không phải là mặt hàng phía Trung Quốc quản lý bằng hạn ngạch, số lượng nhập vào Trung Quốc không hạn chế nhưng các thương nhân Trung Quốc có quyền xuất nhập khẩu phải xin giấy phép kiểm nghiệm hàng hóa. Mỗi một lần, Cục kiểm nghiệm hàng hóa xuất nhập khẩu Trung Quốc chỉ cấp cho số lượng 500 tấn/ giấy phép, khi nhập hết số lượng đó lại phải xin giấy phép khác cũng với số lượng như vậy, nếu nhập không hết trong thời hạn quy định sẽ bị phạt. Từ năm 2001 trở về trước, việc này chính quyền Trung ương ủy quyền cho chính quyền tỉnh Quảng Tây cấp, do đó việc xin giấy phép không khó khăn. Từ đầu năm 2002 trở lại đây, việc xin giấy phép trên phải về Bắc Kinh, do đó đã làm chậm tiến độ buôn bán biên giới.

Về tổ chức quản lý biên mậu, Trung Quốc đánh giá thời gian qua có nhiều sơ hở. Các địa phương, các thương nhân do lợi ích cục bộ đã khai thác triệt để

những sơ hở đó, từ đó thuế thu được thấp, thất thu ngân sách Nhà nước, tình hình tham nhũng, buôn lậu diễn ra phức tạp. Do vậy, việc tổ chức quản lý mậu dịch biên giới được rà soát sắp xếp lại, Chính phủ yêu cầu các địa phương ở biên giới và các cửa khẩu phải làm đúng và làm tốt hơn các chính sách của Quốc vụ Viện Trung Quốc đã ban hành. Về mặt tổ chức, Trung Quốc đề cao vai trò của lực lượng Hải quan, vì vậy đã tăng cường thêm cả về số lượng và chất lượng, thay đổi một số quan chức lãnh đạo ngành Hải quan từ tỉnh đến huyện, thị và Hải quan cửa khẩu, thực hiện chính sách luân chuyển cán bộ từ chỗ này sang chỗ khác, tránh tình trạng cán bộ Trung ương thông đồng với các quan chức của địa phương để giải quyết các lợi ích cục bộ. Trung Quốc đã bỏ Cục Biên mậu ở cấp tỉnh và huyện, thị xã. Cục Biên mậu của các cấp này được sáp nhập với Cục Kinh mậu. Trong Cục Kinh mậu chỉ còn một phòng theo dõi chỉ đạo công tác biên mậu.

Tuy nhiên, các chính sách ưu đãi vẫn tồn tại để khai thác thế mạnh của từng vùng biên giới nhưng nhất thiết phải đảm bảo ba yêu cầu sau: Một là, phải phù hợp với Ưu đãi tối huệ quốc. Hai là, phải tuân thủ ràng buộc của các Hiệp định song phương đã ký. Ba là, phải phù hợp với đặc trưng của các địa phương và trình độ phát triển của đất nước.

Hiện nay, Chính phủ Trung Quốc đang nỗ lực trong việc phát triển các mối quan hệ kinh tế với các nước có chung đường biên giới thông qua các sáng kiến về việc thành lập Khu vực mậu dịch Tự do ASEAN - Trung Quốc vào năm 2020 (trong đó bắt đầu thực hiện chương trình thu hoạch sớm từ năm 2004) hay thành lập khu vực mậu dịch tự do giữa Trung Quốc và các nước SNG để Trung Quốc và các nước có chung đường biên giới được hưởng lợi từ các chính sách thông thoáng hơn hiện nay, nhằm mục đích tạo ra những thay đổi to lớn trong việc phát triển kinh tế khu vực biên giới.