



**Báo cáo rà soát Nông Nghiệp và Lương thực của OECD**

# **Chính sách Nông nghiệp Việt Nam**





Báo cáo rà soát Nông nghiệp và Lương thực của OECD

# Chính sách Nông nghiệp Việt Nam 2015

Báo cáo này được xuất bản trên cơ sở trách nhiệm của Tổng Thư ký OECD. Các quan điểm và bình luận trong báo cáo không phải là quan điểm chính thức của OECD hay của Chính phủ các quốc gia thành viên.

Báo cáo và các bản đồ trong báo cáo không ảnh hưởng tới hiện trạng hoặc chủ quyền của bất cứ vùng lãnh thổ nào, hoặc phân định biên giới quốc tế và tên của vùng lãnh thổ, thành phố hoặc khu vực.

## **Báo cáo có thể tải về từ:**

OECD (2015), Các chính sách nông nghiệp của Việt Nam 2015, Nhà xuất bản PECD, Paris  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264235151-en>

ISBN 987-92-64-23514-4 (bản in)

ISBN 987-92-64-23515-1 (bản PDF)

Loạt báo cáo rà soát Nông nghiệp và Lương thực của OECD

ISSN 2411-426X (bản in)

ISSN 2411-4278 (bản trên mạng)

Số liệu thống kê của Isreal được cung cấp và chịu trách nhiệm bởi các cơ quan liên quan có thẩm quyền của Isreal. Việc OECD sử dụng số liệu này không ảnh hưởng tới hiện trạng cao nguyên Golan, Đông Jerusalem và các khu định cư người Do Thái (Israeli) tại Bờ Tây theo các điều khoản của luật pháp quốc tế.

**Ảnh bìa:** OECD/Andrzej Kwieciński.

Trong trường hợp bản in có lỗi hoặc thiếu trang, xin vui lòng truy cập bản trực tuyến trang mạng OECD tại [www.oecd.org/publishing/corrigenda](http://www.oecd.org/publishing/corrigenda).

© OECD 2015

---

Bạn có thể sao chép, tải về hoặc in nội dung báo cáo của OECD để sử dụng cho mục đích cá nhân. Bạn có thể sử dụng các trích dẫn từ các xuất bản, cơ sở dữ liệu và sản phẩm truyền thông đa phương tiện của OECD trong các tài liệu, thuyết trình, các blog, các trang mạng và các tài liệu giảng dạy của riêng bạn, với điều kiện có sự thừa nhận của OECD như nguồn và sở hữu bản quyền riêng. Tất cả các yêu cầu cho việc sử dụng công khai hay mục đích thương mại và quyền dịch thuật cần gửi xin phép tới [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Các yêu cầu về sao chép các phần trong tài liệu này cho mục đích sử dụng công khai hoặc thương mại phải xin phép trực tiếp Trung tâm cấp phép bản quyền (CCC) tại [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) hoặc Trung tâm điều hành sao chép của Pháp (CFC) tại [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

---

## Lời nói đầu

**B**áo cáo rà soát các chính sách nông nghiệp: Việt Nam là một trong một loạt các nước có báo cáo rà soát chính sách nông nghiệp quốc gia do Ủy ban nông nghiệp của OECD (CoAG) thực hiện theo đề nghị của ông Bùi Bá Bổng, Thứ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Bộ NN & PTNT), và được xây dựng với sự hợp tác chặt chẽ của Bộ.

Báo cáo rà soát này đánh giá bối cảnh chính sách và xu hướng chính của nông nghiệp Việt Nam. Báo cáo phân loại và xác định các hỗ trợ cho nông nghiệp bằng cách áp dụng cùng một phương pháp mà OECD dùng để giám sát các chính sách nông nghiệp của các nước OECD và một số nước không phải là thành viên của OECD, như Brazil, Trung Quốc, Colombia, Indonesia, Kazakhstan, Nga, Nam Phi và Ukraine. Theo yêu cầu từ các cơ quan chức năng Việt Nam, Báo cáo bao gồm một chương đặc biệt về môi trường chính sách đầu tư cho nông nghiệp, lấy từ khung chính sách OECD cho đầu tư trong nông nghiệp (PFIA). Báo cáo là bước khởi đầu hướng tới việc OECD hợp tác thường xuyên với Việt Nam về các vấn đề chính sách nông nghiệp thông qua việc giám sát và đánh giá hàng năm quá trình phát triển các chính sách nông nghiệp.

Nghiên cứu này được Phòng Phát triển của Cục Thương mại và Nông nghiệp (TAD) phối hợp với Phòng Đầu tư của Cục Tài chính và Doanh nghiệp của OECD thực hiện. Andrzej Kwieciński đã điều phối quá trình viết báo cáo và là một trong những tác giả, cùng với một số chuyên gia khác như Darryl Jones và Coralie David. Chương 1 được viết dựa trên một báo cáo nền của Richard Barichello (Đại học British Columbia, Vancouver, Canada), cũng như các đóng góp của Claire Delpuech và Gaelle Gourin (TAD). Đào Thế Anh (Trung tâm Nghiên cứu hệ thống phát triển nông nghiệp, CASRAD, Việt Nam), Trần Công Thắng và Đinh Bảo Linh (Viện Chính sách và Chiến lược Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, IPSARD, Việt Nam) cung cấp thông tin cơ bản có giá trị cho Chương 2. Chương 3 được viết dựa thông tin từ phiếu điều tra PFIA do do Tạ Kim Cúc (Trung tâm Tin học và Thống kê, Bộ NN & PTNT) cung cấp và đóng góp của Bishara Mansur (DAF). Cơ sở dữ liệu để ước tính hỗ trợ người sản xuất được Florence Bossard và Andrzej Kwieciński xây dựng, phối hợp tác chặt chẽ với Phan Sỹ Hiếu (Trung tâm Tin học và Thống kê, Bộ NN & PTNT). Các hỗ trợ về thống kê được cung cấp bởi Florence Bossard. Anita Lari hỗ trợ các hoạt động về hành chính và thư ký. Anita Lari và Michèle Patterson hỗ trợ việc xuất bản. Ken Ash, Carmel Cahill, Jared Greenville, Shingo Kimura, Iza Lejarraga, Silvia Sorescu, Frank Van Tongeren, Trudy Witbreuk (Ban Thư ký OECD),

Chris Jackson và Steven Jaffee (Văn phòng Ngân hàng Thế giới tại Hà Nội), Marlo Rankin (FAO), các đại biểu Bộ NN & PTNT tham gia đánh giá báo cáo, cũng như Phan Sỹ Hiếu (Bộ NN & PTNT), Đào Thế Anh (CASRAD), Nguyễn Trung Kiên (IPSARD) và nhiều đồng nghiệp khác trong Ban Thư ký OECD và đại biểu các quốc gia thành viên đã có các góp ý giá trị cho các dự thảo ban đầu của báo cáo.

Báo cáo này nhận được nhiều hỗ trợ từ Bộ NN & PTNT. Phạm Thị Hồng Hạnh và Đinh Phạm Hiền, Vụ Hợp tác quốc tế của Bộ NN & PTNT, là đầu mối chính và kết nối với các đối tác liên quan tới nghiên cứu này. Nghiên cứu cũng nhận được nhiều hỗ trợ từ các cán bộ của Bộ NN & PTNT và các tổ chức liên quan, từ các Bộ khác và từ các đại biểu tại các hội thảo tham vấn tại Hà Nội, bao gồm các nhà nghiên cứu từ các học viện.

Nghiên cứu này có thể được thực hiện nhờ đóng góp tình nguyện từ Australia, Nhật Bản và Hoa Kỳ. Nghiên cứu được rà soát tại cuộc họp bàn tròn trong nước với các quan chức và chuyên gia Việt Nam tại Hà Nội vào tháng 3/2015. Sau đó, đoàn đại biểu Việt Nam do ông Trần Kim Long, Vụ trưởng Vụ Hợp tác quốc tế của Bộ NN & PTNT dẫn đầu đã tham gia cuộc họp rà soát các chính sách nông nghiệp Việt Nam của Ủy ban nông nghiệp OECD, tổ chức tại kỳ họp thứ 164 vào tháng 5/2015. Steve Neff (ERS-USDA, Hoa Kỳ), Matthew Worrell (DFAT, Australia) và Kunimitsu Masui (Phái đoàn thường trực của Nhật Bản với các nước OECD) đã chủ trì cuộc họp rà soát này. Các quan chức và chuyên gia Việt Nam đã tham gia thảo luận đề cương nghiên cứu thông qua đánh giá độc lập và tới phiên bản cuối cùng, nhưng nội dung của báo cáo cuối cùng vẫn hoàn toàn thuộc trách nhiệm của OECD.

## MỤC LỤC

<b>TỪ VIẾT TẮT</b> .....	12
<b>TÓM TẮT</b> .....	17
<b>RÀ SOÁT VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH</b> .....	21
Rà soát.....	22
Khuyến nghị chính sách.....	36
Tài liệu tham khảo.....	43
<b>CHƯƠNG 1. BỐI CẢNH CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM</b> .....	45
1.1. Giới thiệu.....	46
1.2. Khái quát chung.....	46
1.3. Thực trạng ngành nông nghiệp.....	55
1.4. Các yếu tố sản xuất và năng suất.....	60
1.5. Thu nhập nông nghiệp, đói nghèo và tiêu dùng thực phẩm.....	70
1.6. Thương mại nông sản.....	76
1.7. Hiện trạng môi trường nông nghiệp.....	85
1.8. Hệ thống đất nông nghiệp.....	90
1.9. Cạnh tranh và thay đổi cấu trúc ngoài công trại.....	94
1.10. Kết luận.....	103
PHỤ LỤC 1.A1. VIỆT NAM: SẢN XUẤT VÀ THƯƠNG MẠI CÁC SẢN PHẨM NÔNG NGHIỆP CHÍNH.....	106
PHỤ LỤC 1.A2. VIỆT NAM: DỰ BÁO SẢN LƯỢNG, TIÊU DÙNG VÀ THƯƠNG MẠI CÁC MẶT HÀNG NÔNG SẢN CHÍNH ĐẾN NĂM 2023.....	125
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	129

CHƯƠNG 2: <b>XU HƯỚNG VÀ ĐÁNH GIÁ CÁC CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM</b> .....	135
2.1. Giới thiệu.....	136
2.2. Khung chính sách nông nghiệp.....	136
2.3. Chính sách trong nước.....	152
2.4. Ảnh hưởng của các chính sách thương mại đến dòng chảy thương mại của nông sản và giá cả hàng hóa nông nghiệp.....	181
2.5. Đánh giá về hỗ trợ cho nông nghiệp .....	206
2.6. Kết luận.....	222
PHỤ LỤC 2.A1. BẢNG CHÍNH SÁCH.....	227
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	234
CHƯƠNG 3. <b>MÔI TRƯỜNG CHÍNH SÁCH CỦA VIỆT NAM CHO ĐẦU TƯ NÔNG NGHIỆP</b> .....	241
3.1. Giới thiệu.....	242
3.2. Xu hướng đầu tư trong nông nghiệp.....	244
3.3. Chính sách đầu tư.....	248
3.4. Khuyến khích đầu tư và tạo điều kiện thuận lợi trong đầu tư .....	259
3.5. Chính sách quyền sử dụng đất.....	267
3.6. Phát triển khu vực tài chính .....	274
3.7. Phát triển cơ sở hạ tầng.....	282
3.8. Chính sách thương mại.....	287
3.9. Nguồn nhân lực, nghiên cứu và đổi mới.....	288
3.10. Thực hành kinh doanh có trách nhiệm.....	290
3.11. Kết luận.....	295
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	298



## DANH MỤC CÁC BẢNG

1. Các chỉ số chung, 1995,2013.....	23
1.1. Những thay đổi về thành phần giá trị sản xuất nông nghiệp, 1991-2012, %.....	58
1.2. Tốc độ tăng hàng năm trung bình năng suất của tổng yếu tố nông nghiệp, %.....	69
1.3. Hội nhập ngành nông sản với các thị trường quốc tế, 2000-13.....	80
1.4. Các đặc tính của rừng và các hoạt động.....	86
1.5. Sử dụng và nguồn nước sẵn có.....	88
1.6. Phát thải CO2 tương đương từ các hoạt động nông nghiệp, gigagrams/năm.....	88
2.1. Doanh nghiệp nhà nước lớn có liên quan đến nông nghiệp.....	150
2.2. Hợp tác xã nông nghiệp theo lĩnh vực và vùng, 2013.....	151
2.3. Các sản phẩm liên quan đến nông nghiệp để thực hiện bình ổn giá.....	154
2.4. Chính sách thu mua lưu trữ tạm thời theo thời gian và khối lượng, 2009 -13.....	156
2.5. Kết quả từ các chương trình thí điểm bảo hiểm nông nghiệp tháng 6 năm 2014.....	168
2.6. Thuế sử dụng đất nông nghiệp.....	169
2.7. Hệ thống khuyến nông của nhà nước theo vùng, 2013.....	172
2.8. Cam kết hạn ngạch thuế quan đối với trứng, đường và thuốc lá.....	188
2.9. Hạn ngạch ưu đãi thuế quan đối với Campuchia và Lào, 2008-2013.....	188
2.10 Sản phẩm nông nghiệp liên quan đến định lượng giảm dần và hạn chế nhập khẩu.....	190
2.11. Khung thời gian CEPT cho các nước thành viên ASEAN.....	204
2.12. Các cam kết cắt giảm thuế quan của Việt Nam theo hiệp định ASEAN+.....	205
2.13. Ước tính hỗ trợ cho nông nghiệp ở Việt Nam, triệu VND.....	212
2.14. Ước tính hỗ trợ cho nông nghiệp ở Việt Nam, triệu USD.....	213
2.A1. 1. Hệ thống phân cấp, nội dung, và đánh số và mã hóa các văn bản pháp luật.....	227
2.A1.2. Chức năng chính của các đơn vị trực thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT.....	229
2.A1.3. Một số ràng buộc và MFN và thuế ưu đãi đối với các mặt hàng MPS, 2013.....	231
2.A1.4. Hàng hoá nhập khẩu theo dòng thuộc đối tượng cấp giấy phép quản lý của Bộ Nông nghiệp và PTNT.....	234
3.1. Vốn nông nghiệp.....	245
3.2. Số doanh nghiệp và vốn theo hoạt động kinh tế và quyền sở hữu.....	246
3.3. Các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, 2013.....	262
3.4. Tiếp cận và sử dụng các dịch vụ tài chính, 2012.....	278
3.5. Tiếp cận điện, 2014.....	285
3.6. Thuê bao viễn thông/người sử dụng trên 100 dân, 2013.....	286

## DANH MỤC CÁC HÌNH

1. Các chỉ số kinh tế vĩ mô chính, 1990 - 2013.....	23
2. Thương mại nông - thực phẩm, 2000 - 2013.....	23
1.1. Việt Nam: Các chỉ số kinh tế vĩ mô lựa chọn, 1990 - 2013.....	52
1.2. Chỉ số đo lường tăng trưởng nông nghiệp và các bộ phận cấu thành, những năm đầu 2010.....	54
1.3. Tỷ trọng nông nghiệp trong GDP, việc làm, xuất khẩu và nhập khẩu, 2000 - 13.....	56
1.4. Cách mạng tỷ trọng nông nghiệp trong GDP và lao động tại một số nước Châu Á, 1990 - 2012.....	56
1.5. Tăng trưởng tổng sản lượng nông nghiệp tại các quốc gia Châu Á, 1990 - 2013 .....	57
1.6. Tăng trưởng sản lượng đầu ra nông nghiệp Việt Nam, 1990 - 2013.....	58
1.7. Tăng trưởng sản lượng cây trồng, 1990 - 2013.....	59
1.8. Tăng trưởng sản xuất chăn nuôi, 1990 - 2013.....	60
1.9. Sử dụng phân bón hóa học tại một số quốc gia, trung bình giai đoạn 1990 - 92 và 2010 -12.....	61
1.10. Đất nông nghiệp, 1990 - 2012.....	63
1.11. Thành phần diện tích đất thu hoạch, 1990 - 2013.....	64
1.12. Lao động việc làm nông thôn theo ngành, 2001-11.....	65
1.13. Tỷ lệ lao động nông nghiệp trong tổng lao động, các vùng lựa chọn, 2001-11.....	66
1.14. Tăng trưởng năng suất đất ở một số nước ASEAN, 1990 - 2010.....	67
1.15. Tăng trưởng năng suất lao động trong các nước Châu Á, 1990 - 2010.....	68
1.16. Giá trị gia tăng nông nghiệp trên mỗi nông dân tại các nước Châu Á được chọn, theo giá USD năm 2005, 1990 - 2010.....	69
1.17. Tăng trưởng năng suất của tổng yếu tố ở một số nước Châu Á, 1990 - 2010.....	70
1.18. Thu nhập hàng tháng trung bình đầu người, theo giá VND năm 2005, 1999 -2012.....	70
1.19. Thu nhập hàng tháng trung bình đầu người đối với dân cư nông thôn, 2002 -12.....	71
1.20. Tỷ trọng đói nghèo thành thị so với nông thôn, 2004 - 13.....	71
1.21. Tỷ lệ nghèo theo vùng, 2004 - 13.....	72
1.22. Tiêu thụ năng lượng hàng ngày bình quân đầu người, 1995 - 2007.....	73
1.23. Tỷ trọng chi tiêu dành cho tiêu dùng thực phẩm trong tổng chi tiêu, 2002 -12.....	74
1.24. Chi tiêu tiêu dùng hàng tháng đầu người đối với thực phẩm theo khu vực, giá VND năm 2005, 2002 -2012.....	75
1.25. Chi tiêu bình quân đầu người hàng tháng cho lương thực và thực phẩm theo nhóm thu nhập, giá VND năm 2005, 2002 -12.....	76

1.26. Thị phần xuất khẩu Việt Nam trên thế giới của một số hàng hóa, 2000-13.....	77
1. 27. Sản xuất thủy sản Việt Nam, 1990 -2012.....	78
1.28. Sản xuất và tiêu dùng thủy sản ở Việt Nam, 1990 -2011.....	79
1.29. Thương mại nông sản Việt Nam, 2000 -13.....	80
1.30. Tỷ lệ xuất khẩu các mặt hàng nông sản, trung bình giai đoạn 2000-02 và 2011-13.....	81
1.31. Các thị trường xuất khẩu nông sản chính của Việt Nam, trung bình 2000 -13.....	82
1.32. Tỷ trọng hàng nông sản nhập khẩu, trung bình giai đoạn 2000 - 02 và 2011 - 13.....	83
1.33. Thị phần nhập khẩu trong tiêu dùng một số hàng hóa ở Việt Nam, 2000 -11.....	84
1.34. Các nhà xuất khẩu chính nông sản sang Việt Nam, trung bình giai đoạn 2011-2013.....	85
1.35. Phân bố đất nông nghiệp theo quy mô, 2001 và 2011.....	93
1.36. Giá xuất khẩu gạo, 2012 -14.....	103
1.A1.1. Gạo: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	108
1.A1.2. Cà phê: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	109
1.A1.3. Cao su: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	111
1.A1.4. Hạt điều: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	112
1.A1.5. Sắn: Giá sản xuất và các dòng chảy thương mại, 2000 -13.....	114
1.A1.6. Tiêu đen: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13.....	115
1.A1.7. Chè: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	117
1.A1.8. Thịt lợn: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	118
1.A1.9. Trứng: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	119
1.A1.10. Ngô: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	120
1.A1.11. Mía đường: Giá sản xuất và dòng chảy thương mại, 2000 -13.....	122
1.A1.12. Thịt gia cầm: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000 -13.....	123
1.A1.13. Bò: Giá sản xuất và dòng chảy thương mại, 2000 -13.....	124
1.A2.1. Xu hướng giá thực tế các sản phẩm nông nghiệp đến năm 2023.....	126
1.A2.2. Sản xuất: % thay đổi năm 2023 so với mức trung bình giai đoạn 2011-2013.....	127
1.A2.3. Dự báo thương mại ròng của một số sản phẩm.....	128
1.A2.4. Tiêu dùng thịt và cá tại Việt Nam, kg/đầu người, 2001-23.....	129
2.1. Sơ đồ phân cấp của Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2013.....	147
2.2. So sánh giá các loại lúa gạo ở Việt Nam, 2000-13.....	157
2.3. Chi hoạt động hỗ trợ và bảo trì thủy lợi, 2000 -13.....	159
2.4. Doanh thu từ thuế sử dụng đất nông nghiệp, 2000 -12.....	170
2.5. Chi tiêu cho việc phát triển vốn thủy lợi 2000 -13.....	179
2.6. Mức thuế Tối huệ quốc bình quân áp dụng cho các hàng hóa nông nghiệp và phi nông nghiệp, 2003 -13.....	184

2.7. Tần suất phân phối của mức thuế ràng buộc nông nghiệp cuối cùng và dòng thuế suất Tối huệ quốc và thuế suất nhập khẩu, năm 2013 .....	185
2.8. Thuế suất về ràng buộc bình quân, MFN, ATIGA và ACFTA phân theo nhóm sản phẩm, 2013.....	186
2.9. Mức độ và thành phần hỗ trợ người sản xuất ước tính tại Việt Nam, 2000 -13.....	211
2.10. Ước tính hỗ trợ người sản xuất tại Việt Nam và một số nước, trung bình giai đoạn 2011 -13.....	214
2.11. Mức độ và các bộ phận cấu thành hỗ trợ giá thị trường tại Việt Nam, 2000 -13.....	216
2.12. Mức độ và nội dung chuyển giao ngân sách tại Việt Nam, 2000 -13.....	217
2.13. SCT cho người sản xuất theo hàng hoá tại Việt Nam, bình quân giai đoạn 2000 - 02 và 2011 -13.....	218
2.14. Ước tính hỗ trợ người tiêu dùng ở Việt Nam và một số nước, bình quân giai đoạn 2011 -13.....	219
2.15. Mức độ và các bộ phận cấu thành ước tính hỗ trợ dịch vụ tổng hợp tại Việt Nam, bình quân giai đoạn 2000 -13.....	220
2.16. Mức độ và các bộ phận cấu thành của ước tính tổng hỗ trợ tại Việt Nam, 2000 -13.....	221
2.17. Ước tính tổng hỗ trợ của Việt Nam và một số nước, bình quân giai đoạn 2011 -13.....	222
3.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh, 2014.....	243
3.2. Dòng vốn FDI và vốn ở một số nước ASEAN, 1986 -2013.....	247
3.3. Dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài theo ngành, 2000 -2013.....	247
3.4. Nguồn tín dụng ở nông thôn, 2006 -10.....	276
3.5. Thuận lợi trong thương mại: Các chỉ số OECD, 2014.....	287

### Dưới đây là các xuất bản của OECD:



[http://twitter.com/OECD\\_Pubs](http://twitter.com/OECD_Pubs)



<http://facebook.com/OECDPublications>



<http://linkedin.com/groups/OECDPublications-4645871>



<http://youtube.com/oecdilibrary>




<http://oecd.org/oeccdirect>

### Báo cáo này có...

**StatLink** 

*A service that delivers Excel® files from the printed page!*

Có thể tìm thấy **StatLink**  tại cuối mỗi bảng hoặc hình trong báo cáo. Để tải về bảng tính Excel® phù hợp, chỉ cần gõ đường dẫn vào trình duyệt Internet của bạn, bắt đầu với tiền tố <http://dx.doi.org>, hoặc nhấp vào đường link từ phiên bản báo cáo điện tử (e-book).

## TỪ VIẾT TẮT

<b>ADB</b>	Ngân hàng Phát triển châu Á
<b>AFTA</b>	Khu vực thương mại tự do ASEAN
<b>AGEI</b>	Chỉ số kích hoạt tăng trưởng nông nghiệp
<b>ARP</b>	Kế hoạch tái cơ cấu ngành nông nghiệp
<b>ASEAN</b>	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
<b>CEPT</b>	Khu vực thuế quan ưu đãi chung
<b>CIC</b>	Trung tâm thông tin tín dụng
<b>CIEM</b>	Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế trung ương
<b>CIS</b>	Trung tâm Tin học và Thống kê
<b>CIT</b>	Thuế thu nhập doanh nghiệp
<b>CPV</b>	Đảng Cộng sản Việt Nam
<b>CSE</b>	Ước tính hỗ trợ người tiêu dùng
<b>DARD</b>	Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (cấp tỉnh)
<b>DOSTE</b>	Sở Khoa học, Công nghệ và Môi trường (cấp tỉnh)
<b>ECTAD</b>	Trung tâm xử lý khẩn cấp bệnh động vật lây truyền qua biên giới
<b>EIA</b>	Đánh giá tác động môi trường
<b>EPF</b>	Quỹ Xúc tiến Xuất khẩu
<b>FAO</b>	Tổ chức Nông Lương Liên Hợp Quốc
<b>FDI</b>	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
<b>FIA</b>	Cục Đầu tư nước ngoài
<b>FIE</b>	Doanh nghiệp đầu tư nước ngoài
<b>FMD</b>	Bệnh lở mồm long móng
<b>GDP</b>	Tổng sản phẩm quốc nội
<b>GHG</b>	Khí thải nhà kính
<b>GMO</b>	Sinh vật biến đổi di truyền
<b>GSO</b>	Tổng cục Thống kê
<b>GSSE</b>	Ước tính hỗ trợ dịch vụ chung
<b>HCMC</b>	Thành phố Hồ Chí Minh
<b>HS</b>	Hệ thống hài hoà
<b>ICOR</b>	Chỉ số vốn trên sản lượng

<b>ICT</b>	Công nghệ thông tin và truyền thông
<b>IDMC</b>	Công ty quản lý thủy nông
<b>IFAD</b>	Quỹ quốc tế cho phát triển nông nghiệp
<b>IFC</b>	Tổng công ty Tài chính Quốc tế
<b>IFPRI</b>	Viện nghiên cứu chính sách lương thực quốc tế
<b>ILO</b>	Tổ chức Lao động Quốc tế
<b>IMF</b>	Quỹ tiền tệ quốc tế
<b>IPRI</b>	Chỉ số quyền sở hữu trí tuệ
<b>IPSARD</b>	Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn
<b>ISF</b>	Thuỷ lợi phí
<b>ITU</b>	Liên minh Viễn thông Quốc tế
<b>JICA</b>	Cơ quan Hợp tác quốc tế Nhật Bản
<b>LURC</b>	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất
<b>MARD</b>	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
<b>MFN</b>	Tối huệ quốc
<b>MOF</b>	Bộ Tài chính
<b>MOH</b>	Bộ Y tế
<b>MOIT</b>	Bộ Công Thương
<b>MOJ</b>	Bộ Tư pháp
<b>MONRE</b>	Bộ Tài nguyên và Môi trường
<b>MOST</b>	Bộ Khoa học và Công nghệ
<b>MOT</b>	Bộ Giao thông vận tải
<b>MPI</b>	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
<b>MPS</b>	Hỗ trợ giá thị trường
<b>MRD</b>	Đồng bằng sông Cửu Long
<b>NA</b>	Quốc hội
<b>NAEC</b>	Trung tâm Khuyến nông Quốc gia
<b>NEA</b>	Cơ quan Môi trường Quốc gia
<b>NTB</b>	Hàng rào phi thuế quan
<b>ODA</b>	Hỗ trợ phát triển chính thức
<b>OECD</b>	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
<b>PCI</b>	Chỉ số cạnh tranh cấp tỉnh
<b>PPC</b>	Ủy ban nhân dân tỉnh

<b>PPP</b>	Đối tác công-tư
<b>PPP</b>	Sức mua tương đương
<b>PRRS</b>	Sinh sản và hội chứng hô hấp
<b>PSE</b>	Ước tính hỗ trợ người sản xuất
<b>PSF</b>	Quỹ bình ổn giá
<b>QD</b>	Quyết định
<b>R&amp;D</b>	Nghiên cứu và phát triển
<b>REDD</b>	Giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng
<b>RRD</b>	Đồng bằng sông Hồng
<b>SBV</b>	Ngân hàng Nhà nước
<b>SCT</b>	Các chuyển giao hàng hóa đơn lẻ
<b>SEDP</b>	Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội
<b>SEDS</b>	Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội
<b>SME</b>	Doanh nghiệp vừa và nhỏ
<b>SOE</b>	Doanh nghiệp nhà nước
<b>SPS</b>	Vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật
<b>TFP</b>	Năng suất của tổng yếu tố
<b>TI</b>	Minh bạch quốc tế
<b>TRQ</b>	Hạn ngạch thuế quan
<b>TSE</b>	Ước tính hỗ trợ tổng hợp
<b>TTg</b>	Thủ tướng
<b>UN</b>	Liên Hợp Quốc
<b>US</b>	Mỹ
<b>USAID</b>	Cơ quan Phát triển Quốc tế Mỹ
<b>USD</b>	Đồng Đô La Mỹ
<b>VAT</b>	Thuế giá trị gia tăng
<b>VBARD</b>	Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam
<b>VBSP</b>	Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam
<b>VDB</b>	Ngân hàng Phát triển Việt Nam
<b>VEAM</b>	Tổng công ty động cơ và máy Việt Nam
<b>VFA</b>	Hiệp hội Lương thực Việt Nam
<b>VFU</b>	Hội Nông dân Việt Nam
<b>VND</b>	Đồng tiền Việt Nam



<b>WB</b>	Ngân hàng Thế giới
<b>WDI</b>	Chỉ số phát triển thế giới
<b>WEF</b>	Diễn đàn Kinh tế Thế giới
<b>WFP</b>	Chương trình lương thực thế giới
<b>WTO</b>	Tổ chức Thương mại Thế giới
<b>WUG</b>	Nhóm người dùng nước
<b>WWF</b>	Quỹ Động vật Hoang dã Thế giới



## TÓM TẮT

“Đổi mới” bắt đầu vào giữa những năm 1980, đánh dấu sự khởi đầu của quá trình chuyển đổi nền kinh tế Việt từ kế hoạch tập trung sang định hướng thị trường mạnh hơn. Kể từ đó, một loạt những thay đổi chính sách liên tục được ban hành để chuyển nền kinh tế theo hướng mở cửa thị trường, xác lập quyền sử dụng đất cho cá nhân, giảm vai trò của doanh nghiệp nhà nước và khuyến khích đầu tư tư nhân.

Các kết quả cho đến nay rất ấn tượng. Tăng trưởng kinh tế mạnh đã nâng thu nhập thực tế ở cả khu vực thành thị và nông thôn, giảm nghèo và chống suy dinh dưỡng. Mức nghèo đã giảm tại Việt Nam nhiều hơn bất cứ nước nào trên thế giới ngoài trừ Trung Quốc. Tiến bộ của Việt Nam trong việc chống lại suy dinh dưỡng rất ấn tượng. Tỷ lệ suy dinh dưỡng của tổng dân số đã giảm từ 46% những năm 1990-1992 xuống còn 13% trong những năm 2011-13, tức là giảm 72%, là một trong những tỷ lệ cao nhất trên thế giới.

Những cải cách này cũng tạo điều kiện để tăng nguồn cung hàng hóa nông nghiệp đáp ứng nhu cầu đang tăng trong nước và cải thiện cơ hội tiếp cận thị trường quốc tế. Sản xuất nông nghiệp tăng gần gấp đôi về sản lượng giữa các năm 1990 và 2013, với kim ngạch xuất khẩu nông-thực phẩm tăng vọt. Việt Nam hiện là nước xuất khẩu lớn nhất thế giới về hạt điều và hạt tiêu đen, lớn thứ hai về cà phê và sắn, và lớn thứ ba về gạo và thủy sản.

Tuy nhiên, những thách thức mới đang nổi lên. Tốc độ tăng trưởng sản xuất đang chậm lại đối với một số mặt hàng. Một phần tăng trưởng nguồn thu là do giá hàng hóa tăng cao hơn trong những năm 2000. Giá nhiều mặt hàng đã giảm trong hai ba năm qua và được dự báo sẽ giảm về giá trị thực tế trong thập kỷ tới. Nguồn đất có thể mở rộng cũng hạn chế và có nhiều bằng chứng về các tác động tiêu cực của môi trường đang kìm hãm tăng trưởng sản xuất. Hơn nữa, chi phí lao động nông nghiệp sẽ tăng lên nếu việc làm phi nông nghiệp phát triển theo xu hướng gần đây. Trong khi chi phí lao động tăng cao mở ra cơ hội để áp dụng công nghệ mới và khuyến khích hình thành các trang trại lớn hơn, nó cũng có thể làm giảm khả năng cạnh tranh tổng thể của ngành, đặc biệt là nếu các kỹ thuật tiết kiệm lao động mới hơn không dễ dàng tiếp cận hoặc không thích ứng được quy mô sản xuất nhỏ chủ yếu hiện nay.

Đầu tư tư nhân trong nông nghiệp ngày càng tăng, nhưng vẫn còn một số hạn chế đối với các nhà đầu tư. Đất đai manh mún hạn chế phát quy mô kinh tế và một số giới hạn về quyền sử dụng đất làm tăng chi phí. Các nhà đầu tư lớn có thể gặp khó khăn trong việc tiếp cận nguồn tài chính dài hạn trong khi các nhà sản xuất quy mô nhỏ tiếp

tục dựa chủ yếu vào nguồn tín dụng phi chính thức. Cơ sở hạ tầng nông thôn cơ bản đã được cải thiện đáng kể trong thập kỷ qua. Nhưng đầu tư này đã không theo kịp với tốc độ tăng trưởng kinh tế, dẫn đến hạn chế về cơ sở hạ tầng. Cuối cùng, vai trò yếu của tổ chức nông dân buộc các nhà đầu tư phải hợp tác với rất nhiều nhà sản xuất quy mô nhỏ. Việc hợp tác này làm tăng chi phí giao dịch và tăng tính bấp bênh do việc thực thi hợp đồng yếu.

Chính sách nông nghiệp của Việt Nam tìm kiếm giải pháp để tăng chất lượng đầu ra và khả năng cạnh tranh, nâng thu nhập nông thôn và duy trì tự khả năng tự cung ứng lương thực thực phẩm. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có vai trò chính trong việc xây dựng và thực hiện các chính sách để đạt được những mục tiêu này, nhưng một số Bộ, ngành Trung ương và các cơ quan nhà nước khác cũng có vai trò quan trọng.

Người sản xuất nông nghiệp được hỗ trợ bởi một loạt các trợ cấp đầu vào về thủy lợi, giống và tín dụng. Chi phí ngân sách cho các hỗ trợ này tăng nhanh chóng từ giữa những năm 2000. Một số chính sách ưu đãi được đưa ra để đối phó với dịch bệnh và thiên tai. Thanh toán trực tiếp cho mỗi ha bắt đầu vào năm 2012, nhưng thanh toán này gắn với việc duy trì đất cho sản xuất lúa. Thủy lợi chiếm một tỷ trọng tương đối lớn trong chi tiêu của Chính phủ cho nông nghiệp, trong khi các cơ sở hạ tầng nông nghiệp khác và nghiên cứu và phát triển nông nghiệp vẫn thiếu kinh phí. Các dịch vụ khuyến nông nhà nước vẫn thực hiện theo định hướng từ trên xuống.

Việt Nam có nhiều bước cải cách về bảo vệ biên giới hay cửa khẩu và nâng cao thương mại mở. Thuế nhập khẩu nông sản thực phẩm giảm. Các mức thuế tối huệ quốc (MFN) bình quân áp dụng giảm từ 24% năm 2000 xuống 16% vào năm 2013, và thấp hơn đáng kể cho hàng nhập khẩu từ các nước ASEAN và Trung Quốc. Tuy nhiên, các mức thuế này vẫn còn khá cao đối với một số mặt hàng, bao gồm mía, thịt và một số loại trái cây và rau quả. Độc quyền nhập khẩu, yêu cầu cấp phép và hạn chế xuất khẩu đối với các sản phẩm nông nghiệp được loại bỏ trong các giai đoạn khác nhau trong những năm 1990 và đầu những năm 2000. Tuy nhiên, yêu cầu nhập khẩu qua áp dụng các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật ngày càng trở nên nghiêm ngặt hơn. Các yêu cầu này thường được thực hiện theo cách không minh bạch và làm tăng chi phí nhập khẩu. Về phía xuất khẩu, các quan ngại về hệ thống kiểm soát xuất khẩu gạo làm giảm khả năng cạnh tranh của sản phẩm trên thị trường và có khả năng làm giảm động lực để trồng lúa chất lượng cao hơn.

Mức hỗ trợ cho nông dân được đo bằng tỷ lệ chuyển giao chính sách từ người tiêu dùng tới người nộp thuế trong tổng doanh thu nông nghiệp (phần trăm ước tính hỗ trợ người sản xuất, % PSE) trung bình là 7% trong các năm 2011-13. Từ năm 2000, mức hỗ trợ thay đổi mạnh từ năm này qua năm tiếp theo. Đây là kết quả của nỗ lực của Chính phủ để ổn định giá trong nước và cân bằng lợi ích của các nhà sản xuất và người tiêu dùng trong bối cảnh giá cả biến động trên thị trường quốc tế.

Tổng giá trị hỗ trợ cho nông nghiệp tương đương với 2,2% GDP trong các năm 2011-

13, một trong những tỷ lệ cao nhất trong tất cả các nước có áp dụng biện pháp này. Điều này cho thấy đối với một nước đang phát triển có lĩnh vực nông nghiệp quan trọng, thậm chí nếu mức hỗ trợ nông nghiệp được đo bằng % PSE là thấp, chi phí hỗ trợ đối với nền kinh tế có thể tương đối cao. Điều này cũng làm nổi bật những gánh nặng tiềm năng của nhiều loại chính sách hiện hành đối với ngân sách nhà nước và sự cần thiết đảm bảo tiền được chi tiêu hiệu quả.

## **Khuyến nghị chính sách chính**

### **I. Cải thiện môi trường thuận lợi hơn cho sản xuất nông nghiệp**

- Đơn giản hóa việc tái phân bổ các yếu tố sản xuất giữa các khu vực
- Giảm các hạn chế về đầu tư
- Cải thiện các thể chế nông nghiệp và các hệ thống quản trị

### **II. Cải thiện hiệu quả thực hiện chính sách nông nghiệp**

- Theo đuổi an ninh lương thực thông qua một tập hợp các biện pháp
- Thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp
- Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực để giảm thiểu những tác động tiêu cực đến môi trường
- Đẩy mạnh các hệ thống đổi mới/sáng tạo nông nghiệp
- Hội nhập sâu rộng hơn vào thị trường nông sản thực phẩm quốc tế



# **RÀ SOÁT VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

**B**áo cáo đánh giá này, được thực hiện với sự hợp tác chặt chẽ với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam, đánh giá thành quả của nông nghiệp Việt Nam trong hai thập kỷ qua, đánh giá cải cách chính sách nông nghiệp của Việt Nam và cung cấp các khuyến nghị để xử lý các thách thức trọng yếu trong tương lai. Đánh giá được thực hiện trên cơ sở phương thức tiếp cận của Ủy ban Nông nghiệp OECD, đó là chính sách nông nghiệp cần có căn cứ thực tế, được thiết kế cẩn thận và được triển khai để hỗ trợ năng lực sản xuất, khả năng cạnh tranh và phát triển bền vững, đồng thời tránh những bóp méo không cần thiết đến quyết định sản xuất và thương mại. Ủy ban Đầu tư OECD cũng tham gia thực hiện đánh giá này. Báo cáo này bao gồm một chương đặc biệt, tập trung vào những thách thức chính cần được giải quyết để cải thiện môi trường đầu tư trong nông nghiệp, rút ra từ khung chính sách OECD cho đầu tư trong nông nghiệp.

## Rà soát

Với lãnh thổ 0,33 triệu km<sup>2</sup>, Việt Nam là một quốc gia cỡ trung về diện tích, tương tự như Phần Lan, Malaysia và Na Uy. Dân số là 90 triệu, trở thành nước đông dân thứ 13 trên thế giới. Khoảng hai phần ba dân số sống ở khu vực nông thôn. Mật độ dân số cao, 271 người/km<sup>2</sup>, cao hơn Vương quốc Anh và hơi thấp hơn Philippines.

### **Việt Nam là nước giàu tài nguyên nước, nhưng nghèo tài nguyên đất**

Trong khi Việt Nam tính trung bình tương đối phong phú về tài nguyên nước, đất nông nghiệp lại khan hiếm. Chỉ với 0,12 ha đất nông nghiệp bình quân đầu người, bằng một phần sáu mức trung bình của thế giới, mức này tương tự như ở Bỉ và Hà Lan, cao hơn Philippines và Ấn Độ nhưng thấp hơn so với Trung Quốc hay Indonesia. Tổng diện tích đất nông nghiệp tăng 61% giữa năm 1990 và năm 2012 chủ yếu do phá rừng. Sự mở rộng này chủ yếu diễn ra trong những năm 1990, từ đó diện tích đất canh tác duy trì tương đối ổn định. Điều này cho thấy rằng hầu hết đất canh tác có thể khai thác đang được sử dụng trong trồng trọt, nếu muốn tăng trưởng hơn nữa thì phải được thực hiện thông qua tăng năng suất, mặc dù mức năng suất hiện nay của Việt Nam đã rất cao so với các nước châu Á. Hiện đang có áp lực chuyển đổi đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp có giá trị sử dụng cao hơn (cả thành thị và khu công nghiệp). Việc chuyển đổi này tạo ra một động lực mạnh mẽ để tăng mức độ thâm canh đất trong bối cảnh chi phí lao động rẻ, đất màu mỡ ở một số khu vực và điều kiện khí hậu tương đối tốt.



## Tăng trưởng GDP mạnh

Một loạt các cải cách, được biết đến rộng rãi là Đổi Mới, đã được đưa ra từ giữa những năm 1980, chuyển nền kinh tế Việt Nam ra khỏi khuôn khổ kế hoạch tập trung sang định hướng thị trường lớn hơn. Kể từ thời điểm đó một chuỗi liên tục các thay đổi chính sách để chuyển nền kinh tế, bao gồm lĩnh vực nông nghiệp, theo hướng mở cửa thị trường cho thương mại và đầu tư, tư nhân quyết định, quyền sử dụng đất của cá nhân, và vai trò lớn hơn cho các công ty tư nhân.

### Hộp 0.1. Việt Nam: thông tin về bối cảnh

Bảng 0.1. Các chỉ số chung, 1995, 2013

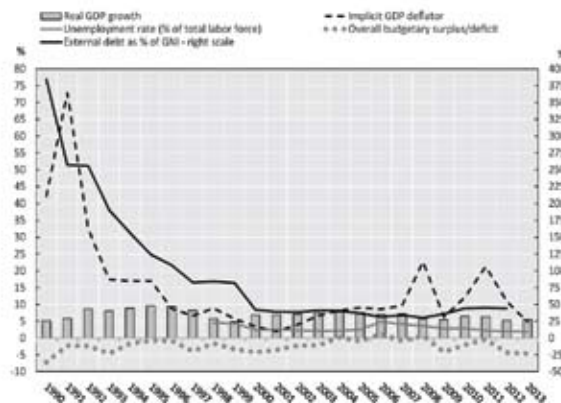
	1995	2013 <sup>1</sup>
<b>Bối cảnh kinh tế</b>		
GDP (tỷ USD)	21	171
Dân số (triệu)	72.0	89.7
Tổng diện tích (nghìn km <sup>2</sup> )	331	331
Mật độ dân số (người/km <sup>2</sup> )	217	271
GDP đầu người, PPP (USD)	1 490	5 294
Thương mại tính trên % GDP <sup>2,3</sup>	89.5	154.1
<b>Nông nghiệp trong nền kinh tế</b>		
Nông nghiệp trên GDP (%)	27.2	18.4
Tỷ lệ lao động nông nghiệp (%) <sup>4</sup>	70.0	47.4
XK nông sản- thực phẩm (% tổng số XK) <sup>3</sup>	27.1	17.0
NK nông sản- thực phẩm (% tổng số NK) <sup>3</sup>	6.3	9.8
<b>Các đặc tính của ngành nông nghiệp</b>		
Cán cân thương mại nông sản (triệu USD) <sup>3</sup>	2 937	9 459
Trồng trọt trong tổng sản xuất nông nghiệp (%)	80	73
Chăn nuôi trong tổng sản xuất nông nghiệp (%)	20	27
Diện tích đất nông nghiệp (AA) (nghìn ha)	7 079	10 842
Tỷ lệ đất có thể canh tác (%)	76	59
Tỷ lệ đất có tưới (%)	44.5	42.4
Tỷ lệ sử dụng nước nông nghiệp (%) <sup>5</sup>	n.a.	95
Cân bằng Nitrogen, Kg/ha	n.a.	n.a.

**Ghi chú:**

1. Hoặc năm sẵn có cập nhật nhất.
  2. Tỷ lệ giữa tổng xuất khẩu và nhập khẩu trên GDP.
  3. 2000 thay cho 1995.
  4. 1996 thay cho 1995.
  5. 2005 thay cho 2013.
- Nguồn: WB WDI (2015); UN (2015), UN Comtrade database; FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223173>

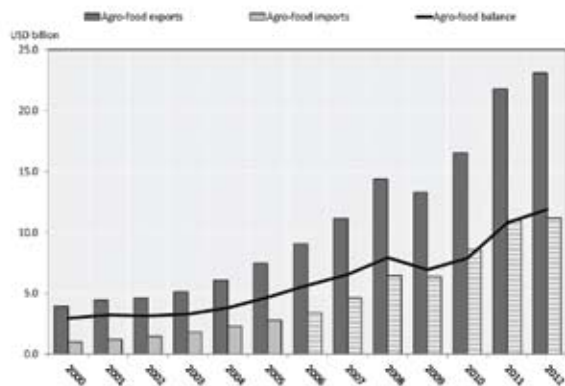
Hình 0.1. Các chỉ số kinh tế vĩ mô chính, 1990-2013



Ghi chú: Tổng quan thâm hụt/thặng dư ngân sách trong các năm 1990-95 không bao gồm các khoản tài trợ.  
 Nguồn: ADB (2005 và 2014).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223188>

Hình 0.2. Thương mại nông-thực phẩm, 2000-13



Ghi chú: Thương mại nông-thực phẩm bao gồm thủy sản và cao su tự nhiên.  
 Nguồn: UN (2015), UN Comtrade database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223198>

Cải cách dẫn đến kinh tế được mở rộng nhanh chóng. Tổng sản phẩm trong nước (GDP) tăng trưởng trung bình 7,4% trong những năm 1990 và 6,8% trong những năm 2000, đóng góp làm tăng GDP bình quân đầu người thực tế lên 3 lần trong vòng hai thập kỷ. Tăng trưởng đã chậm lại còn 5,7% trong những năm 2010-14, nhưng đây vẫn là mức khá cao so với hầu hết các nền kinh tế mới nổi.

GDP của Việt Nam hiện nay (2013) là 171,4 tỷ USD, tương đương với 5.294 USD/người tính theo sức mua tương đương (WB WDI, 2014). Mức này đưa Việt Nam vào trong nhóm các quốc gia thu nhập trung bình thấp của Ngân hàng thế giới năm 2009 - một thành tích ấn tượng đối với một đất nước mà vào giữa năm 1980 còn là một trong những nước nghèo nhất trên thế giới.

### Tỷ lệ hộ nghèo đã giảm

Các cải cách không chỉ tạo ra mức tăng trưởng chung cao mà tăng trưởng còn đem lại nhiều lợi ích khác. Nghèo đói của Việt Nam giảm nhanh hơn bất cứ nước nào trên thế giới ngoại trừ Trung Quốc. Thu nhập thực tế, điều chỉnh theo lạm phát, tăng đều đặn cho cả người dân thành thị và nông thôn. Trong khi về khía cạnh tuyệt đối, khoảng cách giữa hai nhóm đang tăng lên, khoảng cách tương đối đo bằng tỷ lệ giữa thu nhập đô thị và nông thôn đang thu hẹp. Tuy nhiên, thậm chí đến năm 2012, tính trung bình, thu nhập của cư dân đô thị vẫn cao hơn 2 lần cư dân nông thôn.

Theo định nghĩa chuẩn nghèo quốc gia, tỷ lệ nghèo ở nông thôn cao hơn nhiều so với các khu vực đô thị. Khoảng cách này có xu hướng giảm nhưng vẫn còn lớn. Tỷ lệ nghèo ở nông thôn giảm từ 21% năm 2004 xuống 13% năm 2013, phản ánh thành công của Việt Nam trong việc tăng năng suất nông nghiệp cho nhiều mặt hàng nông sản và đa dạng hóa nguồn thu nhập nông thôn.

### Giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng

Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kinh ngạc trong việc chống suy dinh dưỡng. Tỷ lệ suy dinh dưỡng của tổng dân số đã giảm từ 46% những năm 1990-1992 xuống còn 13% trong những năm 2012-14. Tức là mức giảm 72%, là mức cao thứ hai trong tất cả các nước, chỉ sau Thái Lan, và cao hơn Trung Quốc. Tuy nhiên, 11,9 triệu người Việt Nam vẫn đang bị suy dinh dưỡng trong những năm 2012-14 (FAO-IFAD-WFP, 2014). Hầu hết những người thiếu lương thực thực phẩm sinh sống ở khu vực nông thôn.

### Đáp ứng nhanh nguồn cung nông sản

Các cải cách kinh tế nói chung và ngành nông nghiệp nói riêng, bao gồm phi tập thể hóa nông nghiệp vào năm 1988 và ban hành quyền sử dụng đất năm 1993, tạo điều kiện cho việc đáp ứng nhanh về cung đối với nhu cầu trong nước tăng và giá các hàng hóa quốc tế tăng trong những năm 2000. Kết quả là sản xuất nông nghiệp tăng hơn gấp

ba lần về khối lượng giữa năm 1990 và năm 2013, vượt tất cả các đối thủ cạnh tranh chính tại Châu Á.

Tuy nhiên, các ngành phi nông nghiệp tăng trưởng nhanh hơn đáng kể, làm giảm tỷ trọng của ngành nông nghiệp (bao gồm cả thủy sản và lâm nghiệp) trong GDP và việc làm. Tỷ trọng trong GDP đã giảm từ 39% năm 1990 xuống 19% vào năm 2005 và duy trì ở mức này đến năm 2013. Tỷ trọng việc làm giảm từ 70% vào năm 1996 xuống 47% vào năm 2013. Tỷ trọng của ngành về lao động vẫn còn cao hơn 2,4 lần tỷ trọng trong GDP cho thấy năng suất lao động tương đối thấp. Đây là một trong những lý do chính dẫn đến thu nhập tương đối thấp của các hộ gia đình làm nông nghiệp.

Ngành thực phẩm hòa nhập tốt với các thị trường quốc tế. Tỷ lệ giữa tổng giá trị xuất khẩu thực phẩm trong GDP ngành nông nghiệp là 70-80% trong những năm đầu 2010, cao hơn nhiều so với Trung Quốc hay Indonesia và tương đương với tỷ lệ giữa tổng kim ngạch xuất khẩu với tổng GDP của Việt Nam. Tỷ lệ giữa nhập khẩu thực phẩm và GDP nông nghiệp chỉ bằng một nửa so với tỷ lệ này trong xuất khẩu thực phẩm, nhưng tỷ lệ nhập khẩu này đã tăng ba lần kể từ năm 1990.

Tỷ lệ tăng trưởng hàng năm trong sản xuất nông nghiệp giảm từ mức ấn tượng trung bình 5,7% trong giai đoạn 1990-2002 xuống còn 4,2% trong giai đoạn 2002-13. Trong khi Việt Nam duy trì được mức tăng trưởng cao hơn so với hầu hết các nước khác trong khu vực, sự tăng trưởng chậm lại gần đây là đáng chú ý. Nhiều khả năng, tỷ lệ có thể đã giảm hơn nữa trong thời gian gần đây nếu không có sự bùng nổ giá nhiều mặt hàng nông sản, làm tăng nhiều mức giá trên thị trường thế giới. Sự tăng trưởng chậm lại này là tín hiệu cảnh báo sự bùng nổ trong việc sử dụng các nguồn lực trước kia dựa trên các cải cách thể chế và không còn các nguồn tài nguyên giá rẻ để sử dụng.

Lúa gạo vẫn là hàng hóa rất quan trọng, chiếm khoảng 35% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp trong những năm gần đây. Tuy nhiên, đã có một sự thay đổi quan trọng trong cơ cấu sản xuất từ các loại lương thực thiết yếu sang các mặt hàng khác, cụ thể là các cây lâu năm như cà phê, cao su, và sản xuất chăn nuôi, đặc biệt là thịt lợn. Điều này phản ánh định hướng xuất khẩu mạnh các loại sản phẩm của cây trồng lâu năm và thay đổi sở thích của người tiêu dùng sang các sản phẩm giá trị cao hơn.

## **Tăng trưởng năng suất tổng hợp chậm lại trong những năm 2000**

Lịch sử ngành nông nghiệp Việt Nam là ngành sử dụng nhiều lao động. Tổng số người làm việc trong ngành nông nghiệp tăng đến năm 2009 và kể từ đó ổn định ở mức khoảng 24,4 triệu (bao gồm cả lâm nghiệp và thủy sản) (Tổng Cục Thống kê, 2014). Nông nghiệp vẫn chưa ở giai đoạn giảm số lượng lao động nông nghiệp, nhưng nông nghiệp có thể đang ở điểm bước ngoặt và theo một số dự báo, lao động nông nghiệp có thể giảm 9% trong thập niên hiện nay (ILO, 2011).

Năng suất của tổng yếu tố ngành nông nghiệp Việt Nam (TFP) tăng mạnh và duy

trì trong giai đoạn 1990-2010 (bình quân 2,65% mỗi năm), cao hơn nhiều so với những năm 1980, phản ánh rõ tác động tích cực của quá trình cải cách được thực hiện vào cuối những năm 1980 và đầu những năm 1990. Tuy tốc độ tăng này cao hơn so với Indonesia, Ấn Độ và Philippines, tương đương với Thái Lan nhưng lại thấp hơn Trung Quốc và gần đây là Malaysia, phản ánh sự suy giảm trong những năm 2000 so với mức cao nhất được ghi nhận trong những năm 1990 (Fuglie và Rada, 2013).

### **Tăng mạnh xuất khẩu nông sản thực phẩm**

Trước năm 1990, Việt Nam không phải là một đối tác đáng kể trên thị trường hàng hóa nông nghiệp thế giới, với thương mại bị kiểm soát chặt chẽ bởi Chính phủ. Đến năm 2011-13, Việt Nam đã trở thành nước xuất khẩu lớn nhất thế giới về hạt điều và hạt tiêu đen, thứ hai về cà phê và sắn, thứ ba về gạo và thủy sản, và thứ năm về cao su tự nhiên. Giá trị xuất khẩu hàng năm của các mặt hàng này trên dưới 1 tỷ USD trong những năm đầu 2010. Những thành quả đạt được này trong vòng hai thập kỷ cho nhiều hàng hóa đối với nước có kích cỡ như Việt Nam với xuất phát điểm không tham gia thị trường xuất khẩu và không có kinh nghiệm trong thương mại quốc tế, là chưa từng có.

Do mở rộng xuất khẩu của các mặt hàng nêu trên, cùng với nuôi trồng và đánh bắt thủy sản, tổng giá trị kim ngạch xuất khẩu nông sản thực phẩm của Việt Nam tăng 6 lần từ năm 2000 đến năm 2012. Giá trị xuất khẩu nông sản thực phẩm cao hơn khoảng 2 lần giá trị nhập khẩu, góp phần vào thặng dư thương mại nông sản thực phẩm với khoảng 10 tỷ USD trong các năm 2011-13.

### **Giá xuất khẩu và giá trị gia tăng trong hàng xuất khẩu vẫn còn thấp**

Nông sản thực phẩm xuất khẩu của Việt Nam thường có giá trị thấp. Cách tiếp cận "hàng hóa" xuất khẩu này chủ yếu là tăng trưởng về số lượng, nhưng là chưa tập trung vào chất lượng và giá trị gia tăng. Ở Việt Nam, mở rộng quy mô giá trị trên thị trường thực phẩm cho phép các nhà xuất khẩu, và nông dân, có thể bán với giá cao hơn mà không phải tăng sản lượng hoặc tìm thêm các đầu vào sản xuất như nguồn đất đai khan hiếm. Với lý do này, một trong những trụ cột chính của Kế hoạch tái cơ cấu ngành nông nghiệp của Chính phủ (ARP) là cải thiện chất lượng cho các mặt hàng nông nghiệp cơ bản và phát triển ngành chế biến thực phẩm.

### **Vai trò của doanh nghiệp nhà nước vẫn mạnh**

Trong khi ảnh hưởng của doanh nghiệp nhà nước (DNNN) đối với toàn bộ nền kinh tế Việt Nam đã giảm, tỷ trọng của các doanh nghiệp này trong GDP vẫn cao, ở mức 1/3 năm 2011 và các doanh nghiệp này là nguồn thu nhập và thu xuất khẩu quan trọng của Chính phủ (OECD, 2013). Hơn nữa, nhiều doanh nghiệp nhà nước chỉ được tư nhân hóa một phần thông qua quá trình "cổ phần hóa", qua đó các doanh nghiệp này được chuyển đổi thành công ty công hữu hạn hoặc tập đoàn bằng cách bán một phần tài sản của các

doanh nghiệp này cho công chúng hoặc một nhà đầu tư đặc biệt, trong khi nhà nước vẫn nắm giữ đa số cổ phần. Bên cạnh thực tế là các cổ phiếu mới được tạo ra có thể do nhà nước sở hữu, công ty có thể tiếp tục nắm giữ lợi thế như doanh nghiệp nhà nước trước đó, như quyền lực thị trường và tiếp cận dễ dàng hơn với tín dụng. Trong lĩnh vực sản xuất lương thực, thực phẩm, doanh nghiệp nhà nước được tham gia cung ứng vật tư đầu vào cho sản xuất nông nghiệp, chế biến và bảo quản, tiếp thị và xuất khẩu.

## **Hệ thống quản lý an toàn thực phẩm cần được triển khai hiệu quả**

Việt Nam cam kết tuân thủ các yêu cầu trong Hiệp định về vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật (SPS) sau khi gia nhập WTO năm 2007. Chiến lược quốc gia về an toàn thực phẩm giai đoạn 2011-20 đặt ra một mục tiêu chung là triển khai quy hoạch tổng thể về an toàn thực phẩm từ sản xuất đến tiêu dùng đến năm 2015, và kiểm soát an toàn thực phẩm trong toàn bộ chuỗi cung ứng thực phẩm vào năm 2020.

Mặc dù đã nỗ lực xây dựng khung pháp lý và cơ chế kiểm dịch và an toàn thực phẩm theo các tiêu chuẩn quốc tế bắt buộc, cần tiếp tục triển khai hiệu quả các quy định này. Năng lực của các cơ quan kiểm tra còn hạn chế, dẫn đến việc thực thi không nhất quán và làm tăng tính bấp bênh cho người sản xuất (Arita và Dyck, 2014). Một số lượng lớn các văn bản pháp luật liên quan đến an toàn thực phẩm (khoảng 400 văn bản do Chính phủ và các Bộ, ngành Trung ương ban hành, khoảng 1000 văn bản do của chính quyền địa phương ban hành), dẫn đến sự chồng chéo và thiếu trọng tâm rõ ràng. Phối hợp giữa các cơ quan, hệ thống phân tích rủi ro và xác định bệnh dịch lạc hậu ở cấp trung ương và giữa chính quyền Trung ương và địa phương.

Kết quả là Việt Nam thường xuyên gặp khó khăn trong việc tiếp cận các thị trường xuất khẩu cho một số mặt hàng. Tương tự, các nhà xuất khẩu nông sản Việt Nam phải đối mặt với một hệ thống hành chính phức tạp, đôi khi phải tuân theo các tiêu chuẩn còn khắt khe hơn so với các tiêu chuẩn quốc tế.

## **Diện tích đất sản xuất nhỏ**

Các diện tích lớn, chủ yếu do doanh nghiệp nhà nước quản lý, sử dụng khoảng 10% diện tích đất nông nghiệp, tập trung vào sản xuất các loại cây trồng lâu năm. Khoảng 9,6 triệu hộ nông dân sử dụng phần đất còn lại; mỗi hộ trung bình có 0,8 ha, thường phân thành 4 mảnh không liền kề. Trong khi quá trình tích tụ ruộng đất phát triển chăn nuôi đã bắt đầu, quá trình này đối với ngành trồng trọt đang ở giai đoạn sơ khai. Rất ít các thửa ruộng đã phát triển đến "quy mô lớn" từ 2 ha trở lên.

## **Hạn chế về sử dụng đất**

Đất đai thuộc do Nhà nước, đại diện cho nhân dân, sở hữu và quản lý. Luật Đất đai năm 1993 cho nông dân một loạt các quyền, kể cả quyền cho thuê, mua, bán, và thừa

kế và sử dụng đất để thế chấp với các tổ chức tài chính. Người sử dụng đất được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đến năm 2012, các quyền này đã được chứng nhận cho 85% diện tích đất nông nghiệp.

Luật Đất đai sửa đổi năm 1998 và 2003 quy định một số hạn chế về sử dụng đất, nêu rõ những thay đổi trong sử dụng đất của các nông dân chỉ được phép trong khuôn khổ khung quy hoạch do chính quyền Trung ương và địa phương phê duyệt. Các luật này chủ yếu buộc người nông dân trồng lúa trên đất lúa và không sử dụng cho các mục đích khác như trồng các loại cây khác (hoặc nuôi thủy sản) mặc dù có thể đạt được lợi nhuận cao hơn trên cùng một mảnh đất. Nông dân có thể xin chuyển đổi mục đích sử dụng đất tại cấp huyện, nhưng trên thực tế thay đổi hoặc bỏ những hạn chế này hiếm khi được phép.

Luật Đất đai sửa đổi năm 2003 cho phép nhà nước có thể sử dụng đất phù hợp, bao gồm đất nông nghiệp, cho các mục đích phát triển kinh tế. Trong khi quy định này nhằm khuyến khích phát triển công nghiệp và đô thị, nó cũng tạo ra nhiều tranh chấp về đất đai. Nông dân không những không tự nguyện mất đất canh tác, mà còn nhận được mức bồi thường rất thấp.

Luật Đất đai mới được thông qua vào năm 2013 có một số cải tiến ở mức khiêm tốn. Tuy nhiên, các điểm cơ bản dẫn đến tranh chấp đất đai phần lớn vẫn chưa được giải quyết. Cụ thể, Luật đã không cho nông dân quyền được sử dụng giá thị trường cho diện tích đất bị thu hồi cho các mục đích sử dụng đất phi nông nghiệp, và không loại bỏ các hạn chế về quyền sử dụng đất.

## **Nguy cơ gia tăng áp lực tới môi trường làm giảm tăng trưởng năng suất trong dài hạn**

Tăng trưởng kinh tế nhanh chóng, kết hợp với gia tăng dân số và mở rộng sản xuất nông nghiệp đang gây sức ép lớn đối với môi trường. Việc phá rừng để mở rộng nhanh chóng đất nông nghiệp trong những năm 1990 chỉ được khắc phục phần nào qua nỗ lực trồng rừng trong 15 năm qua. Trong khi diện tích có rừng nói chung tăng lên, rừng nguyên sinh tiếp tục biến mất.

Nông nghiệp tạo ra áp lực đáng kể và ngày càng tăng tới nguồn tài nguyên nước do ngành này sử dụng 95% lượng nước ngọt. Hơn nữa, do việc sử dụng quá nhiều phân bón, thuốc trừ sâu và hóa chất khác, ngành nông nghiệp đã góp phần làm suy thoái chất lượng nguồn nước và đất.

Việt Nam nằm trong danh sách 10 nước có khả năng bị ảnh hưởng nhất bởi biến đổi khí hậu. Các kịch bản biến đổi khí hậu được Chính phủ Việt Nam xây dựng, dự báo sự gia tăng của nhiệt độ, lượng mưa và mực nước biển. Các tác động tiềm năng đối với nông nghiệp là nghiêm trọng, như lũ lụt và hạn hán được dự báo sẽ xảy ra thường xuyên hơn. Đặc biệt, nhiều vùng canh tác lớn ở Đồng bằng sông Cửu Long và sông Hồng có thể còn

bị ảnh hưởng lớn bởi xâm nhập mặn do mực nước biển dâng (ISPONRE, 2009).

## **Đầu tư tư nhân trong nông nghiệp gần đây tăng**

Kết quả từ nỗ lực cải thiện môi trường kinh doanh, đầu tư tư nhân trong nước trong nông nghiệp đã tăng lên kể từ khi thực hiện Đổi mới, chiếm 56% tổng đầu tư nông nghiệp vào năm 2008 - phần còn lại đến từ các doanh nghiệp nhà nước (34%) và nhà đầu tư nước ngoài (10%). Luật Đầu tư sửa đổi được Quốc hội thông qua ngày 26/11/2014 và có hiệu lực vào ngày 1/7/2015. Luật này làm rõ định nghĩa về đầu tư nước ngoài, đơn giản hóa các thủ tục cấp phép, và giảm số lượng các ngành nghề kinh doanh bị cấm hoặc có điều kiện.

Chính phủ đang thúc đẩy quan hệ đối tác công tư (PPP). Bộ Nông nghiệp và PTNT đã thành lập sáu nhóm công tác PPP cho các mặt hàng chủ chốt, Nghị định PPP đã được ban hành vào tháng 2/2015 với phạm vi điều chỉnh bao gồm cơ sở hạ tầng, hạ tầng nông nghiệp và các dịch vụ phát triển nông thôn gắn với chế biến và tiêu thụ nông sản. Để đầu tư dễ dàng, Chính phủ hỗ trợ tiếp cận tín dụng bằng cách cung cấp cho người sản xuất các khoản vay không cần thế chấp, tín dụng ưu đãi cho đầu vào sản xuất và tài sản nông nghiệp, và bảo lãnh tín dụng thông qua các ngân hàng quốc doanh.

## **Một số hạn chế tiếp tục gây trở ngại cho các nhà đầu tư nông nghiệp**

Mặc dù nhiều biện pháp khuyến khích đầu tư được dành cho các nhà đầu tư nhỏ và lớn, các luật, nghị định và các quy định ở cấp tỉnh dẫn đến một mạng lưới phức tạp các biện pháp khuyến khích đầu tư, tạo ra sự không chắc chắn cho các nhà đầu tư về quyền lợi họ được hưởng từ những ưu đãi này. Sự thiếu vắng một cơ quan đủ mạnh và độc lập chuyên về xúc tiến đầu tư dẫn đến tình trạng phức tạp này. Trên thực tế, các hoạt động xúc tiến đầu tư được phối hợp thực hiện bởi nhiều cơ quan, gồm Cục Đầu tư nước ngoài thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI), Viet-Trade thuộc Bộ Công Thương, Vụ Hợp tác quốc tế thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT, và các phòng ban xúc tiến đầu tư của tỉnh. Một số hạn chế làm suy yếu đầu tư tư nhân trong lĩnh vực này (Hộp 0.2).

## Hộp 0.2. Hạn chế đầu tư tư nhân trong nông nghiệp

- **Các hạn chế về quyền sử dụng đất:** Trong khi Luật Đất đai 2013 tăng cường sự phát triển của thị trường đất đai, Luật này duy trì một số hạn chế về thời hạn quyền sử dụng đất, diện tích đất cho mỗi hộ gia đình, sự lựa chọn các loại cây trồng, chuyển giao và trao đổi đất. Những quy định này nhằm đảm bảo bình đẳng về tiếp cận đất đai giữa những người dân nông thôn, nhưng dẫn đến hạn chế khả năng tích tụ đất đai và gây trở ngại cho đầu tư dài hạn.
- **Quyền sử dụng đất không đảm bảo:** Quy hoạch sử dụng đất không có sự tham gia của người dân, mở ra khả năng việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất chưa được sự đồng ý của cộng đồng địa phương. Đất nông nghiệp được mua lại theo cách này có giá ở mức thấp và sau đó cho thuê lại với giá cao hơn rất nhiều. Quá trình này dễ dẫn đến tham nhũng và mất nhiều các chi phí hành chính.
- **Hạn chế tiếp cận tín dụng:** Thị trường tài chính trong khu vực nông thôn vẫn rất tập trung. Thị trường tài chính nông thôn bao gồm một số tổ chức, trong đó Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam (VBARD) và Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam (VBSP) có vị trí hàng đầu, đại diện cho 66% của nguồn tín dụng nông thôn trong năm 2010. Mặc dù các ngân hàng hợp tác xã – trước đây là các Quỹ tín dụng nhân dân (PCFs) - và các tổ chức tài chính tư nhân khác đã được thành lập, đến nay các tổ chức này không chiếm được vai trò đáng kể về tài chính nông thôn. Thực tế này hạn chế tiếp cận với các dịch vụ ngân hàng chính thức ở khu vực nông thôn và lãi suất cao. Thiếu tài sản thế chấp cũng hạn chế tiếp cận tín dụng của các hộ nông dân quy mô nhỏ. Kết quả là, một nửa số hộ gia đình nông thôn vẫn không thể tiếp cận các dịch vụ ngân hàng trong năm 2010 và tín dụng phi chính thức vẫn là nguồn tín dụng quan trọng nhất ở nông thôn.
- **Thiếu cơ sở hạ tầng ở các khu vực nông thôn:** Việt Nam đã có những tiến bộ ấn tượng trong phát triển cơ sở hạ tầng, hiện có hơn 90% dân số nông thôn được tiếp cận với điện và hơn 98,5% tiếp cận các tuyến đường. Tuy nhiên, tăng trưởng kinh tế nhanh chóng gần đây đã dẫn đến tắc nghẽn nghiêm trọng về cơ sở hạ tầng. Cơ sở hạ tầng mới thường nằm trong các khu vực đô thị để kết nối các thành phố lớn, sân bay, cảng biển, khu công nghiệp, trong khi cơ sở hạ tầng nông thôn thường là trong điều kiện nghèo nàn và không được bảo dưỡng đúng mức. Việc thực hiện các dự án cơ sở hạ tầng của chính quyền địa phương và các doanh nghiệp nhà nước triển khai chậm, dẫn đến cạnh tranh giữa các địa phương, cản trở sự phát triển toàn diện về cơ sở hạ tầng và kết quả là các dự án cơ sở hạ tầng bị phân tán, không được sử dụng tối ưu với tỷ lệ sử dụng thấp.



- **Thiếu lao động có kỹ năng và kinh phí cho nghiên cứu và phát triển (R & D) hạn chế:** Các doanh nghiệp nhấn mạnh sự không cân đối giữa cung và cầu về lao động có kỹ năng. Năng suất lao động còn thấp, bằng 23,3% của Malaysia và 37% của Thái Lan trong năm 2010. Dịch vụ khuyến nông phải đối mặt với một số thách thức, bao gồm nguồn nhân lực hạn chế, cách tiếp cận từ trên xuống, thiếu các dịch vụ phù hợp cho các loại hình thức canh tác khác nhau, khu vực tư nhân tham gia yếu, và hệ thống giám sát nghèo nàn. Hầu hết các nghiên cứu nông nghiệp được thực hiện bởi các cơ quan nghiên cứu nhà nước với kinh phí hạn chế và không thể đáp ứng nhu cầu thực tế của nông dân và các doanh nghiệp tư nhân.

### **Nông nghiệp là một lĩnh vực ưu tiên của Chính phủ**

Nông nghiệp là một trong những ngành chiến lược chủ chốt của Chính phủ Việt Nam. Một điểm quan trọng trong khung chính sách là xây dựng các kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm (SEDP). Bộ Nông nghiệp và PTNT chịu trách nhiệm chính trong xây dựng và thực hiện chính sách, và nhiều Bộ, ngành và các cơ quan Trung ương khác cũng tham gia. Hơn nữa, kể từ khi thực hiện phân cấp về tài chính năm 2002, các chính quyền địa phương được giao vai trò lớn hơn trong việc lập kế hoạch và thực hiện các chính sách nông nghiệp. Những yếu tố này tạo ra những thách thức về phối hợp trong phát triển chính sách nông nghiệp ở cấp Trung ương và vùng.

### **Năm giai đoạn riêng biệt trong phát triển chính sách**

Quá trình phát triển chính sách nông nghiệp kể từ khi thống nhất đất nước vào năm 1975 có thể được chia thành năm giai đoạn:

- 1976-1986: Vai trò của nông nghiệp trong thập kỷ đầu tiên sau thống nhất là để hỗ trợ phát triển ngành công nghiệp nặng như một phần của hệ thống kế hoạch tập trung. Sản xuất nông nghiệp được tổ chức theo các hợp tác xã và nông trường quốc doanh, với các doanh nghiệp nhà nước cung cấp các yếu tố đầu vào và kiểm soát thị trường đầu ra. Mặc dù các cải cách nhỏ được triển khai để khuyến khích sản xuất, sản lượng nông nghiệp không đáp ứng được mục tiêu của nhà nước dẫn đến tình trạng thiếu lương thực và góp phần tạo ra khủng hoảng lớn về kinh tế.
- 1986-1993: Là một phần của quá trình Đổi mới rộng lớn để ổn định nền kinh tế và phát triển khu vực tư nhân, vai trò của nông nghiệp đã được nâng lên thành một ngành quan trọng hàng đầu. Trọng tâm quản lý nông nghiệp chuyển từ hợp tác xã sang các hộ nông dân. Đất nông nghiệp được phân phối lại cho hộ gia đình, những người được phép tự đưa ra các quyết định sản xuất miễn là đáp ứng một số hạn ngạch sản xuất nhất định. Cải cách rộng lớn đã mở cửa thị trường để tăng khả năng

cạnh tranh cả trong nước và quốc tế. Sản xuất nông nghiệp tăng mạnh, trở thành động lực chính của tăng trưởng kinh tế chung.

- 1993-2000: Trọng tâm trong giai đoạn này là khuyến khích mở rộng sản xuất nông nghiệp. Cải cách thể chế đã được thực hiện để xử lý những chướng ngại là kết quả của việc bãi bỏ hệ thống các hợp tác xã, ví dụ thành lập hệ thống khuyến nông quốc gia và các cơ sở tín dụng cho nông dân. Nghĩa vụ hạn ngạch sản xuất được bãi bỏ và các rào cản pháp lý về thương mại được dỡ bỏ dần. Nhiều thỏa thuận thương mại song phương và khu vực, và các quan hệ đối tác đã được ký kết để mở rộng cơ hội thị trường. Môi trường chính sách cải thiện và được hỗ trợ bởi sự gia tăng chi tiêu ngân sách. Đồng thời, một Quỹ Ổn định giá đã được thành lập để bình ổn giá các mặt hàng thiết yếu như phân đạm, lúa gạo, cà phê và mía.
- 2000-08: Giai đoạn này đánh dấu sự khởi đầu của việc chuyển đổi từ mở rộng sản xuất sang hướng tập trung nhiều hơn vào nâng cao năng suất, chất lượng và giá trị. Mục đích là để tạo ra một ngành nông nghiệp hiện đại và công nghiệp hóa. Các cải cách trước đó đã được khuếch tán và cần nhiều hành động thực tế để đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế ở cấp độ song phương, khu vực và đa phương. Một vài hạn chế định lượng cuối cùng đối với xuất nhập khẩu nông sản đã được gỡ bỏ.
- 2008 đến nay: Hai nghị quyết chính hiện đang định hướng phát triển chính sách nông nghiệp là Nghị quyết số 26/2008/NQ-TĐ và Nghị quyết số 63/2009/NQ-CP. Nghị quyết thứ nhất nhấn mạnh phát triển dựa trên nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa; Nghị quyết thứ hai nhằm đảm bảo an ninh lương thực quốc gia bằng cách đảm bảo cung cấp đầy đủ lương thực, đặc biệt là gạo. Để đạt được cả hai mục tiêu cùng một lúc, có khả năng sẽ có những nguy cơ xung đột. Hai nghị quyết đã được thực hiện thông qua một số tài liệu, bao gồm cả Kế hoạch tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng gia tăng giá trị và phát triển bền vững.

## Mục tiêu chính sách nông nghiệp

Mục tiêu chính sách nông nghiệp được đưa ra trong một số văn bản, kế hoạch. Các tài liệu này thường có các mục tiêu thường các mục tiêu và hành động cụ thể để đạt được các mục tiêu đã đề ra. Nhìn chung, những mục tiêu này tập trung vào tăng trưởng sản xuất nông nghiệp thông qua cải thiện năng suất, chất lượng và sức cạnh tranh; phát triển cơ sở hạ tầng; nâng cao mức sống của dân cư nông thôn; tăng cường hội nhập quốc tế ngành; sử dụng và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường một cách bền vững và hiệu quả.

## Công cụ chính sách nông nghiệp

Các mục tiêu chính sách được theo đuổi thông qua sử dụng trợ cấp cho các đầu ra và đầu vào của sản xuất, các khoản thanh toán cho các dịch vụ cung cấp cho sản xuất

nông nghiệp nói chung (Hộp 0.3). Những khoản trợ cấp được sử dụng này, gần như không tạo ra bóp méo thị trường như thanh toán dựa trên thu nhập từ đất hoặc sản xuất nông nghiệp mà không kết nối với sản xuất.

### Hộp 0.3. Tổng quan về các công cụ chính sách nông nghiệp được áp dụng tại Việt Nam

#### Công cụ chính sách trong nước

- **Các biện pháp trợ giá:** Giá gạo tại mặt ruộng được hỗ trợ bởi trợ cấp cho các doanh nghiệp thu mua lúa để tạm trữ trong giai đoạn thu hoạch và xác định mức giá mục tiêu biến động giữa các vùng và các mùa vụ với mục tiêu đảm bảo cho nông dân mức lợi nhuận 30%.
- **Miễn thủy lợi phí:** Trước năm 2009, nông dân trả tiền đóng góp vào chi phí quản lý, duy trì và bảo dưỡng các công trình thủy lợi trong hệ thống đầu mối. Miễn thủy lợi phí được áp dụng cho hầu hết nông dân từ năm 2009, dẫn đến sự gia tăng đáng kể hỗ trợ của nhà nước cho các công ty quản lý tưới và tiêu.
- **Trợ cấp hạt giống và giống vật nuôi:** Nhiều chương trình cung cấp cây giống biến đổi di truyền và giống vật nuôi cho nông dân với mức giá trợ cấp. Ở cấp quốc gia, những hỗ trợ này thường được cung cấp như một phần của gói cứu trợ nông dân phục hồi sau thảm họa thiên nhiên hoặc dịch bệnh.
- **Cơ chế tín dụng:** Từ năm 2009, một số gói chính sách đã được giới thiệu nhằm cung cấp cho nông dân tín dụng rẻ hơn để mua máy móc, thiết bị và nguyên vật liệu.
- **Thanh toán theo diện tích:** Năm 2012, thanh toán trực tiếp cho mỗi ha đã được áp dụng cho nông dân trồng lúa như một phần của các biện pháp để bảo vệ và hỗ trợ phát triển đất trồng lúa.
- **Bảo hiểm:** Chương trình bảo hiểm thí điểm đã được giới thiệu vào năm 2011, hỗ trợ tiền đóng phí bảo hiểm cho sản xuất lúa, chăn nuôi và thủy sản tại 21 tỉnh.
- **Hỗ trợ thu nhập:** Từ năm 2003, hầu hết các hộ nông dân và các tổ chức đã được miễn hoặc giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp.
- **Các dịch vụ khuyến nông:** Kinh phí Trung ương cho khuyến nông được phân bổ thông qua một hệ thống đấu thầu mở từ năm 2001. Bản chất của cách làm này là từ trên xuống, hệ thống khuyến nông định hướng bởi nhu cầu thực tế.

#### Các dịch vụ chung cho ngành nông nghiệp

- **Thủy lợi:** Đầu tư cơ bản cho các công trình thủy lợi là chi tiêu công lớn nhất của Chính phủ hỗ trợ nông nghiệp.

- **Nghiên cứu và phát triển:** Mặc dù tăng qua những năm 2000, chi tiêu cho nghiên cứu là tương đối nhỏ so với các nước khác. Việt Nam đã nỗ lực để điều phối tốt hơn công tác nghiên cứu từ năm 2005 với việc tổ chức lại các cơ quan nghiên cứu dưới sự giám sát của Viện Hàn lâm Khoa học Nông nghiệp Việt Nam.

### Công cụ chính sách thương mại

- **Thuế quan:** mức thuế MFN trung bình cho nông sản giảm từ khoảng 25% vào giữa những năm 2000 xuống 16% vào năm 2013. Mức thuế suất MFN 40% áp dụng cho một loạt các mặt hàng như thịt, gia cầm, gà và vịt, chè (xanh và đen), bưởi, gạo xay sát, đường tinh luyện, và nhiều loại trái cây và rau quả chế biến hoặc bảo quản. Tuy nhiên, mức thuế nhập khẩu nông sản trung bình chỉ là 3,4% và 5,4% tương ứng cho các nước thành viên ASEAN và Trung Quốc.
- **Giấy phép nhập khẩu:** Với mục tiêu đảm bảo tiêu chuẩn và chất lượng tối thiểu, Bộ Nông nghiệp và PTNT quy định nhập khẩu thuốc thú y, thuốc trừ sâu, giống cây trồng, vật nuôi, thức ăn chăn nuôi, phân bón và các nguồn gen thực vật, động vật và vi sinh vật sử dụng cho các mục đích khoa học.

Vệ sinh, kiểm dịch động thực vật (SPS) và an toàn thực phẩm: Từ khi gia nhập WTO vào năm 2007, Việt Nam đã đạt được một số tiến bộ trong việc thực hiện các yêu cầu của Hiệp định về vệ sinh và kiểm dịch thực vật. Tuy nhiên, cơ chế điều hành vẫn chịu ảnh hưởng do năng lực hạn chế, phối hợp yếu và nhiều văn bản chồng chéo.

- **Thuế xuất khẩu:** Thuế xuất khẩu áp dụng trong một phạm vi hẹp các sản phẩm liên quan tới nông nghiệp như da thô, cao su, hạt điều, mặc dù đối với hạt điều, mức thuế là 0%. Giữa tháng 7 và tháng 11/2008, thuế xuất khẩu lũy tiến đã được áp dụng cho xuất khẩu gạo với mục đích hạn chế tăng giá trên thị trường trong nước.
- **Giấy phép xuất khẩu:** Chính phủ duy trì kiểm soát đối với xuất khẩu gạo. Các nhà xuất khẩu phải đáp ứng các yêu cầu cụ thể về xay xát và kho chứa, và một số chức năng hành chính nhất định được trao cho Hiệp hội Lương thực Việt Nam (VFA). VFA chịu ảnh hưởng của hai doanh nghiệp nhà nước lớn: Vinafood I và Vinafood II. Các doanh nghiệp nhà nước đóng vai trò chủ đạo trong việc xuất khẩu một số mặt hàng khác như cà phê, cao su, và chè.
- **Các thỏa thuận thương mại khu vực:** Việt Nam là một thành viên của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Hợp tác kinh tế Châu Á-Thái Bình Dương (APEC), Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), những thỏa thuận này hỗ trợ tự do hóa thương mại giữa các nước thành viên ASEAN với các đối tác thương mại quan trọng trong khu vực, như Trung Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Hàn Quốc, Australia và New Zealand và tham gia vào các cuộc đàm phán Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP).

## Mức hỗ trợ cho nông nghiệp là tương đối thấp

Phát triển chính sách nông nghiệp có thể được đánh giá qua những thay đổi về mức độ hỗ trợ tính bằng %PSE (Ước tính hỗ trợ người sản xuất như một phần của tổng doanh thu của nông dân) và % TSE (Ước tính tổng mức hỗ trợ như một phần của GDP). Trong giai đoạn 2000-13, mức hỗ trợ là khá biến động mà không có bất kỳ định hướng dài hạn rõ ràng nào. Tuy nhiên, %PSE vẫn dương trong hầu hết giai đoạn này, chỉ ra rằng những người sản xuất nhìn chung nhận được hỗ trợ ở mức khiêm tốn. Mức độ hỗ trợ người sản xuất được tính theo %PSE trung bình đạt 7% trong các năm 2011-13; chưa bằng một nửa của Trung Quốc và Indonesia, và thấp hơn đáng kể mức trung bình của OECD là 18%. Tuy nhiên, %TSE ở mức 2,2% cho các năm 2011-13 là một trong những mức cao nhất và cao hơn mức trung bình của OECD là 0,8%. Điều này cho thấy rằng đối với một quốc gia tương đối nghèo với GDP thấp và một khu vực nông nghiệp mạnh, ngay cả khi hỗ trợ nông nghiệp được đo bằng %PSE là thấp, gánh nặng cho nền kinh tế có thể là tương đối cao.

## Trợ cấp đầu vào và hỗ trợ giá là phổ biến

Hỗ trợ giá thị trường (MPS) là dạng hỗ trợ chính cho người sản xuất. Do tầm quan trọng của gạo trong ngành nông nghiệp, giá trị MPS cho gạo ảnh hưởng đến PSE tổng thể. Sự thống trị của MPS trong PSE của Việt Nam cho thấy biến động hàng năm về mức hỗ trợ người sản xuất, mức hỗ trợ này có thể quan sát được chúng phụ thuộc vào biến động giá trên thị trường trong nước và quốc tế, biến động của tỷ giá hối đoái và sản lượng. Hơn nữa, những biến động này là tương đối lớn ở Việt Nam và thường tạo ra các giá trị âm do những nỗ lực của chính phủ nhằm cân bằng lợi ích giữa người sản xuất và người tiêu dùng. Một mặt, Chính phủ muốn tăng giá cho người sản xuất để khuyến khích sản xuất và nâng cao thu nhập cho nông dân. Mặt khác, Chính phủ muốn giữ giá mua của người tiêu dùng cuối cùng ở mức vừa phải để giúp giảm nghèo và tránh căng thẳng xã hội.

Ngân sách chuyển giao vẫn tương đối ổn định ở mức khoảng 20% hỗ trợ người sản xuất bình quân trong giai đoạn 2000-13. Chi phí liên quan đến hỗ trợ miễn thủy lợi phí vẫn là khoản chi trả lớn nhất. Chi trả cho 1 ha với mục tiêu giữ khoảng 4 triệu ha sản xuất lúa đã được triển khai từ năm 2012.

Các dịch vụ chung cho khu vực nông nghiệp vẫn tương đối ổn định tính theo tỷ trọng của tổng hỗ trợ chuyển giao, cho thấy sẽ ít có xu hướng định hướng lại chính sách cho các dịch vụ này nhằm đem lại lợi ích cho cả người sản xuất và người tiêu dùng. Hạng mục GSSE quan trọng nhất, chiếm khoảng 85% chi tiêu GSSE, là phát triển và duy trì cơ sở hạ tầng, trong đó chủ yếu là chi phí cho hệ thống thủy lợi. Chi tiêu cho một số dịch vụ chung như kiểm tra, kiểm soát, tiếp thị và khuyến mãi nhận được hỗ trợ tương đối hạn chế.

## Hỗ trợ các hàng hóa bị hàng hóa nhập khẩu cạnh tranh

Người sản xuất các mặt hàng bị cạnh tranh từ hàng nhập khẩu như thịt bò và thịt bê, thịt gia cầm, trứng và mía được hỗ trợ mạnh, giá bán sản phẩm của họ cao hơn giá quốc tế. Đây là kết quả của các biện pháp bảo hộ ở biên giới. Ngược lại, những người sản xuất các mặt hàng xuất khẩu như cao su tự nhiên, cà phê, hạt điều, chè bị đánh thuế tuyệt đối do giá bán sản phẩm của họ thấp hơn giá quốc tế. Tuy nhiên, thuế tuyệt đối này có thể được giải thích không đúng khi được xem là kết quả của chính sách đem lại. Ví dụ, cơ sở hạ tầng nghèo nàn có thể cản trở việc điều chỉnh của thị trường và làm suy giảm tác động của bất kỳ chính sách nào về giá, do đó góp phần tạo ra kết quả bất lợi.

## Khuyến nghị chính sách

Trong 10 năm tới, các điều kiện trong nước và quốc tế sẽ là thách thức lớn hơn đối với ngành nông nghiệp Việt Nam so với những năm 1990 và 2000. Giá nhiều mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam giảm trong hai hoặc ba năm qua sau khi đạt đỉnh vào các năm 2007-08 và được dự báo sẽ giảm hơn nữa về giá trị thực tế trong trung hạn, tuy nhiên sẽ duy trì ở mức bằng hoặc cao hơn mức trước khi đạt đỉnh (OECD-FAO, 2014). Hầu hết các nguồn lực dễ tiếp cận đã được sử dụng hết mức để tăng trưởng sản xuất, ví dụ: mở rộng diện tích đất, sử dụng lao động rẻ và sử dụng tỷ lệ cao các loại phân bón và đang ngày càng tác động tiêu cực tới môi trường. Điều này sẽ trở thành thách thức lớn đối với Việt Nam, nhưng cũng sẽ mở ra cơ hội để áp dụng công nghệ mới, thêm động lực để phát triển các cánh đồng mẫu lớn và tập trung vào chất lượng và các sản phẩm giá trị gia tăng cao hơn.

Tập hợp các cải cách chính sách được gợi ý dưới đây là kết quả phân tích thực hiện trong Đánh giá này và được thiết kế thành các phần thiết yếu để hỗ trợ tăng năng suất, năng lực cạnh tranh và tính bền vững của ngành nông nghiệp. Những khuyến nghị này là chưa đầy đủ và nên được coi là điểm khởi đầu để Chính phủ xem xét, sàng lọc và chi tiết hóa. Đặc biệt, sự lựa chọn sẽ cần phải được thực hiện trên cơ sở các kiến nghị này để xác định các hành động chính sách có thể được thực hiện một cách nhanh chóng, và hành động chính sách nào nên triển khai dần.

### I. Cải thiện môi trường thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp

#### 1. Tạo điều kiện tái phân bổ các yếu tố sản xuất giữa các ngành

- Giảm các trở ngại trong phát triển cơ sở hạ tầng. Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, kinh phí công chỉ có thể đáp ứng được khoảng 40% chi phí cần thiết để phát triển cơ sở hạ tầng trong 10 năm tới. Bên cạnh các biện pháp khác, đầu tư tư nhân cho cơ sở hạ tầng cũng sẽ cần thiết và có thể thu hút, đảm bảo một sân chơi bình đẳng giữa các doanh nghiệp

nhà nước và doanh nghiệp tư nhân. Hiệu quả của nguồn vốn cho cơ sở hạ tầng hiện có sẽ được cải thiện bằng cách phối hợp tốt hơn giữa chính quyền Trung ương và địa phương, tránh trùng lặp giữa các chính quyền cấp tỉnh và thúc đẩy một cách tiếp cận tổng hợp cho các dự án cơ sở hạ tầng.

- Tăng dịch chuyển lao động giữa các ngành và các vùng. Tầm quan trọng của dịch chuyển lao động từ nông nghiệp sang các ngành phi nông nghiệp để duy trì tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo không thể xem nhẹ. Di cư từ nông thôn ra thành thị giúp tăng thu nhập của người di cư, góp phần tăng thu nhập cho các gia đình di cư thông qua chuyển tiền, tăng mức tiền công cho các lao động nông nghiệp vẫn còn ở nông thôn do cung lao động nông thôn giảm, tăng cường trao đổi thông tin và đào tạo, và tăng diện tích đất và nguồn nước cho những người vẫn còn phụ thuộc vào nông nghiệp. Mặc dù Việt Nam đã giảm nhẹ tính quy định bắt buộc đăng ký hộ khẩu cho người dân nông thôn, những quy định đó đã phủ nhận khả năng tiếp cận của người di cư tới các dịch vụ công tại các địa điểm ngoài địa phương nơi họ sinh ra và đăng ký, điều quan trọng là các yêu cầu cũ trong các quy định này không được áp dụng và mọi nỗ lực được thực hiện để cho phép người di cư có đầy đủ các quyền và không phải chịu các hạn chế. Hội nhập mạnh hơn thị trường lao động nông nghiệp và phi nông nghiệp là cần thiết.
- Tiếp tục cải cách doanh nghiệp nhà nước. Quá trình này đang được thực hiện nhưng cải cách doanh nghiệp nhà nước kinh doanh nông nghiệp cần được quan tâm nhiều hơn. Các doanh nghiệp này thường độc quyền về mua và bán trong các lĩnh vực cụ thể, ngay cả khi về mặt chính thức không có giới hạn hay trở ngại nào cho những doanh nghiệp mới tham gia. Việc sử dụng các hiệp hội ngành như VFA để triển khai chính sách cần được đánh giá đầy đủ, vì dường như có khả năng tồn tại cao của các nhóm lợi ích đã hạn chế cạnh tranh. Nỗ lực để mở ra các khâu khác nhau trong chuỗi thực phẩm, kể cả trong xuất, nhập khẩu, cho các doanh nghiệp tư nhân khó thành công nếu các doanh nghiệp nhà nước có đủ quyền lực thị trường đủ để ngăn chặn sự tham gia của các doanh nghiệp tư nhân. Điều này làm chậm quá trình điều chỉnh theo tín hiệu thị trường, bao gồm cả các điều chỉnh để đạt được các sản phẩm giá trị gia tăng cao hơn cung cấp cho người tiêu dùng trong nước và quốc tế. Vì vậy, cần giảm bớt vai trò của doanh nghiệp nhà nước thông qua tư nhân hóa, loại bỏ các hỗ trợ chính thức và hỗ trợ ngầm cho các doanh nghiệp nhà nước, tạo điều kiện tham gia cho công ty trong nước và nước ngoài trong tất cả các công đoạn của chuỗi thực phẩm để tăng cạnh tranh và tạo ra một nền công nghệ chế biến sáng tạo và hiện đại hơn, và môi trường kinh doanh tốt hơn.
- Loại bỏ các trở ngại cho việc di chuyển lên trên chuỗi giá trị. Tại Việt Nam, một số chính sách làm cản trở sự phát triển của các nông sản thực phẩm có giá trị gia tăng để bán trên thị trường trong nước và xuất khẩu. Ví dụ, các hạn chế trong sử dụng đất hạn chế khả năng chuyển đổi từ sản xuất lúa giá trị thấp sang trái cây và rau quả có giá trị cao hơn. Các cơ hội khác bao gồm thúc đẩy việc thực thi hệ thống quy định về

an toàn thực phẩm, giúp nâng cao lòng tin của người tiêu dùng đối với các sản phẩm, chế biến và chưa chế biến, có nguồn gốc từ Việt Nam. Kế hoạch tái cơ cấu nông nghiệp của Chính phủ chỉ rõ một trong những “nguyên tắc cốt lõi” là vai trò của Chính phủ sẽ thay đổi để trở thành người hỗ trợ, tạo ra môi trường thuận lợi trên nguyên tắc thị trường cho khu vực tư nhân ở mặt ruộng cũng như trong kinh doanh nông nghiệp. Điều quan trọng là nên cho phép các nhà kinh doanh xác định các cơ hội xuất khẩu và các doanh nghiệp tư nhân nắm bắt tốt hơn các số liệu kinh tế vi mô quan trọng để quyết định di chuyển lên trên chuỗi giá trị khi lợi ích thu được cao hơn chi phí.

## 2. Giảm các trở ngại đối với đầu tư

- Đánh giá các biện pháp xúc tiến đầu tư. Phân tích chi phí-lợi ích cần được thực hiện để đánh giá các chi phí cơ hội và tác động của các biện pháp khuyến khích đầu tư hiện tại. Các ưu đãi này hiện đang được cấp theo từng trường hợp cụ thể. Các nhà đầu tư nên được biết được ưu đãi nào họ sẽ được hưởng trước khi đầu tư và yêu cầu cần làm rõ các ưu đãi hiện nay được thiết kế và triển khai như thế nào.
- Cải thiện tiếp cận tài chính. Thúc đẩy tiếp cận tín dụng cho người sản xuất đòi hỏi phải phát triển thị trường tài chính cạnh tranh hơn, ví dụ qua hỗ trợ thành lập các ngân hàng hợp tác xã. Cần tiếp tục nỗ lực cần để thiết lập hệ thống báo cáo tín dụng, hệ thống tín dụng và đăng ký tài sản (cho cả tài sản lưu động và cố định) và để phát triển các dịch vụ tài chính như hóa đơn cho thuê thiết bị và kho hàng, nên được duy trì, trong khi trợ cấp công nên được giảm.
- Tăng cường khung pháp lý cho đối tác công – tư (PPP). PPP có thể tăng cường sự hợp tác giữa các đối tác công và tư nhân, do đó làm tăng nguồn thu từ các quỹ công thông qua chia sẻ chi phí và rủi ro, và đảm bảo những đóng góp này được điều chỉnh phù hợp với nhu cầu của cả khu vực công và tư. Các điều kiện chính để hình thành một PPP thành công bao gồm: mục tiêu chung, cùng có lợi, bổ sung cho nhau về nguồn nhân lực và tài chính, rõ ràng về tổ chức thể chế, tốt về quản lý, minh bạch và khả năng dẫn dắt của khu vực công. Khuôn khổ pháp lý mới cho PPP trong nông nghiệp đang được Bộ Nông nghiệp và PTNT rà soát trong hai thông tư, nêu rõ vai trò quan trọng và trách nhiệm của khu vực công và tư nhân.

## 3. Cải thiện thể chế nông nghiệp và các hệ thống quản lý

- Tăng cường thể chế điều phối giữa Bộ Nông nghiệp và PTNT và các Bộ có liên quan khác trong triển khai các chương trình hỗ trợ nông nghiệp. Có nhiều trường hợp, ví dụ hỗ trợ tài chính cho nông nghiệp hoặc các quy định về an toàn thực phẩm, điều phối yếu giữa các cơ quan ở cả cấp Trung ương và địa phương. Trách nhiệm và chức năng của các cơ quan khác nhau cũng như của các cấp hành chính khác nhau cần được làm rõ để cải thiện hiệu quả của các chương trình công nhằm đạt được mục tiêu đề ra.



- Tăng tính minh bạch và trách nhiệm của các chương trình sử dụng vốn nhà nước. Các số liệu về hỗ trợ ngân sách cho nông nghiệp kết hợp hỗ trợ từ các nguồn, gồm các Bộ, chính quyền Trung ương và cấp tỉnh, vốn chưa có số liệu về nguồn hỗ trợ phát triển chính thức nước ngoài. Trong khi số liệu về chi tiêu ngân sách cho các chương trình quan trọng thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT được công bố công khai, số liệu về các khoản chi để hỗ trợ nông nghiệp từ các nguồn khác vẫn còn rời rạc và không được xác định cụ thể theo cách cho phép so sánh theo thời gian và kết hợp số liệu với các nguồn vốn khác sử dụng cho cùng mục đích. Hơn nữa, số liệu về các khoản chi ngân sách thành toán được công bố, số liệu về các khoản chi thực tế lại không có. Bộ Nông nghiệp và PTNT giám sát tất cả các chi tiêu công hỗ trợ nông nghiệp, trong đó có phần thuộc trách nhiệm của các Bộ và chính quyền cấp tỉnh khác. Minh bạch sẽ giúp cải thiện: đánh giá các hỗ trợ cho nông nghiệp và nông thôn, giám sát hoạt động của Bộ Nông nghiệp và PTNT đối với chính quyền địa phương, phối hợp các nguồn tài trợ để đạt được mục tiêu đề ra, và gửi số liệu báo cáo liên quan đến cho các tổ chức quốc tế như WTO, FAO và OECD.
- Các quyết định chính sách cần dựa trên thông tin đủ và chính xác cũng như cần có cơ chế giám sát và đánh giá quá trình xây dựng chính sách. Số liệu thống kê đáng tin cậy và kịp thời là cần thiết để đánh giá kết quả thực hiện cải cách cho đến nay, để xây dựng các chính sách ứng phó và thiết kế chính sách cho tương lai. Trong khi thống kê nông nghiệp hướng tới người tiêu dùng được cải thiện, vẫn còn những lĩnh vực cần quan tâm hơn nữa. Tính chính xác của số liệu về giá nông sản hàng hóa tại mặt ruộng, giá bán buôn, tổng diện tích đất nông nghiệp và lâm nghiệp, cơ cấu canh tác về sử dụng đất thực tế (không chỉ là quyền sử dụng hợp pháp) còn xa mới đáp ứng được nhu cầu. Một hệ thống toàn diện và chặt chẽ để giám sát, phân tích và báo cáo các chính sách nông nghiệp của Việt Nam sẽ giúp phân tích, đánh giá và cải thiện hiệu quả chính sách.

## II. Nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách nông nghiệp

### 1. Theo đuổi an ninh lương thực thông qua thực thi một loạt các biện pháp

- Tăng cường sản xuất và đa dạng hóa thu nhập. Cơ sở hạ tầng tốt hơn và dịch chuyển lao động không bị hạn chế giữa các khu vực và các ngành sẽ là các yếu tố thiết yếu để thúc đẩy tiếp cận việc làm phi nông nghiệp cho các hộ gia đình nông dân, qua đó cung cấp cho họ thu nhập cao hơn và cải thiện khả năng tiếp cận của họ đến nguồn lương thực. Đa dạng hóa từ sản xuất lúa sang các cây trồng có giá trị cao sẽ cho phép nông dân có thu nhập cao hơn trên cùng một diện tích đất, do đó cải thiện khả năng tiếp cận của họ với lương thực. Nó cũng giúp giải phóng các nguồn lực để tăng cung hàng hóa có giá trị cao hơn cho thị trường trong nước và quốc tế. Hiện nay, một loạt các biện pháp chính sách nông nghiệp tập trung vào gạo, kìm giữ nhiều nguồn lực vào hoạt động này hơn so với các hoạt động khác. Đặc biệt, cam kết cung cấp cho nông dân mức lợi nhuận 30% trên lượng lúa sản xuất là mục tiêu không bền vững cho nhà xuất khẩu lớn.
- Cho phép đa dạng hóa nguồn cung thực phẩm theo định hướng thị trường. Với thu nhập

ngày càng tăng, tiêu thụ lúa gạo ở Việt Nam đã bắt đầu giảm và quá trình này sẽ không bị tác động bởi tỷ lệ giá cả tương đối giữa các loại thực phẩm.

Đánh giá hiệu quả của cơ chế bảo hiểm hiện hành và các lựa chọn thay thế khác. Cơ chế hay chương trình bảo hiểm đang ở giai đoạn thử nghiệm tại Việt Nam. Chương trình thí điểm này được thiết kế để cung cấp một công cụ cho nông dân đối phó với những thay đổi về thu nhập do các thảm họa thiên nhiên và dịch bệnh. Về lâu dài, cơ chế bảo hiểm phù hợp hơn sẽ cho phép một khuôn khổ chính sách ổn định hơn và có thể làm giảm nhu cầu cho các khoản thanh toán hỗ trợ một lần cho nông dân. Các chương trình thí điểm này cần được đánh giá trước khi được mở rộng ra nhiều tỉnh và các loại hàng hóa khác. Đánh giá này sẽ cần đưa vào chi phí của các chương trình, mức độ lợi ích mà đối tượng hưởng tới đạt được, sự lành mạnh của hệ thống tính toán bảo hiểm, và tính hiệu quả của chi phí so với các lựa chọn chính sách khác. Trong ngắn hạn, một khoản trợ cấp phí bảo hiểm có thể chứng minh cho nông dân thấy giá trị của bảo hiểm và có thể giúp tạo ra một cơ sở số liệu có liên quan để phát triển các chương trình bảo hiểm khả thi. Tuy nhiên, về lâu dài, cần có các chính sách cụ thể hơn để trang bị cho nông dân tốt hơn về thông tin và các công cụ cần thiết để quản lý một loạt các rủi ro liên quan tới sản xuất nông nghiệp.

## 2. Tăng cường chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp

- Khuyến khích phát triển cánh đồng mẫu lớn. Đối với hầu hết các mặt hàng, qui mô kinh tế giúp làm giảm một số loại chi phí sản xuất. Diện tích ruộng lớn sẽ có giá trị hơn khi lao động nông nghiệp trở nên đắt và có các lựa chọn khác về cơ giới hóa để tiết kiệm lao động. Ngay cả khi mở rộng diện tích ruộng chưa phải là một mệnh lệnh kinh tế, quá trình này vẫn nên được khuyến khích. Một bước cần thực hiện ngay từ đầu là loại bỏ bất kỳ rào cản nào để tăng diện tích ruộng: (a) loại bỏ các hạn chế về quy mô diện tích đất và chuyển đổi mục đích sử dụng đất theo Luật Đất đai, (b) cải thiện khả năng tiếp cận tín dụng nông nghiệp cho cả nông dân sản xuất nhỏ và vừa, (c) cải thiện giáo dục, đào tạo và khuyến nông nông thôn để nông dân có thể học và vận hành các công nghệ sản xuất hiệu quả hơn, kể cả các công nghệ thường sử dụng trong sản xuất quy mô lớn, và (d) tránh sử dụng các chính sách làm thay đổi hay bóp méo tương quan giá giữa các yếu tố.
- Giới hạn phạm vi của việc chuyển đổi đất đai bắt buộc. Hầu hết các tranh chấp đất đai có thể tránh được nếu khung pháp lý không cho phép chuyển đổi đất bắt buộc cho các mục tiêu "phát triển kinh tế-xã hội". Nếu chuyển đổi tự nguyện và giao dịch giữa nông dân và nhà đầu tư được phép, tham nhũng sẽ giảm, yêu cầu về cơ chế hỗ trợ tốn kém như tái định cư sẽ nhỏ hơn và tình trạng bất ổn xã hội chắc chắn sẽ suy giảm. Điều này không ngăn nhà nước quyết định các diện tích đất cụ thể dành cho mục đích sử dụng cụ thể, ví dụ như cho đầu tư công và quân đội, hoặc các khu vực đã được quy định là cấm sử dụng. Một khu vực cụ thể cũng có thể được quy định chỉ sử dụng cho sản xuất nông nghiệp. Nhưng với những diện tích được phép sử dụng cho các mục đích được nêu trong các kế hoạch sử dụng đất đã được phê duyệt, giao dịch về đất nên được thực hiện tự nguyện

giữa người mua và người bán.

- Bồi thường đất theo giá thị trường. Luật Đất đai năm 2013 đề cập đến các nguyên tắc đền bù theo giá thị trường, không quy định rõ cách thức chính quyền cấp huyện hoặc tỉnh có thể áp dụng, và bồi thường vẫn dựa trên các giá trị sử dụng đất nông nghiệp, do đó thấp hơn nhiều so với giá thị trường cho các mục đích sử dụng đất khác. Việc đàm phán về giá đất nên để người mua và người bán thực hiện, nông dân có thể thương lượng một mức giá cao hơn nếu họ có thể làm như vậy. Việc làm này, sau đó sẽ ít gây tranh luận hơn nhờ qui định chuyển đổi bắt buộc và thỏa thuận giá sẽ dựa trên mục đích sử dụng đất thực tế của nhà nước như cho xây đường cao tốc, cách làm này sẽ làm giảm mạnh số lượng các tranh chấp đất so với mức như hiện nay.
- Loại bỏ các hạn chế về sử dụng đất nông nghiệp. 3,8 triệu ha được qui định dành cho sản xuất lúa không phải là cách tiếp cận chính sách tốt nhất đối với một quốc gia xuất khẩu gạo số lượng lớn. Nếu mục tiêu chính là an ninh lương thực, có những biện pháp hiệu quả hơn để đạt được. Thực tế, đa dạng hóa để giảm rủi ro là một biện pháp góp phần bảo đảm an ninh lương thực và là một mục tiêu riêng biệt (và nên được đề xuất) của Chính phủ. Những hạn chế về việc lựa chọn cây trồng đã cản trở sự đa dạng hóa. Và nếu mục tiêu là tăng xuất khẩu, nông dân không nên bị hạn chế việc sản xuất các loại cây trồng có giá trị cao hơn.
- Tăng cường tính minh bạch trong quản lý đất đai. Hối lộ và thiếu minh bạch tạo thành các trở ngại đáng kể cho đầu tư. Xung đột xã hội và tham nhũng trong quản lý đất đai có thể được giảm bằng cách phát triển các kế hoạch sử dụng đất có sự tham gia của người dân để làm rõ quá trình giao đất, hạn chế việc chuyển đổi đất đai bắt buộc, và cho phép các giao dịch trực tiếp giữa những người sử dụng đất mà không có sự tham gia của nhà nước. Các kế hoạch sử dụng đất có sự tham gia của người dân sẽ xác định đất sử dụng cho nông nghiệp và hướng dẫn chuyển đổi đất nông nghiệp thành đất phi nông nghiệp tại những khu vực đã được qui định. Đơn giản hóa các thủ tục để có được giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và công bố công khai các loại phí liên quan sẽ tăng cường tính minh bạch một cách có hiệu quả.
- Tăng cường các hình thức hợp tác giữa nông dân. Người sản xuất thiếu tin tưởng vào các hợp tác xã (HTX) lớn tồn tại trước năm 1986 mặc dù các HTX này đã được chuyển đổi và tái cấu trúc. Các HTX nhỏ hơn được thành lập cho một số hàng hóa cụ thể như sữa, rau quả, và rau quả, có thể hoạt động tốt và cung cấp các dịch vụ đầu vào và thị trường. Nếu được hỗ trợ bởi các dịch vụ khuyến nông, các HTX này có thể giúp nông dân hiệu quả về tiếp cận đầu vào cho sản xuất, đào tạo, công nghệ và thông tin thị trường.

### **3. Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực để giảm thiểu tác động tiêu cực đến môi trường**

- Áp dụng lại thủy lợi phí đối với nông dân để trang trải chi phí vận hành và bảo dưỡng. Trong khi tạm ngừng thu thủy lợi phí để giúp tăng thu nhập cho nông dân, việc này làm

giảm động lực của nông dân để tiết kiệm nước, buộc ngân sách quốc gia phải gánh chịu toàn bộ không chỉ kinh phí đầu tư cơ bản mà còn chi phí vận hành và bảo dưỡng, làm giảm động lực của các công ty quản lý tưới và tiêu trong việc cung cấp dịch vụ thủy lợi có chất lượng. Chính phủ có thể vẫn chịu trách nhiệm đầu tư cơ bản cho hệ thống thủy lợi nhưng nông dân nên chi trả cho các chi phí vận hành và bảo dưỡng. Thiết lập lại mức thủy lợi phí trước đây đã sử dụng sẽ khuyến khích việc sử dụng nước hiệu quả hơn.

- Tăng cường giám sát, tuân thủ và thực thi luật môi trường. Việt Nam đã nỗ lực tăng cường bảo vệ môi trường, thúc đẩy sử dụng nước và quản lý rừng bền vững, giảm phát thải khí nhà kính, và ứng phó với biến đổi khí hậu, nhưng các cơ chế thực thi còn yếu. Giáo dục và dịch vụ khuyến nông nên giúp nông dân hiểu rõ các lợi ích ngắn và dài hạn của việc triển khai các quy định về môi trường, ví dụ như chi phí sản xuất thấp hơn thông qua giảm sử dụng hóa chất, đặc biệt là ở các khu vực sử dụng quá mức các loại hóa chất đầu vào.

#### 4. Đẩy mạnh các hệ thống đổi mới trong nông nghiệp

- Cải thiện thiết kế thể chế về nghiên cứu và phát triển (R&D) nông nghiệp. Mặc dù tăng trưởng bình quân 11% mỗi năm từ năm 2000 đến năm 2012, ngân sách nhà nước cho R&D vẫn còn tương đối thấp. Tăng cường năng lực nội tại để phát triển và cải thiện các giống cây trồng, giống vật nuôi, và phát triển các giải pháp công nghệ cho nông dân cần được bổ sung bằng những nỗ lực lớn hơn để ứng dụng hiệu quả hơn các công nghệ mới do các tổ chức hàng đầu phát triển. Cần phối hợp tốt với mạng lưới nghiên cứu quốc tế, vùng và từng khu vực để cải thiện khả năng tiếp nhận của Việt Nam và nâng cấp hệ thống nghiên cứu quốc gia. Để tăng nguồn ngân sách, Chính phủ nên tìm kiếm phương thức khai thác tiềm năng về R&D của khu vực tư nhân, ví dụ thông qua việc thiết kế hệ thống đối tác công-tư có hiệu quả. Tuy nhiên, nguồn tài chính tăng lên này cần được tập trung sử dụng cho công tác nghiên cứu để đáp ứng những nhu cầu thiết thực của nông dân và cả những lĩnh vực liên quan khác, ví dụ như công nghệ sau thu hoạch, chế biến, vệ sinh và an toàn sản phẩm và bảo vệ môi trường.
- Tái định hướng trọng tâm của giáo dục và dịch vụ khuyến nông để nâng cao kỹ năng quản lý sản xuất. Trọng tâm hiện tại về sản xuất nông nghiệp cần phải được tái định hướng tới các lĩnh vực như: kỹ năng tiếp cận thị trường, xây dựng kế hoạch kinh doanh, thỏa thuận hợp tác giữa các nông dân, và sử dụng các phương pháp sản xuất thân thiện với môi trường. Cách tiếp cận từ trên xuống hiện nay, Chính phủ quyết định dịch vụ khuyến nông nào cần cung cấp cho nông dân, nên được định hướng lại để tăng cường vai trò của nông dân để họ định hướng loại dịch vụ khuyến nông đáp ứng nhu cầu của họ. Việc sử dụng hình thức đấu thầu cạnh tranh để lựa chọn các dự án khuyến nông như hiện tại có thể giúp phân bổ các nguồn lực hiệu quả hơn, nhưng cũng có khả năng tạo ra sự chồng chéo trong các dự án trùng nhau ở cấp Trung ương và địa phương.

#### 5. Tiếp tục hội nhập hơn vào thị trường nông sản thực phẩm quốc tế

- Nâng cao tính minh bạch của các biện pháp phi thuế quan ảnh hưởng đến nhập khẩu nông sản thực phẩm. Việt Nam đã có những bước tiến đáng kể trong việc loại bỏ các

hạn chế định lượng trong thương mại. Tuy nhiên, thiếu minh bạch trong việc cấp phép với mục đích kiểm soát chất lượng, thu thập số liệu, hoặc ban hành các hướng dẫn của Chính phủ về những mặt hàng nên hoặc không nên nhập khẩu đã bắt đầu xuất hiện. Trong khi mục tiêu chính sách đảm bảo kiểm soát chất lượng là hợp pháp, hệ thống cấp phép không nên được sử dụng như một rào cản phi thuế quan đối với thương mại. Các hạn ngạch thuế quan nhập khẩu áp dụng với trứng, đường và thuốc lá nguyên liệu nên được đấu thầu để tăng tính cạnh tranh hơn là đánh vào người tiêu dùng cuối cùng. Nếu không có cầu đối với sản phẩm, cần xem xét để loại bỏ tất cả các hạn ngạch thuế quan.

- Tăng cường năng lực hoạch định chính sách, kiểm dịch và kiểm soát an toàn thực phẩm. Hành động này là cần thiết để bảo vệ sức khỏe của con người, động thực vật, nâng cao uy tín về quản lý của Việt Nam và hỗ trợ xuất khẩu hàng hóa nông nghiệp có giá trị gia tăng. Điều quan trọng là các yêu cầu đối với hàng hóa nhập khẩu như an toàn thực phẩm, kiểm dịch, các tiêu chuẩn và dán nhãn phải được thực hiện một cách minh bạch, thống nhất với các hướng dẫn và thông lệ quốc tế. Điều này sẽ giúp Việt Nam đạt được các mục tiêu tham vọng về cả thương mại và an ninh lương thực.
- Đánh giá hệ thống kiểm soát xuất khẩu gạo. Hệ thống hiện nay tạo ra xung đột giữa các mục tiêu nâng cao định hướng thị trường của ngành và đảm bảo an ninh lương thực. Nó hạn chế cạnh tranh, tạo ra sự không chắc chắn của thị trường và làm giảm động cơ để xây dựng các thoả thuận thị trường dài hạn. Kết quả là sản xuất tập trung vào việc cung cấp gạo chất lượng thấp vẫn tiếp tục. Sự thất bại của hệ thống hiện nay làm các tín hiệu về giá trên thị trường thế giới không tiếp cận được thị trường trong nước (ví dụ năm 2008) cho thấy cần việc duy trì các chính sách như hiện nay là không hợp lý.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

Arita, Shawn S. và John Dyck (2014), "Ngành nông-thực phẩm Việt Nam và các đối tác xuyên Thái Bình Dương", Thông tin kinh tế Bản tin số 30, ERS/USDA, October.

FAO-IFAD (Quỹ quốc tế hỗ trợ phát triển nông nghiệp) – WFP (Chương trình lương thực thế giới) (2014), Hiện trạng mất an ninh lương thực thế giới năm 2014, Đẩy mạnh mô trường thuận lợi cho an ninh lương thực và dinh dưỡng, Rome, FAO.

Fuglie, Keith và N. Rada (2013), Cơ sở dữ liệu năng suất nông nghiệp quốc tế, Dịch vụ nghiên cứu kinh tế USDA: [www.ers.usda.gov/data-products/international-agricultural-productivity](http://www.ers.usda.gov/data-products/international-agricultural-productivity).

GSO (Tổng cục Thống kê) (2013a), Niên giám thống kê Việt Nam, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội, [www.gso.gov.vn](http://www.gso.gov.vn).

ILO (Tổ chức Lao động Quốc tế) (2011), Xu hướng việc làm ở Việt Nam năm 2010, Trung tâm Quốc gia Dự báo thị trường lao động và Thông tin, Cục Việc làm, Văn phòng ILO tại Việt Nam.

ISPONRE (Viện Chiến lược và Chính sách Tài nguyên và Môi trường) (2009), Báo cáo đánh giá về biến đổi khí hậu ở Việt Nam, với sự hỗ trợ của Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc (UNEP).

OECD (2013), Triển vọng kinh tế Đông Nam Á năm 2013: Tương tác với Trung Quốc và Ấn Độ, OECD xuất bản.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/saeo-2013-en>.

OECD/FAO (2014), OECD-FAO Báo cáo triển vọng nông nghiệp năm 2014, OECD xuất bản, Paris, DOI: [10.1787/agr\\_outlook-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2014-en).

WB WDI (2014), Cơ sở dữ liệu về chỉ số phát triển thế giới, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.



## CHƯƠNG 1

# **BỐI CẢNH CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM**

*Chương này cung cấp bối cảnh chung mà khu vực nông nghiệp Việt Nam đã phát triển trong hai thập kỷ qua, bao gồm các yếu tố chính trị, nhân khẩu học, kinh tế vĩ mô và xã hội. Chương này đánh giá nông nghiệp trên khía cạnh sản xuất, năng suất và thương mại; phân tích những tác động xã hội về việc làm, thu nhập, nghèo đói và tiêu dùng thực phẩm; thảo luận hậu quả môi trường; và cuối cùng, phân tích các vấn đề về cơ cấu cả trong nông nghiệp và các lĩnh vực đầu vào và đầu ra của ngành.*

## 1.1. Giới thiệu

Những cải cách Đổi mới của Việt Nam vào giữa những năm 1980 đã khởi nguồn cho quá trình hiện đại hóa nền kinh tế. Tốc độ tăng trưởng kinh tế cao đã góp phần vào sự tăng trưởng thực về GDP bình quân đầu người gấp ba lần trong vòng hai thập kỷ 1990-2010. Sự tăng trưởng này đặc biệt ấn tượng với tỷ lệ hộ nghèo đã giảm nhanh hơn so với bất kỳ quốc gia nào trên thế giới ngoại trừ Trung Quốc. Trong bối cảnh kinh tế vĩ mô thuận lợi, việc tiếp tục tăng cường các cuộc cải cách về nông nghiệp chẳng hạn như xóa bỏ hình thức sản xuất nông nghiệp tập thể và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nông nghiệp Việt Nam đã phát triển mạnh mẽ trên phạm vi rộng bao gồm cả các tiểu ngành nông nghiệp. Kết quả là, Việt Nam đã trở thành một trong những nước sản xuất và xuất khẩu hàng đầu không chỉ các mặt hàng như gạo, cà phê, cao su tự nhiên, hạt điều, sắn, và hạt tiêu đen, mà còn các mặt hàng nuôi trồng thủy sản như cá tra và tôm.

Tuy nhiên, xu hướng này không chắc sẽ tiếp tục được duy trì. Nhiều chỉ số tăng trưởng đang giảm. Một phần chính của sự tăng trưởng trong quá khứ về doanh thu hay giá trị xuất khẩu là do tăng giá hàng hóa trong những năm 2000. Giá cả nhiều mặt hàng đã giảm trong 2-3 năm qua và được dự báo sẽ tiếp tục giảm theo giá trị thực tế trong thập kỷ tới. Xu hướng tăng giá trị đồng tiền Việt Nam làm gia tăng sức ép cho các nhà xuất khẩu và làm hàng nhập khẩu cạnh tranh hơn. Ngoài ra, hầu hết các nguồn lực cho việc mở rộng sản xuất đã được sử dụng (ví dụ như đất canh tác) và đã có những bằng chứng ngày càng rõ ràng của những tác động tiêu cực về môi trường cả về việc khai thác quá mức tài nguyên và sử dụng quá nhiều các đầu vào hóa học. Hơn nữa, ngành nông nghiệp đang dần di chuyển lên phía trên cao của đường cung. Chi phí lao động sẽ tăng lên nếu tăng trưởng GDP và việc làm tiếp tục đi theo xu hướng gần đây. Quá trình di cư từ nông thôn ra thành thị đã bắt đầu và sẽ tiếp tục cùng với sự tăng trưởng của nền kinh tế Việt Nam, như đã xảy ra đối với Trung Quốc và một số nước Châu Á khác. Điều này sẽ mở ra các cơ hội để áp dụng các công nghệ tăng năng suất mới và khuyến khích phát triển các cánh đồng mẫu lớn. Tuy nhiên, chi phí lao động cao hơn do mức lương tăng cũng sẽ làm giảm sự mở rộng của các ngành sử dụng nhiều lao động, đặc biệt là nếu các kỹ thuật tiết kiệm lao động mới không sẵn có, quá đắt hoặc chưa phù hợp để áp dụng trong sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ vốn đang chiếm ưu thế.

## 1.2. Khái quát chung

Tổng diện tích đất của Việt Nam là 330.951 km<sup>2</sup> trong đó 72% là núi hoặc đồi và chỉ có 28% là đồng bằng. Lãnh thổ hình chữ S của Việt Nam có chiều dài khoảng 1.650 km và bờ biển 3.444 km. Ở phía Bắc được đặc trưng bởi khí hậu cận nhiệt đới với bốn mùa rõ rệt - mùa xuân, mùa hè, mùa thu và mùa đông. Trong khi đó ở phía Nam có khí hậu nhiệt đới với chỉ hai mùa - khô và ẩm. Dân số Việt Nam là 89,7 triệu người năm



2013, đứng thứ 13 trên thế giới. Mật độ dân số cao với 270 người/ km<sup>2</sup>, cao hơn Vương quốc Anh và thấp hơn Philippines.

Tổng sản phẩm quốc nội của Việt Nam (GDP) hiện nay (2013) là 171,4 tỷ USD, tương đương 5.293 USD bình quân đầu người theo sức mua tương đương (PPP) (WB WDI, 2014). Thu nhập quốc gia bình quân đầu người ở mức 1740 USD, phương pháp chuyển đổi của Ngân hàng Thế giới xếp Việt Nam nằm trong danh mục các quốc gia **thu nhập trung bình thấp**, đó là một thành tích ấn tượng đối với một đất nước mà vào giữa những năm 1980 vẫn là một trong những nước nghèo nhất trên thế giới.

### Các đặc tính chính trị cơ bản

Môi trường chính trị ở Việt Nam chịu chi phối bởi vai trò của **Đảng Cộng sản Việt Nam**. Tổ chức cấp cao nhất của Đảng là Đại hội toàn quốc, năm (5) năm họp một lần để bầu ra Ủy ban Trung ương. Đây là cơ quan ra quyết định quan trọng nhất đối với các vấn đề của Đảng và chính sách của Chính phủ. Ủy ban Trung ương sẽ đưa ra các chính sách quan trọng và bầu ra Bộ Chính trị và Ban Bí thư. Giữa các kỳ họp năm (5) năm của Đảng, Bộ Chính trị có quyền lực cao nhất trong hệ thống, nhưng chỉ triển khai các chính sách đưa ra của Đại hội Đảng hoặc của Ủy ban Trung ương. Cơ quan lập pháp của đất nước là Quốc hội, bao gồm các đại biểu được bầu theo nhiệm kỳ năm năm. Quốc hội phê chuẩn các luật mới, và bầu Chủ tịch nước, là người đứng đầu nhà nước. Ngoài việc bổ nhiệm hay bãi nhiệm Thủ tướng kiêm Chủ tịch Hội đồng Quốc phòng và An ninh, Chủ tịch nước cũng bổ nhiệm nhiều cán bộ chủ chốt khác, đại sứ, và ký các thỏa thuận quốc tế. Thủ tướng, đứng đầu Chính phủ, chịu trách nhiệm thực hiện các hoạt động của Chính phủ, bao gồm cả các công việc của các Bộ.

Bên dưới chính quyền Trung ương là chính quyền địa phương hoặc vùng bao gồm: 58 tỉnh và 5 thành phố trực thuộc Trung ương, theo đó các địa phương được chia thành các bộ phận nhỏ hơn như quận, huyện, thành phố, và xã thôn ở các khu vực nông thôn. Các khu vực này dưới quyền quản lý của chính quyền Trung ương, nhưng họ có Hội đồng nhân dân được bầu tại địa phương. **Hội đồng nhân dân** giám sát việc thực hiện pháp luật và các quy định của Chính phủ Trung ương ở cấp địa phương, và có cơ quan điều hành dưới quyền gọi là Ủy ban nhân dân. Các nhà lãnh đạo và các thành viên của các Ủy ban nhân dân được bầu tại Hội đồng nhân dân.

Với cấu trúc tập trung này, Chính phủ có một hệ thống trải rộng nhiều cấp và một mức độ tham gia hạn chế trong lựa chọn định hướng chính sách và ra quyết định. Những chính sách và quyết định này được lựa chọn một cách khá chiến lược (và dứt khoát) đặc biệt rõ nét trong sự lựa chọn các chính sách kinh tế của đất nước. Sự thay đổi chính sách đáng kể nhất là sự chuyển dịch, bắt đầu từ giữa những năm 1980, từ khuôn khổ kế hoạch tập trung tới cơ chế định hướng thị trường hơn thông qua một loạt các cải cách kinh tế được biết đến rộng rãi như là **Đổi Mới**. Kể từ đó, một chuỗi dài các thay đổi chính sách đã dịch chuyển nền kinh tế, bao gồm lĩnh vực nông nghiệp, theo hướng thị trường mở, tư nhân ra quyết định, sở hữu tư nhân về quyền sử dụng đất, chấp nhận sự tồn tại của các công ty tư nhân, và đưa ra các biện pháp thu hút đầu tư và thương mại nước ngoài.

## Các nhân tố nhân khẩu học

Các yếu tố nhân khẩu học đã có mối liên kết chặt chẽ với quá trình phát triển kinh tế nhanh chóng của Việt Nam. Tỷ lệ **tăng dân số** hàng năm đã giảm một nửa trong giai đoạn 1990-2012, từ 1,90%/năm xuống chỉ có 1,05%/năm. Việc giảm tốc độ tăng dân số này phản ánh qua việc giảm một nửa tỷ lệ sinh, như quan sát số trẻ sinh trên một phụ nữ, từ 3,6 năm 1990 xuống 1,8 năm 2012 (WB WDI, 2014).

Đến năm 1990, 5,7% dân số có độ tuổi từ 65 tuổi trở lên, đến năm 2012 tỷ lệ này mới chỉ đạt 6,6% điều này nghĩa là tốc độ lão hóa chậm. Người dân sống lâu hơn cũng góp phần vào sự tăng trưởng dân số. **Tuổi thọ trung bình** đã tăng từ 70,5 năm 1990 lên 75,6 vào năm 2012 (WB WDI, 2014).

**Đô thị hóa** đã tăng nhanh khi người dân di chuyển ra khỏi khu vực nông nghiệp để kiếm việc trả lương cao hơn, mà chủ yếu là ở các khu vực đô thị. Năm 1990, 80% dân số ở nông thôn và thành thị chỉ có 20%.<sup>1</sup> Đến năm 2013, tỷ lệ đã trở thành 68% ở nông thôn và 32% ở đô thị (Tổng cục Thống kê, 2014). Điều này có nghĩa rằng tỷ trọng dân số của khu vực thành thị tăng một nửa chỉ trong 20 năm, phản ánh tốc độ tăng trưởng kinh tế cao của Việt Nam và tạo ra trở ngại lớn cho việc kết hợp phát triển giữa thành thị và nông thôn.

## Các yếu tố tài nguyên thiên nhiên

Một tỷ lệ đóng góp đáng kể trong tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong hai thập kỷ qua là kết quả của việc **khai thác tài nguyên thiên nhiên**, đặc biệt là sử dụng tối đa đất và nước, và một diện tích lớn rừng đã bị phá để trồng cây xuất khẩu.

Việt Nam tương đối phong phú về tài nguyên nước, nhưng có sự khác biệt đáng kể về vùng và mùa vụ và thiếu nước ở các địa phương thường xảy ra vào mùa khô, đặc biệt là ở các tỉnh Đông Nam Bộ. Hơn nữa, gần 60% tổng nguồn nước của Việt Nam bắt nguồn từ bên ngoài, làm cho Việt Nam dễ bị ảnh hưởng bởi quyết định của các nước ở thượng nguồn (FAO AQUASTAT, 2013).

Đất khan hiếm nghiêm trọng, với chỉ khoảng 0,12 ha đất nông nghiệp bình quân đầu người, bằng 1/6 mức trung bình của thế giới, tương đương với Bỉ, hơi thấp hơn Hà Lan nhưng thấp hơn Trung Quốc hoặc Indonesia, và chỉ nhỉnh hơn Philippines và Ấn Độ (FAOSTAT, 2015). Sức ép cũng đang gia tăng trong việc chuyển đổi đất nông nghiệp sang các mục đích phi nông nghiệp có giá trị cao hơn (cả thành thị và công nghiệp). Điều này đã tạo ra một động lực mạnh mẽ để tăng cường thâm canh cùng với các tài nguyên sẵn có như lao động giá rẻ, đất màu mỡ ở nhiều vùng, và điều kiện khí hậu tương đối tốt. Vấn

1 Theo Nghị định Chính phủ số 72/2001 ngày 5 tháng 10 năm 2001 về phân chia các trung tâm đô thị, thì một xã/phường đô thị phải đáp ứng 3 tiêu chí cùng 1 thời điểm đó là: lực lượng lao động khi nông nghiệp chiếm hơn 65% tổng lao động, tổng dân số xã lớn hơn 4000 người và mật độ là cao hơn 2000 người/km<sup>2</sup>. Các xã nông thôn không đáp ứng các tiêu chí này (Cling J.P và các đồng tác giả, 2010). Theo đó, cư dân đô thị là những người sống trong khu vực được xác định bởi nhà nước là đô thị và cư dân nông thôn sống ở các khu vực còn lại (GSO, 2014).

đề quan trọng là việc quản lý các nguồn tài nguyên này có tính đến sự suy giảm các nguồn tài nguyên và tác động tiềm tàng của biến đổi khí hậu (Mục 1.7).

**Nạn phá rừng** tăng do trồng cây nông nghiệp có lợi nhuận, đặc biệt là cà phê, đã xảy ra rất mạnh vào đầu những năm 1990. Trong khi diện tích rừng tự nhiên tiếp tục giảm, nỗ lực tái trồng rừng trong 15 năm qua đã làm tăng tổng diện tích rừng, đặc biệt là rừng trồng và tái sinh rừng tự nhiên (Mục 1.7).

## Các đặc điểm chung của nền kinh tế Việt Nam

Đặc điểm nổi bật nhất của nền kinh tế Việt Nam là **tốc độ tăng trưởng kinh tế tổng thể cao** kể từ giữa những năm 1980 khi bắt đầu thực hiện cải cách theo chính sách Đổi mới. Tốc độ tăng trưởng hàng năm trung bình 7,4% trong những năm 1990 và 6,8% trong những năm 2000, đã góp phần tăng gấp ba lần GDP bình quân đầu người (tính theo giá trị cố định năm 2005 của đồng USD) trong hai thập kỷ (Hình 1.1. và WB WDI, 2014). Tốc độ tăng trưởng đã chậm lại 5,9% trong giai đoạn 2010-14, nhưng vẫn thuận lợi hơn so với hầu hết các nước châu Á khác. Không chỉ cải cách tạo ra tăng trưởng tổng thể nhanh chóng mà mức tăng trưởng này cũng rất ấn tượng như tỷ lệ giảm nghèo cao hơn bất cứ nước nào trên thế giới trong những năm 1990 ngoại trừ Trung Quốc.

## Thay đổi cấu trúc

Nền kinh tế Việt Nam đang dịch chuyển từ phụ thuộc nhiều vào nông nghiệp sang đa dạng kết hợp giữa nông nghiệp với công nghiệp và dịch vụ. **Tỷ trọng nông nghiệp trong GDP giảm một nửa** từ 39% năm 1990 xuống 20% vào năm 2012.<sup>2</sup> Các ngành dịch vụ tăng từ 39% đến 42%, và sản xuất công nghiệp tăng từ 23% đến 39% so với cùng kỳ. Đối lại, tỷ trọng việc làm nông nghiệp giảm từ 70% vào năm 1996 (năm đầu tiên có số liệu) xuống 47% trong năm 2012, đồng thời là sự gia tăng đáng kể thị phần của ngành công nghiệp từ 11% đến 21% và của dịch vụ từ 21% đến 32% (WB WDI, 2014).

**Chuyển dịch lao động từ nông nghiệp** sang các ngành phi nông nghiệp góp phần quan trọng trong duy trì tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo. Di cư làm tăng thu nhập của người di cư, góp phần tăng thu nhập của các gia đình di cư thông qua chuyển tiền bằng các hình thức khác nhau, làm tăng tỷ lệ tiền lương của lao động nông nghiệp còn lại ở nông thôn do cung lao động giảm, và cải thiện sự sẵn có đất đai và nguồn nước cho những người vẫn còn phụ thuộc vào nông nghiệp. Trong những năm đầu, Việt Nam hạn chế việc di dân bằng một hệ thống đăng ký hộ khẩu, hình thức giống như đang được áp dụng ở Trung Quốc. Điều này có tác dụng hạn chế di cư lao động ra khỏi nông nghiệp và khu vực nông thôn, bất chấp sự tồn tại và phát triển dần dần của các thị trường lao động tự do ở ngoại ô Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh từ những năm đầu thập niên 1990. Việc giảm các rào cản này là một sự thay đổi cấu trúc quan trọng trong thị trường lao động, nhưng vẫn có bằng chứng cho thấy các dịch vụ do nhà nước cung cấp về y tế, giáo dục và bảo trợ xã hội chỉ áp dụng trong hệ thống đăng ký hộ khẩu, tức

<sup>2</sup> Ở Việt Nam, định nghĩa về nông nghiệp bao gồm không chỉ trồng trọt và chăn nuôi mà còn cả lâm nghiệp và thủy sản. Định nghĩa quốc gia này được thể hiện trong hầu hết các cơ sở dữ liệu quốc tế, bao gồm cả các chỉ tiêu phát triển của Ngân hàng thế giới trích dẫn trong phần này.

là chỉ giới hạn cho những cư dân có đăng ký lâu dài (Coxhead và cộng sự, 2015).

## Cạnh tranh

Nhìn chung, **năng lực cạnh tranh của Việt Nam xếp hạng thứ 70** trong số 148 quốc gia theo xếp loại của Diễn đàn Kinh tế Thế giới. Năng lực cạnh tranh của Việt Nam khá thuận lợi so với với các nước sử dụng nhiều tài nguyên khác, nhưng kém hơn khi so sánh với quốc gia khác trong Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN). Singapore, Malaysia, Brunei Darussalam, Thái Lan, Indonesia và Philippines đều xếp trên Việt Nam và chỉ có Lào, Campuchia và Myanmar là thấp hơn. Trong khi quy mô thị trường lớn là lợi thế của Việt Nam, có nhiều quan ngại khác bao gồm thể chế yếu kém, chất lượng cơ sở hạ tầng thấp, giáo dục đại học và đào tạo hạn chế, phát triển thị trường tài chính yếu, và chậm áp dụng các công nghệ mới nhất bởi các doanh nghiệp Việt Nam (WEF, năm 2014).

Trong khuôn khổ trụ cột thể chế, sự thiếu minh bạch liên quan đến các quyết định chính sách, tham nhũng, quyền sở hữu, bảo vệ sở hữu trí tuệ và kiểm toán yếu và các tiêu chuẩn yếu về báo cáo là các lĩnh vực đặc biệt đáng lo ngại (WEF, 2014). Các vấn đề về chất lượng thấp hoặc **cơ sở hạ tầng công thiếu** là minh chứng rõ nhất về chất lượng thấp của cơ sở hạ tầng giao thông, bao gồm đường giao thông, bến cảng và sân bay, truyền tải và phân phối điện (Chương 3). Việt Nam đã thực hiện rất tốt phổ cập giáo dục tiểu học. Tuy nhiên, kỹ năng lao động cao còn yếu và mức độ đổi mới còn rất nghèo nàn, điều này làm suy yếu khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp và các ngành công nghiệp (WEF, 2014; OECD/WB, 2014).

Một vấn đề đã được ghi nhận rộng rãi trên nhiều lĩnh vực của nền kinh tế là năng suất thường xuyên thấp và khả năng cạnh tranh quốc tế yếu của khu vực **doanh nghiệp nhà nước (DNNN)** (IMF, 2012). Mặc dù quá trình tư nhân hóa đang diễn ra, các doanh nghiệp nhà nước vẫn đóng góp 1/3 GDP, khoảng 50% giá trị xuất khẩu, 28% tổng doanh thu nội địa của Chính phủ (không bao gồm doanh thu từ dầu thô và thuế xuất nhập khẩu), và gần 40% giá trị sản xuất công nghiệp năm 2011 (OECD, 2013). Các nỗ lực cải cách của Chính phủ bao gồm cả việc chuyển đổi các DNNN thành các công ty cổ phần thông qua “cổ phần hóa”, tức là tư nhân hóa hoàn toàn các DNNN bằng cách bán một phần hoặc toàn bộ tài sản của các DNNN cho khu vực tư nhân. Tuy nhiên, đến năm 2011, nhà nước vẫn giữ quyền sở hữu 57% giá trị các doanh nghiệp cổ phần hóa, phần còn lại thuộc người lao động (14%) và các đối tượng khác (29%). Như vậy, thay đổi về cấu trúc sở hữu DNNN vẫn chuyển biến chậm hơn nhiều so với kỳ vọng ban đầu (OECD, 2013).

Nhiều ý kiến tranh luận về việc bảo hộ các doanh nghiệp nhà nước sẽ dẫn đến sự phân bổ không hiệu quả các nguồn tài nguyên và làm chậm lại quá trình chuyển hướng các nguồn lực đến các ngành mà Việt Nam có lợi thế so sánh (Trần Văn Thọ, 2013).

Ở cấp ngành cụ thể, nông nghiệp và lĩnh vực xuất khẩu đã có được điểm sáng thực sự. Trong khi xuất khẩu sản phẩm gỗ, cá da trơn hoặc dệt may đã thành công, thì các hoạt động xuất khẩu gạo, cà phê, cao su tự nhiên, hạt điều, sắn, và hồ tiêu rất đáng ghi nhận. Việt Nam không chỉ trở thành nước có **cạnh tranh xuất khẩu** mà còn trở thành một trong những nhà xuất khẩu lớn nhất thế giới đối với sáu mặt hàng.

## Mở cửa

Việt Nam đã thành công nổi bật trong việc mở cửa nền kinh tế đối với thương mại quốc tế. Đo bằng tỷ lệ thương mại hàng hóa (hàng nhập khẩu cộng với xuất khẩu) trên GDP, **mở cửa thương mại** của Việt Nam đã tăng từ 30% năm 1990 lên 79% vào năm 2000 và sau đó lên 161% vào năm 2012 (WB WDI, 2014). Một phép đo khác của sự mở cửa là bình quân gia quyền áp dụng trong thuế quan trên tất cả hàng nhập khẩu và cho thấy sự gia tăng đáng chú ý cùng việc mở cửa nền kinh tế, đặc biệt kể từ năm 2001. Từ mức cao 21,1% trong năm 1994, mức thuế trung bình giảm xuống còn 17,4% vào năm 2001, và còn 5,7% trong năm 2010. Mức thuế này cao hơn đối với các sản phẩm nguyên liệu (6%) so với hàng hóa sơ chế (5,6%) (WB WDI, 2014). Điều này phần nào phản ánh cam kết của WTO, nhưng nó cũng phù hợp với một chính sách tổng thể là tăng cường mở cửa nền kinh tế.

## Kinh tế vĩ mô

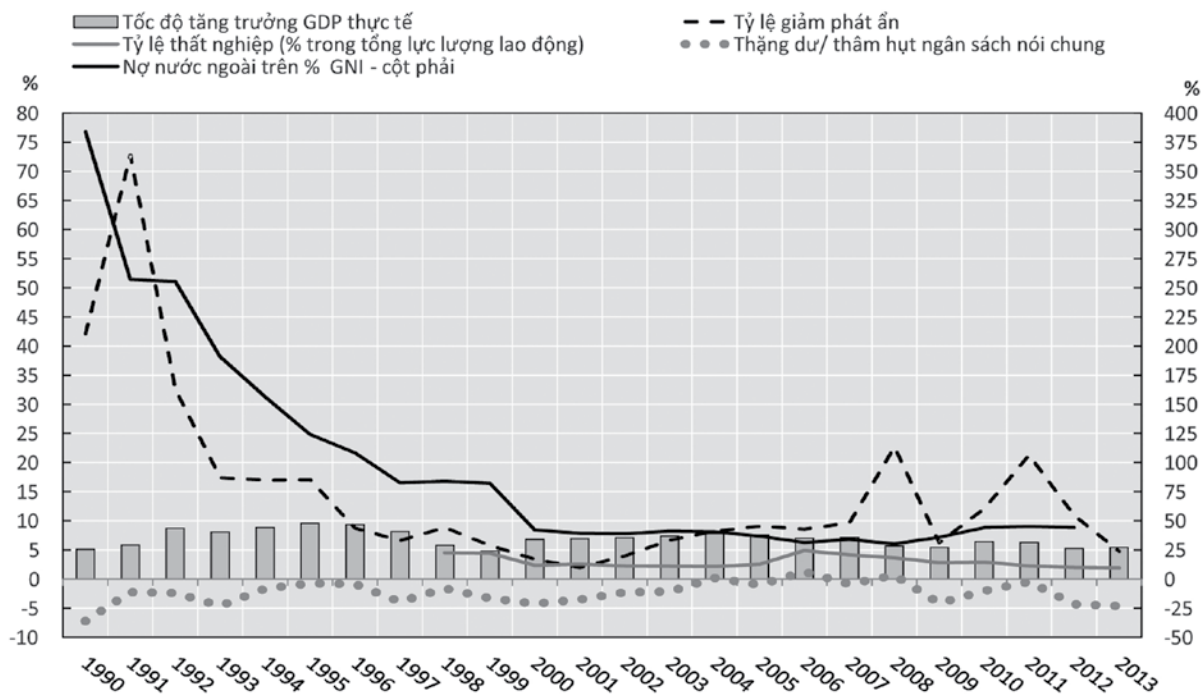
Nhìn chung, bên cạnh kết quả tăng trưởng GDP và xuất khẩu cao, môi trường kinh tế vĩ mô ở Việt Nam gặp rất nhiều thử thách trong quá khứ, đặc biệt là những khó khăn trong việc giữ lạm phát ở mức vừa phải. Trong năm (5) năm đầu tiên của những năm 1990, lạm phát dao động 17-73% và trong mười bảy năm qua (1996-2013) trung bình đạt 9%. **Lạm phát** đạt đỉnh ở mức 23% trong năm 2008 và một lần nữa ở mức 21% trong năm 2011, nhưng vào năm 2013 nó đã được đưa xuống 5% (giảm phát GDP; Hình 1.1), một dấu hiệu cho thấy sự tiến bộ đáng kể trong việc ổn định vĩ mô. Giảm lạm phát một phần là do thắt chặt tín dụng, đó cũng là một phân lý do tại sao tăng trưởng GDP đã giảm nhẹ trong những năm gần đây.

Cùng thời gian, tăng **doanh thu ngân sách** Chính phủ đã chậm lại, cho thấy một thách thức dài hạn khác là việc tạo ra đủ doanh thu Chính phủ (đặc biệt là thuế) để đối phó với các doanh nghiệp nhà nước và các khoản nợ ngân hàng (do các điều kiện tín dụng chặt chẽ hơn kể từ năm 2011 và tình trạng yếu kém của một số các công ty này), chi phí bảo trợ xã hội, và các ưu tiên đầu tư công.

Môi trường bên ngoài đã được cải thiện với **các khoản nợ nước ngoài** giảm từ 384% tổng thu nhập quốc dân (GNI) vào năm 1990 xuống còn 30-45% trong những năm gần đây (Hình 1.1). Việt Nam áp dụng hệ thống ngang giá (chế độ neo tỷ giá hối đoái điều chỉnh dần), cho phép điều chỉnh giá trị đồng tiền Việt Nam so với USD theo biến động thị trường. Tỷ giá hối đoái danh nghĩa đã dần dần phá giá từ 16.000 VND/1 USD vào đầu năm 2008 lên 21.000 VND /1 USD vào đầu năm 2014. Sự mất giá này được bù đắp bởi lạm phát, làm cho tỷ giá thực tế khá dao động, phụ thuộc vào từng giai đoạn cụ thể.<sup>3</sup> Số liệu của IMF cho thấy **sự tăng giá** tổng thể từ tháng 4 năm 2008 đến đầu năm 2012 là 12% (IMF, 2012). Như vậy, sự mất giá rõ ràng đồng tiền Việt đã không đủ để bù đắp lạm phát trong nước, và đến năm 2012 khả năng cạnh tranh trong nước của các công ty đã bị xói mòn. Gần đây, tỷ giá hối đoái danh nghĩa đã ổn định quanh mức 21.000 VND/1 USD, thậm chí cả khi lạm phát tiếp tục (được thừa nhận vào khoảng 4-7%), làm tăng giá tiền Đồng hơn nữa về giá trị thực tế, dẫn đến gây sức ép lên các ngành định hướng xuất khẩu, bao gồm nông nghiệp.

3 Ví dụ, sử dụng các tính toán dài hạn từ Darvas (2013), tỷ giá hối đoái thực giảm từ 1995 tới 1998 vào khoảng 25%, sau đó giảm 25% vào đầu 2004 và tiếp tục giảm 1/3 kể từ năm 2012.

Hình 1.1. Việt Nam: Các chỉ số kinh tế vĩ mô lựa chọn, 1990-2013



Ghi chú: Thặng dư/thâm hụt ngân sách giai đoạn 1990-1995 bao gồm cả tài trợ không hoàn lại

Nguồn: ADB (2014), Các chỉ số cơ bản cho Châu Á và Thái Bình Dương năm 2014; ADB (2005), Các chỉ số cơ bản năm 2005.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223200>

Mặc dù tỷ giá thực tế đã được định giá cao, nhưng **tài khoản vãng lai** đã chuyển mạnh từ thâm hụt 4,2 tỷ USD năm 2010 lên mức thặng dư hàng năm 8-9 tỷ USD trong các năm từ 2012 đến 2014. Điều này phản ánh xu thế tăng xuất khẩu, giảm nhập khẩu và tăng lượng kiều hối. Tổng dự trữ ngoại hối đã tăng gấp ba từ cuối năm 2010 đến cuối năm 2014 và bằng giá trị nhập khẩu của khoảng 3,3 tháng (EIU, 2015).

### Tình hình xã hội

Sự tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ trong hai thập kỷ qua cùng với sự giảm ấn tượng **tỷ lệ đói nghèo**. Nếu sử dụng định nghĩa nghèo của Ngân hàng Thế giới với mức 2 USD/ngày (PPP) hoặc thấp hơn, tỷ lệ dân số có mức thu nhập thấp này đã giảm một nửa tại Việt Nam trong giai đoạn 1993 đến 2008, từ mức 85,7% xuống 43,4%. Vào đầu những năm 1990, tỷ lệ nghèo Việt Nam cao hơn Trung Quốc, Indonesia, Thái Lan và Malaysia nhưng đến năm 2008 (năm có số liệu của Việt Nam), tỷ lệ nghèo đã thấp hơn Indonesia và Philippines, nhỉnh hơn Trung Quốc, nhưng vẫn cao hơn Malaysia. Trong khoảng thời gian 15 năm vừa qua, hiệu quả thực hiện xóa đói giảm nghèo của Việt Nam được cho là tương đương với Trung Quốc, bất chấp lợi thế về tốc độ tăng trưởng tổng thể của Trung

Quốc cao hơn, và tốt hơn so với Indonesia, đặc biệt là kể từ năm 2002 (WB WDI, 2014). Nghèo đói rất phổ biến ở các vùng nông thôn, như hầu hết các nước khác, nhưng ở Việt Nam đang giảm một cách nhanh chóng (Mục 1.5). Trong thực tế, năm 2002 Việt Nam đã giảm một nửa và đạt Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ về giảm nghèo theo định nghĩa 1 USD/ngày.

Các chỉ số **bất bình đẳng thu nhập**, đặc biệt là hệ số Gini, cho thấy có tính ổn định tương đối trong giai đoạn 1993-2012, trong khi ở một số quốc gia khác trong khu vực thì sự bất bình đẳng có xu hướng tăng lên. Đối với Việt Nam, với tất cả các năm có dữ liệu, hệ số Gini nằm trong mức 35,5-39,3. Hệ số này tăng lên gần 4 điểm vào cuối những năm 2000, nhưng sau đó đã giảm 4 điểm từ năm 2010 đến năm 2012. Các số liệu sẵn có gần đây nhất của các nước Đông Nam Á chỉ ra rằng sự bất bình đẳng thu nhập ở Việt Nam là thấp nhất, trừ trường hợp của Campuchia (WB WDI, 2014).

### Môi trường phát triển nông nghiệp

Các thông tin trên cho thấy tổng quan các điều kiện phát triển nông nghiệp Việt Nam trong hai thập kỷ qua. Hộp 1.1 trình bày một công cụ định lượng hiệu quả kết quả thực hiện một số thành phần được lựa chọn và tổng hợp chúng thành một chỉ số cho phép so sánh giữa các quốc gia. Điều này cho thấy mặc dù có những cải thiện nhưng **môi trường phát triển** ngành nông nghiệp Việt Nam so với 19 nước đang phát triển và mới nổi khác vẫn tương đối kém theo đánh giá này. Lĩnh vực đặc biệt lo ngại là: quản lý nhà nước yếu, cơ sở hạ tầng chưa phát triển, các quy định quản lý an toàn thực phẩm không hiệu quả, hoạt động của thị trường tài chính yếu, và ở mức độ đầu tư cho nghiên cứu và phát triển nông nghiệp thấp.

### Hộp 1.1. Chỉ số thúc đẩy tăng trưởng nông nghiệp

Để đánh giá môi trường thuận lợi của nông nghiệp ở một quốc gia nhất định và so sánh với các nước khác, Diaz-Bonilla và các đồng tác giả (2014) đã xây dựng chỉ số phát triển nông nghiệp sơ bộ (AGEI). Chỉ số này cho phép tổng hợp một loạt các thông tin có sẵn theo một cấu trúc và có thể được sử dụng để so sánh giữa các quốc gia hoặc đánh giá một quốc gia bằng cách sử dụng chỉ số đó hoặc các thành phần của nó. Chỉ số này đã được áp dụng đối với 20 nền kinh tế đang phát triển và mới nổi, trong đó có Việt Nam.

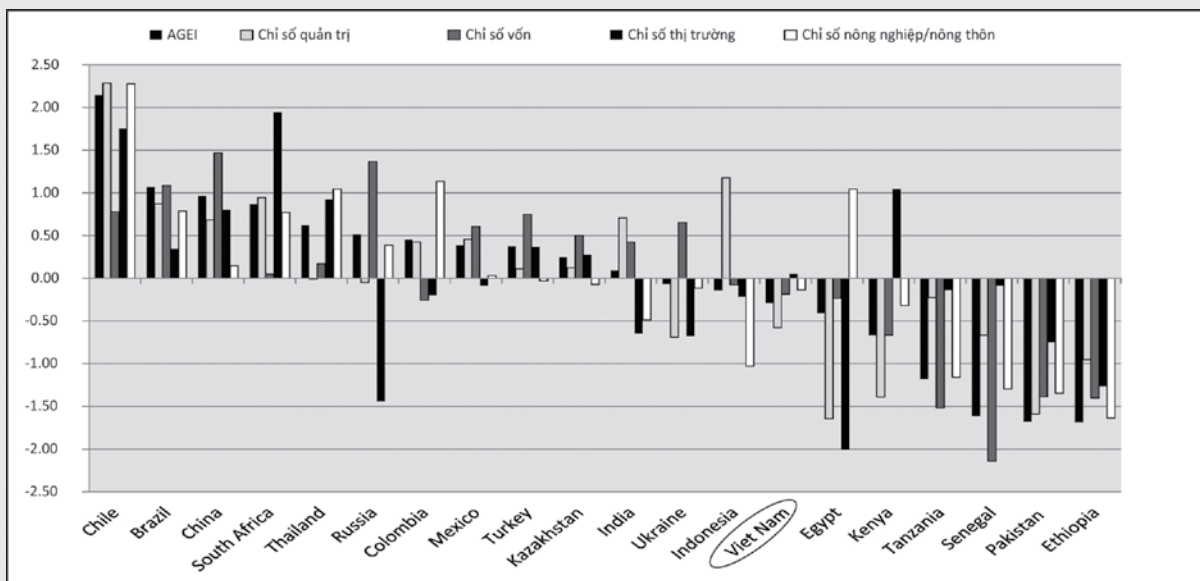
Các điểm tương đối của AGEI tổng thể và 4 bộ phận cấu thành được trình bày ở Hình 1.2. Có thể thấy rằng điểm số tổng thể AGEI của Việt Nam là âm (dưới trung bình) và đứng hạng 14 trong số 20 quốc gia được so sánh. Nhìn qua các thành phần của AGEI, Việt Nam thực hiện đặc biệt kém về quản lý, có phần tốt hơn, nhưng vẫn dưới mức trung bình về vốn về chỉ số nông nghiệp/nông thôn, và cao hơn trung bình là về chỉ số thị trường.

**Hình 1.2. Chỉ số đo lường tăng trưởng nông nghiệp và các bộ phận cấu thành, những năm đầu 2010**

Để đánh giá môi trường thuận lợi của nông nghiệp ở một quốc gia nhất định và so sánh với các nước khác, Diaz-Bonilla và các đồng tác giả (2014) đã xây dựng chỉ số phát triển nông nghiệp sơ bộ (AGEI). Chỉ số này cho phép tổng hợp một loạt các thông tin có sẵn theo một cấu trúc và có thể được sử dụng để so sánh giữa các quốc gia hoặc đánh giá một quốc gia bằng cách sử dụng chỉ số đó hoặc các thành phần của nó. Chỉ số này đã được áp dụng đối với 20 nền kinh tế đang phát triển và mới nổi, trong đó có Việt Nam.

Các điểm tương đối của AGEI tổng thể và 4 bộ phận cấu thành được trình bày ở Hình 1.2. Có thể thấy rằng điểm số tổng thể AGEI của Việt Nam là âm (dưới trung bình) và đứng hạng 14 trong số 20 quốc gia được so sánh. Nhìn qua các thành phần của AGEI, Việt Nam thực hiện đặc biệt kém về quản lý, có phần tốt hơn, nhưng vẫn dưới mức trung bình về vốn về chỉ số nông nghiệp/nông thôn, và cao hơn trung bình là về chỉ số thị trường.

**Hình 1.2. Chỉ số đo lường tăng trưởng nông nghiệp và các bộ phận cấu thành, những năm đầu 2010**



Ghi chú: Các chỉ số gồm bốn khối với 40% trọng số về nông nghiệp/nông thôn và 20% dành cho các yếu tố quản trị, vốn và vận hành thị trường. Các chỉ số được lựa chọn để đo lường tình hình các quốc gia đầu những năm 2010. Để tính toán sự khác biệt trung bình của các điểm số của 20 quốc gia và biến động của các điểm trên, các chỉ số và các bộ phận cấu thành, hình này cho thấy số điểm chuẩn của mỗi quốc gia trên các chỉ số AGEI và trên mỗi thành phần. Cụ thể, đối với các AGEI và bốn khối của nó, điểm trung bình cho 20 quốc gia đã được trừ giá trị từng nước và kết quả giá trị quốc gia chia cho độ lệch chuẩn của dãy số này, để tạo ra hàng loạt với số 0 và phương sai chuẩn bằng 1. Ví dụ, giá trị 2 có nghĩa là quan sát cho một quốc gia nhất định là 2 lần độ lệch chuẩn trên mức trung bình (đó là số 0) cho 20 quốc gia.

Nguồn: Diaz-Bonilla và các đồng tác giả (2014).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223217>



Tương tự, việc chia nhỏ các chỉ số là bộ phận cấu thành của AGEI có thể được thực hiện. Trong chỉ số quản trị, Việt Nam thực hiện tương đối kém đối với mỗi thành phần, về ổn định vĩ mô, thể chế và sự ổn định chính trị. Trong chỉ số vốn, Việt Nam thực hiện tốt (trên trung bình) về vốn con người thể hiện bởi các chỉ số y tế/giáo dục, nhưng kém về cơ sở hạ tầng và mạng lưới an toàn thực phẩm. Trong các chỉ số thị trường, Việt Nam ghi điểm tốt trên thị trường lao động, quanh mức trung bình trên thị trường hàng hóa, nhưng kém về thị trường tài chính. Về chỉ số nông nghiệp/nông thôn, điểm Việt Nam hơi dưới mức trung bình, nhưng kết quả khác nhau khá mạnh giữa các thành phần phụ, đặc biệt thấp về đầu tư tài chính cho nghiên cứu và phát triển nông nghiệp và cao trong thâm canh sử dụng đất (Diaz-Bonilla và các đồng tác giả, 2014).

### 1.3. Thực trạng ngành nông nghiệp

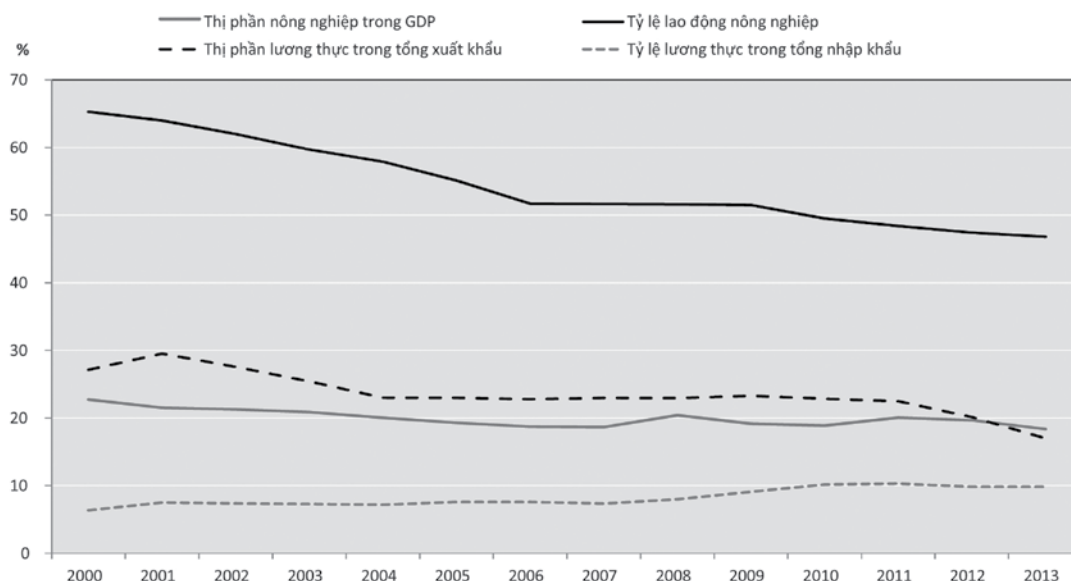
#### Ngành nông nghiệp và thực phẩm trong nền kinh tế

Mặc dù tốc độ tăng trưởng GDP nông nghiệp cao (tiểu mục dưới đây), các khu vực phi nông nghiệp còn phát triển nhanh hơn, đẩy tỷ trọng của ngành nông nghiệp trong GDP xuống thấp, cũng như tỷ trọng trong tổng số việc làm. Tuy nhiên, nông nghiệp (bao gồm cả thủy sản và lâm nghiệp) tiếp tục là một nguồn thu nhập quan trọng cho gần một nửa dân số. Thị phần nông nghiệp trong GDP đã giảm từ 39% năm 1990 xuống 19% vào năm 2005 và duy trì ở mức cao này đến năm 2013. Thị phần việc làm đã giảm từ 70% năm 1996 xuống 47% vào năm 2013, nhưng vẫn cao gấp 2,5 lần so với tỷ trọng trong GDP. Điều này cho thấy năng suất lao động tương đối thấp, đó là một trong những lý do dẫn đến thu nhập thấp của các hộ gia đình phụ thuộc vào nông nghiệp.

Tỷ trọng xuất khẩu nông sản thực phẩm (bao gồm cả thủy sản) trong tổng kim ngạch xuất khẩu đã giảm từ 27% năm 2000 xuống 17% vào năm 2013. So với cùng kỳ, thị phần nhập khẩu nông sản thực phẩm trong tổng nhập khẩu tăng từ 6% đến 10% (Hình 1.3). Khi so sánh với tỷ trọng nông nghiệp trong GDP ở mức 18-20% trong những năm gần đây, những con số này cho thấy mở cửa thương mại quốc tế là khá mạnh về xuất khẩu, thực tế gần tương đương với phần còn lại của nền kinh tế, nhưng nhập khẩu yếu hơn (Mục 1.6). Điều này cũng có thể chỉ ra lợi thế so sánh của Việt Nam trong sản xuất nông nghiệp.

Xu hướng ổn định gần đây về tỷ trọng nông nghiệp trong tổng GDP mặc dù tỷ trọng lao động nông nghiệp tiếp tục giảm chứng tỏ năng suất lao động của ngành nông nghiệp đang tăng lên. Các dữ liệu việc làm có thể so sánh của Việt Nam có từ năm 1996, và xu hướng này là khá rõ ràng (Hình 1.4). Tỷ trọng nông nghiệp đang giảm nhanh nhưng vẫn còn ở mức cao nhất, tiệm cận Ấn Độ, Trung Quốc, Thái Lan và Indonesia đã thành công trong việc di chuyển phần lớn lực lượng lao động ra khỏi nông nghiệp với

**Hình 1.3. Tỷ trọng nông nghiệp trong GDP, việc làm, xuất khẩu và nhập khẩu, 2000-13**

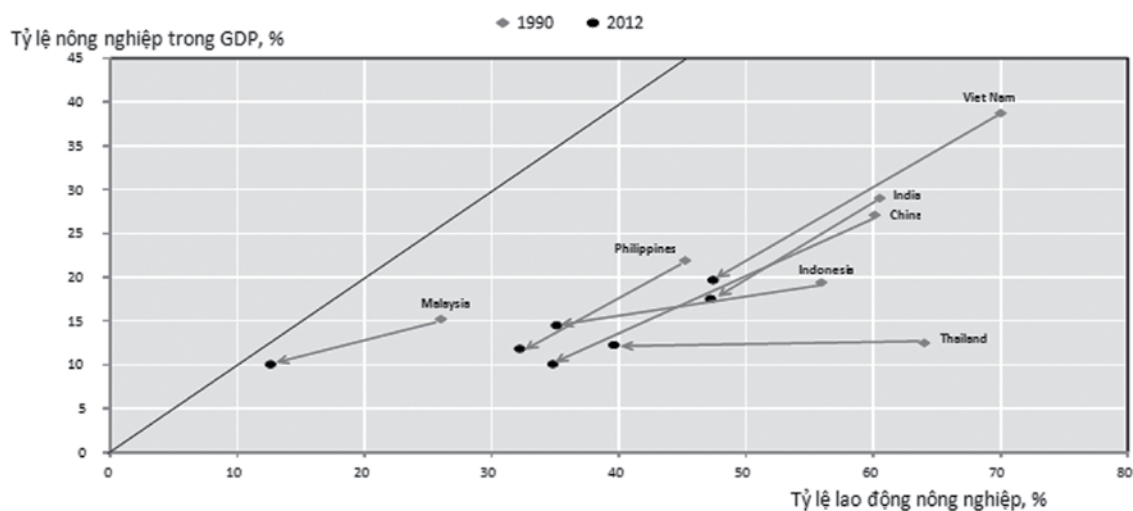


Nguồn: WB (2015), Các chỉ số phát triển thế giới; UN (2015), UN Comtrade Database; Tổng Cục Thống kê (2014), Niên giám thống kê Việt Nam 2013.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223228>

tỷ trọng lao động trong nông nghiệp bây giờ là một phần tư, ít hơn so với Việt Nam. Phần lớn việc thay đổi cấu trúc trong nền kinh tế Malaysia đã diễn ra trước năm 1990 và tỷ trọng hiện nay của nông nghiệp trong tổng lao động là tương đương với tỷ trọng trong GDP, cho thấy năng suất lao động cao, gần bằng với ngành còn lại của nền kinh tế (tham khảo Hình 1.15, Mục 1.4).

**Hình 1.4. Cách mạng tỷ trọng nông nghiệp trong GDP và lao động tại một số nước Châu Á, 1990-2012**



Ghi chú: Tỷ trọng nông nghiệp trong tổng lao động năm 1996 thay cho năm 1990 đối với Việt Nam, năm 1994 thay cho năm 1990 đối với Ấn Độ và năm 2011 thay năm 2012 đối với Trung Quốc.

Nguồn: WB (2015), Các chỉ số phát triển thế giới.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223231>

## Đầu ra nông nghiệp

Xét về tốc độ tăng trưởng sản xuất nông nghiệp trong hai thập kỷ qua, Việt Nam vượt trội so với tất cả các đối thủ cạnh tranh chính tại châu Á (Hình 1.5). Giữa năm 1990 và 2013, sản lượng nông nghiệp tăng 206%, trong đó sản lượng cây trồng tăng 189% và chăn nuôi tăng 282% (Hình 1.6). Con số này là khá ấn tượng nếu so sánh với tốc độ tăng trưởng dân số 36% so với cùng thời kỳ. Cải cách thể chế đã được công nhận rộng rãi, đặc biệt là phá bỏ hình thức sản xuất nông nghiệp tập thể từ năm 1988 và ban hành quyền sử dụng đất vào năm 1993, đây là những yếu tố chính thúc đẩy **quá trình phát triển ấn tượng** này (Kompas và các đồng nghiệp, 2012 và Nguyễn và Goletti 2001: Xem chương 2).

Tỷ lệ tăng trưởng sản xuất nông nghiệp hàng năm ở Việt Nam đã giảm từ mức trung bình ấn tượng 5,7% trong giai đoạn 1990-2002 xuống mức trung bình 4,2% trong giai đoạn 2002-2013 (Hình 1.6). So với các nước khác trong khu vực, tỷ lệ này vẫn duy trì được mức cao hơn phần lớn các nước, nhưng đáng chú ý là **giảm dần** trong những năm gần đây, trừ năm 2012. Nhiều khả năng, tỷ lệ này tiếp tục giảm trong thời gian qua là do không có sự bùng nổ giá nông sản trên thế giới. Đây có thể là một tín hiệu cảnh báo rằng các nguồn lực dẫn đến sự bùng nổ của ngành trước có thể không bền vững.

Hình 1.5. Tăng trưởng tổng sản lượng nông nghiệp tại các quốc gia Châu Á, 1990-2013

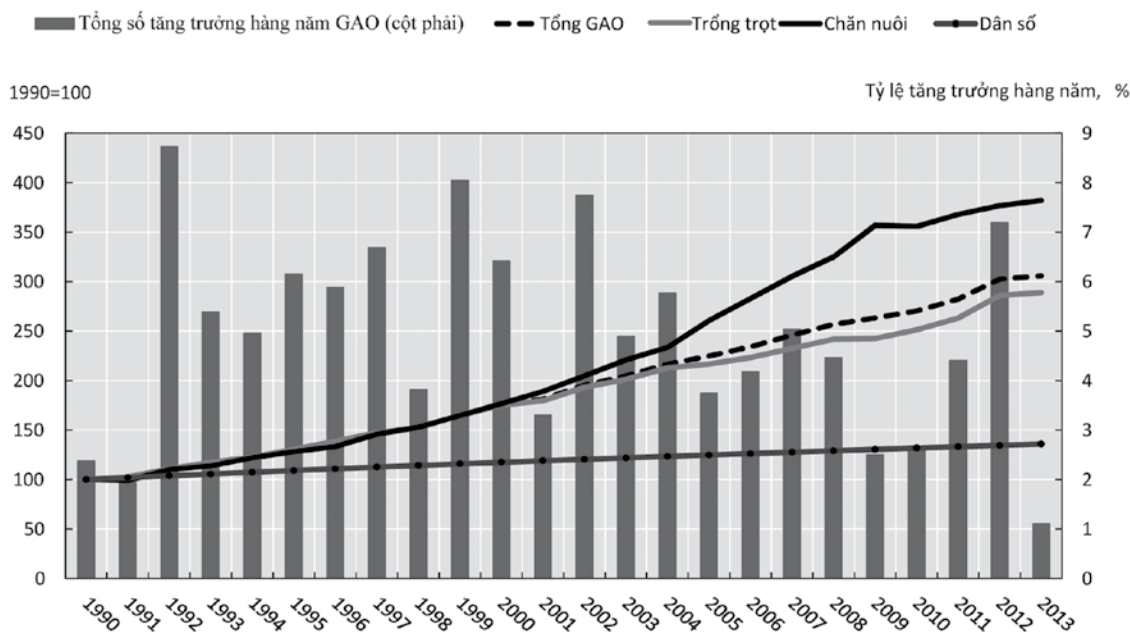
Năm	Viet Nam	China	Indonesia	Malaysia	Philippines	Thailand	India
1990	100	100	100	100	100	100	100
1995	135	125	120	115	110	115	115
2000	175	160	150	140	130	140	140
2005	215	195	180	170	155	165	165
2010	265	235	210	195	165	180	180
2013	305	255	220	200	170	195	190

Ghi chú: Các chỉ số của FAO trong sản xuất nông nghiệp cho thấy mức độ tương đối của tổng sản lượng nông nghiệp cho từng năm so với giai đoạn cơ sở 2004-06. Số liệu này được tính dựa trên tổng sản lượng với trọng số giá của các mặt hàng nông sản khác nhau được sản xuất sau khi đã trừ các số lượng đầu vào sử dụng như hạt giống và thức ăn chăn nuôi với trọng số theo một cách tương tự. Trong hình này, chỉ số dựa trên khoảng thời gian 2004-06 đã được tính toán lại lấy chỉ số của năm 1990 là 100.

Nguồn: FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223243>

**Hình 1.6. Tăng trưởng sản lượng đầu ra nông nghiệp Việt Nam, 1990-2013**



Ghi chú: Chỉ số của FAO dựa trên giai đoạn 2004-2006 đã được tính toán lại với chỉ số năm 1990 là 100.

Nguồn: FAOSTAT (2015); WB (2015), Các chỉ số phát triển thế giới.

[StatLink !\[\]\(23d9fc146e83b5c3013cfa32c784f8d5\_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933223250](http://dx.doi.org/10.1787/888933223250)

Cho tới nay, lúa gạo vẫn là mặt hàng quan trọng nhất, chiếm khoảng 35% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp năm 2012, nhưng đã có một sự thay đổi quan trọng về tỷ lệ các mặt hàng thực phẩm thiết yếu so với các mặt hàng khác, cụ thể các cây lâu năm như cà phê, cao su và sản xuất chăn nuôi, đặc biệt là thịt lợn (Bảng 1.1). Điều này phản ánh định hướng xuất khẩu mạnh mẽ các loại cây trồng lâu năm và thay đổi sở thích của người tiêu dùng đối với các sản phẩm có giá trị cao hơn.

**Bảng 1.1. Những thay đổi về thành phần giá trị sản xuất nông nghiệp, 1991-2012, %**

	1991	2000	2010	2012
<b>Cây trồng, gồm:</b>	<b>77.2</b>	<b>79.5</b>	<b>74.3</b>	<b>72.3</b>
Lúa gạo	39.8	45.9	39.9	35.8
Cao su tự nhiên	1.2	2.5	4.7	5.4
Cà phê xanh	1.2	4.6	4.8	5.9
Ngô	1.4	2.9	4.2	4.2
Sắn	2.9	1.1	3.5	3.3
Đào	2.6	2.1	3.3	3.3
Mía đường	4.7	5.4	2.1	2.6
Hồ tiêu	0.9	1.8	1.3	2.5
Cây trồng khác	22.5	13.1	10.3	9.2
<b>Chăn nuôi, gồm:</b>	<b>22.8</b>	<b>20.5</b>	<b>25.7</b>	<b>27.7</b>
Thịt lợn	13.5	12.5	16.4	18.1
Thịt gia cầm	5.4	5.7	6.3	6.6
Thịt bò	1.8	1.0	1.8	1.7
Trứng	0.3	0.2	0.3	0.3
<b>Tổng số</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Nguồn: FAOSTAT (2015).

[StatLink !\[\]\(dd161862f9164df98f62b726e9846241\_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933223262](http://dx.doi.org/10.1787/888933223262)

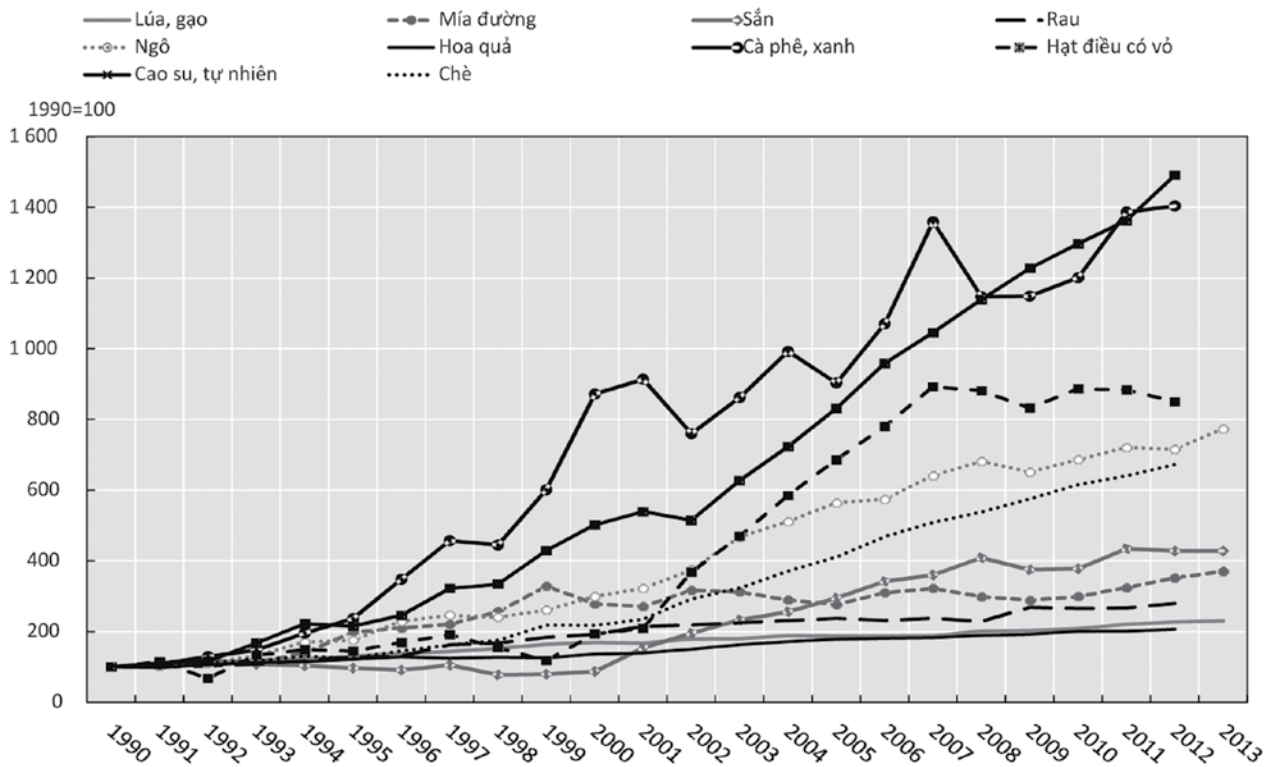
CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM 2015 © OECD 2015

Hình 1.7 và 1.8 mô tả **hiệu quả sản xuất tương đối** của các mặt hàng chính trong giai đoạn 1990-2013. Phân tích chi tiết sản xuất và thương mại của 13 mặt hàng nông sản chính có thể tham khảo trong Phụ lục 1.A1.

Hình 1.7 cho thấy trong các loại **cây trồng**, cà phê và cao su tự nhiên phát triển ấn tượng nhất xét về tăng trưởng sản xuất trong vòng hai thập kỷ qua, cả hai tăng khoảng 14 lần kể từ năm 1990. Ngược lại, sản xuất các loại lương thực, đặc biệt là lúa gạo, trái cây và rau các loại tăng ít nhất, nhưng vẫn tăng gấp hơn hai lần trong giai đoạn này.

Trong các sản phẩm **chăn nuôi**, sản xuất sữa tăng cao nhất, gần 13 lần, nhưng từ một mức rất thấp và vẫn chỉ chiếm chưa đến 1% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam (Hình 1.8). Sản xuất thịt lợn, thịt gà, thịt bò, trứng tăng gấp bốn lần trong giai đoạn 1990-2013. Trong khi sản lượng của các loại cây trồng tăng cao nhất chủ yếu là do xuất khẩu, sản phẩm chăn nuôi gần như chỉ dành riêng cho thị trường nội địa và tăng trưởng sản xuất chăn nuôi phản ánh nhu cầu ngày càng tăng của người tiêu dùng trong nước.

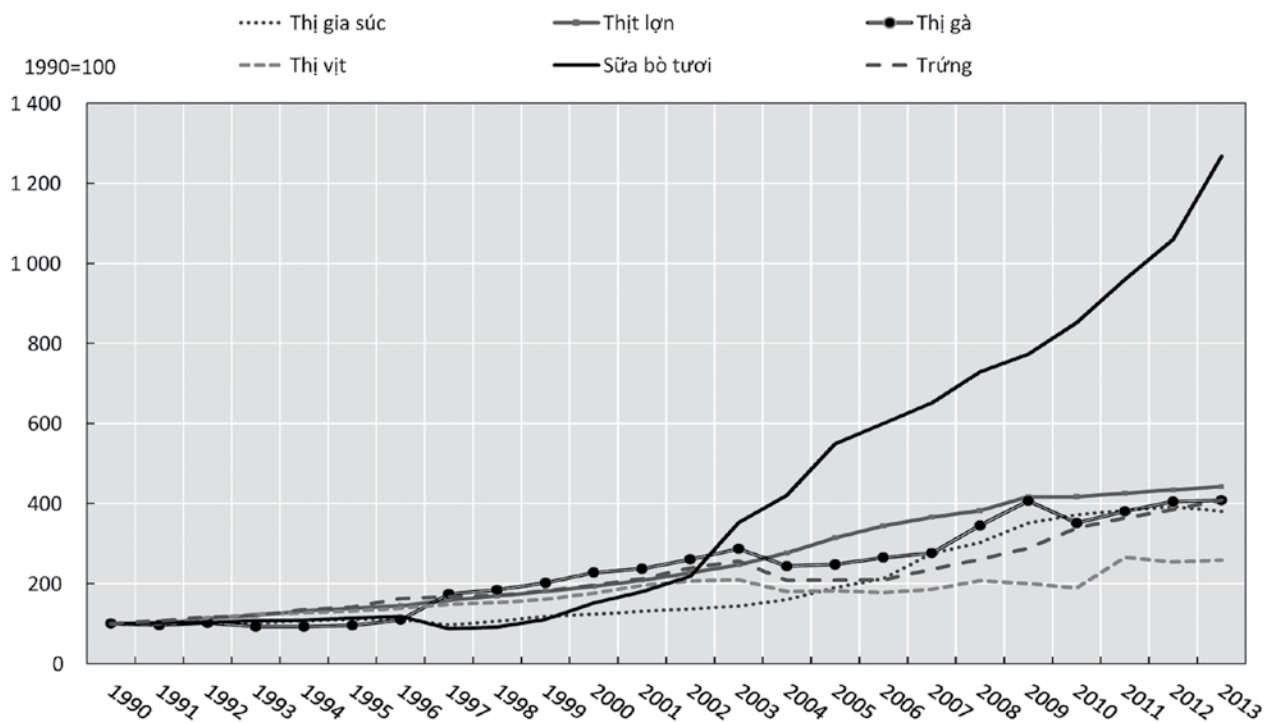
Hình 1.7. Tăng trưởng sản lượng cây trồng, 1990-2013



Nguồn: FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223274>

Hình 1.8. Tăng trưởng sản xuất chăn nuôi, 1990-2013



Nguồn: FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223284>

## 1.4. Các yếu tố sản xuất và năng suất

### Sử dụng đầu vào nông nghiệp

**Đầu vào về vốn** vẫn tương đối nhỏ ở Việt Nam (Mục 1.9 về sử dụng máy móc và Chương 3 cung cấp một tổng quan về đầu tư vốn). Với mức lương thấp, năng suất lao động cao tương đối so với vốn là đặc điểm phổ biến ở các nước Đông Nam Á, và sẽ thay đổi chỉ khi mức lương tăng đủ cao. Gần đây, chi phí lao động tăng đã khuyến khích nông dân Việt Nam tăng cường áp dụng cơ giới hóa vào một số khâu sản xuất.

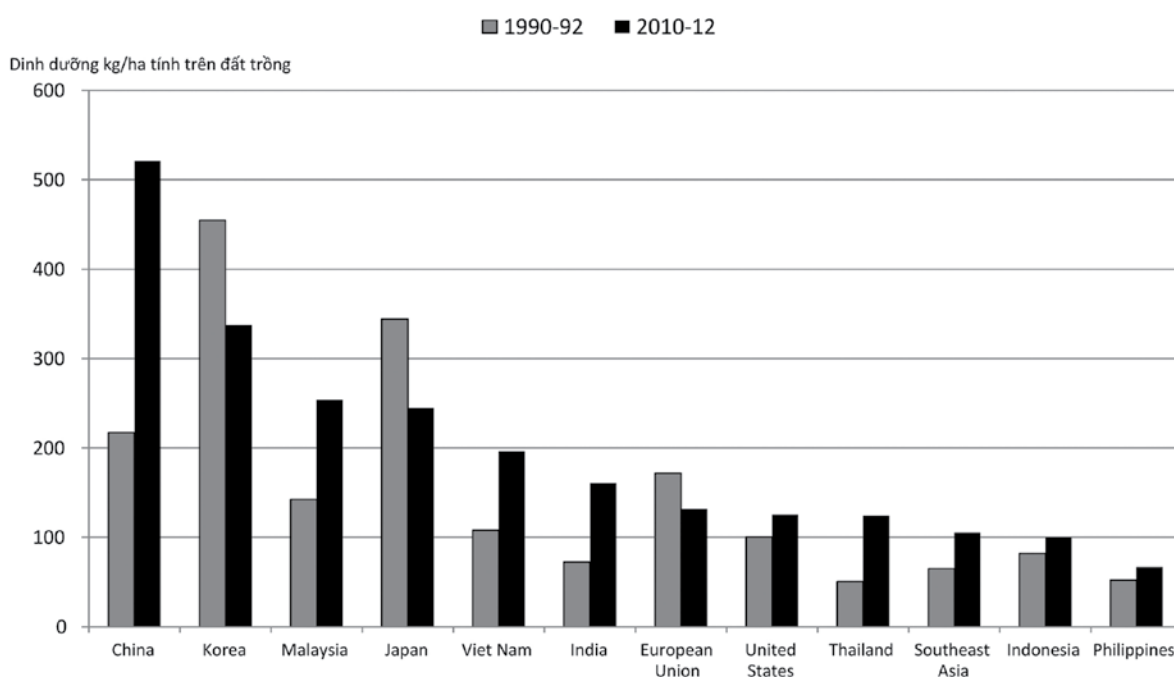
**Phân bón** là yếu tố đầu vào phải mua chính của nông dân Việt Nam. Năm 2013, tổng lượng cung phân bón trong nước khoảng 8,3 triệu tấn. Tổng nhu cầu là 10,3 triệu tấn, vì vậy tổng lượng nhập khẩu vào khoảng 2 triệu tấn, ít hơn 50% so với năm 2011<sup>4</sup>. Việt Nam nhập khẩu phân bón chủ yếu từ Trung Quốc (1/2 tổng lượng nhập khẩu) do giá rẻ hơn so với các nơi khác và rẻ hơn cả sản xuất trong nước. Lượng phân bón nhập khẩu còn lại từ Nhật Bản, Israel, Trung Đông và Philippines (Nguyen Hang T., 2013; Ken Research, 2014a).

Khoảng hai phần ba lượng phân bón được sử dụng cho sản xuất lúa gạo, đặc biệt là đối với các giống lúa lai mới đòi hỏi phải có nhiều nitơ và photphát; tiếp theo là ngô (9%),

cao su (8%) và cà phê (5%) (Nguyen Hang T., 2013). Tỷ lệ phân bón áp dụng cho mỗi ha trong giai đoạn 2010-2012 cao hơn 80% so với giai đoạn 1990-92, và hiện tại là gần 200 kg/ha, cao hơn 90% so với mức trung bình của khu vực và cao hơn hầu hết các nước châu Á, ngoại trừ Trung Quốc, Hàn Quốc, Malaysia và Nhật Bản (Hình 1.9).

Tuy nhiên, số liệu hàng năm cho thấy trong khi **tỷ lệ sử dụng** đã tăng rất nhanh trong những năm 1980 và 1990 và ổn định trong thập kỷ qua (FAOSTAT, 2015: Coxhead và các đồng tác giả, 2010). Lý do giải thích cho sự ổn định này là đất canh tác đang trở nên bão hòa với phân bón. Ngoại trừ trường hợp ngô và cao su có thể sẽ tiếp tục sử dụng nhiều phân bón trong tương lai, sẽ không thể tăng năng suất nông nghiệp bằng cách sử dụng thêm phân bón, vì mức độ sử dụng hiện nay đã cao (Technoserve, 2013 về cà phê: Phạm Quang Hà và các đồng tác giả, 2006 về mất cân bằng dinh dưỡng).

**Hình 1.9 Sử dụng phân bón hóa học tại một số quốc gia, trung bình giai đoạn 1990-92 và 2010-12**



Ghi chú: Sử dụng các loại phân bón N, P và K. Đất trồng trọt bao gồm đất có thể canh tác và cây lâu năm.

Nguồn: FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223294>

- 4 Nhập khẩu phân bón giao động từ 2,9-4,5 triệu tấn trong giai đoạn 2005-12 (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2013) nhưng sau đó giảm còn khoảng 2 triệu tấn năm 2013, một phần là do nguồn cung phân u-rê từ 2 nhà máy phân bón mới đi vào hoạt động năm 2012. Công suất liên kết ở mức 1,36 triệu tấn, gấp đôi tổng công suất ngành, làm tăng triển vọng xuất khẩu của Việt Nam (Nguyen Hang T., 2013).

Theo khối lượng, nhu cầu thị trường về **giống** chủ yếu cho sản xuất gạo (89%), tiếp theo là lạc (5%), ngô (2%), đậu tương (2%), và rau (1%) (Nguyễn Trung Kiên, 2012). Nhu cầu giống lúa năm 2011 là 1 đến 1,2 triệu tấn, ngô là 40.000 tấn, và khoai tây là 25.000 tấn (Nguyễn Mậu Dung, 2013). Trong 5 năm từ 2008 đến 2013, tổng giá trị ước tính của thị trường giống tăng trưởng 1,7%/năm (Nghiên cứu Ken, 2014b), nhưng thị trường giống truyền thống chỉ tăng 0,7%/năm. Tuy nhiên, khu vực giống chính thức chỉ cung cấp được 16% nhu cầu giống lúa, trong khi của ngô là 80-90%, rau là 49%, đậu tương là 7-8%, và đậu phộng là 3% (Nguyễn Trung Kiên, 2012).<sup>5</sup> Phần chênh lệch cung ứng giống cho từng loại đến từ nguồn giống trong dân.

**Nhập khẩu giống** là lớn, khoảng 200 triệu USD năm 2011, đặc biệt là giống lai, gồm 70-80% giống lúa lai, rau, và ngô (Nguyễn Mậu Dung, 2013). Giống lúa lai chủ yếu đến từ Trung Quốc, trong khi giống ngô lai chủ yếu nhập khẩu từ Thái Lan và Ấn Độ. Giống rau có nguồn gốc từ Thái Lan, Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc và Pháp. Sử dụng giống cải tiến biến động lớn theo loài cây. Ước tính tỷ trọng sử dụng giống cải tiến cho lúa là 67%, ngô là 83%, đậu tương là 68%, lạc là 55%, cao su là 98%, điều là 29%, và chè là 20% (Nguyễn Mậu Dung, 2013).

## Sử dụng và phân bổ đất

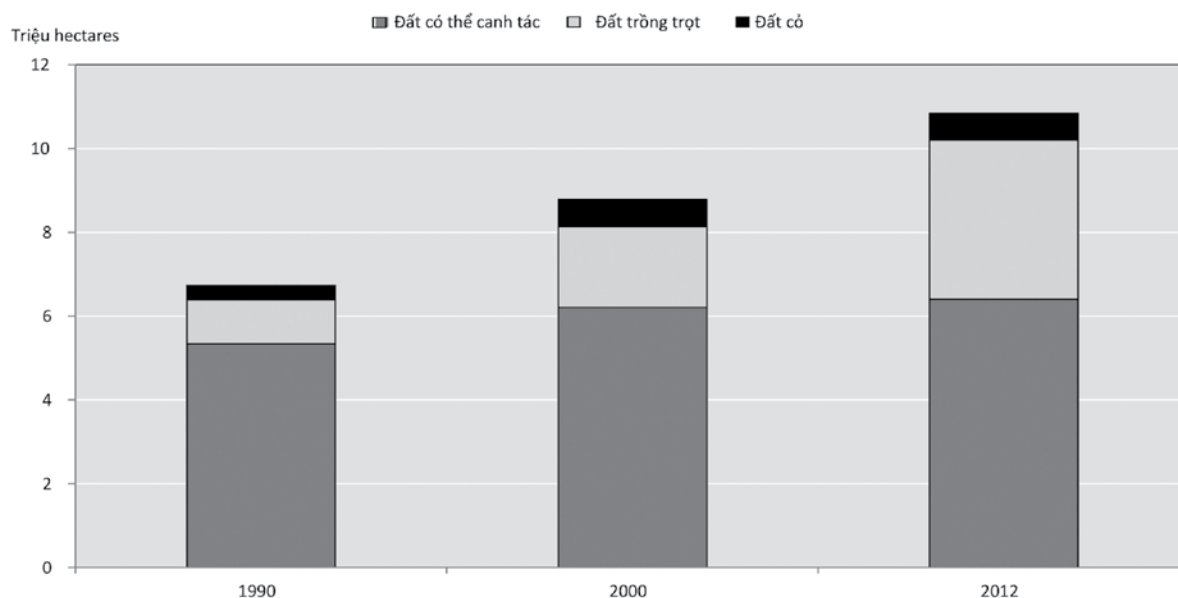
Với chỉ 0,12 ha bình quân đầu người, **đất nông nghiệp rất khan hiếm** ở Việt Nam (Mục 1.2). Mặc dù tổng diện tích đất nông nghiệp đã tăng 61% trong giai đoạn 1990-2012 (Hình 1.10). Tuy nhiên, do dân số tăng 34% trong giai đoạn này, nên theo tính theo đầu người chỉ tăng 1/5 hay chỉ là 0,02 ha.

Hai phần ba diện tích đất tăng lên đã diễn ra trong những năm 1990, tiếp theo là sự gia tăng vừa phải trong những năm 2000 (Hình 1.10). Trên thực tế, cho đến đầu những năm 1990, một diện tích lớn rừng đã được chuyển đổi và sử dụng cho các hoạt động nông nghiệp thâm canh. So với các nước khác trong khu vực, tổng diện tích đất nông nghiệp của Việt Nam đã tăng hơn ba lần, nhanh hơn bất kỳ quốc gia nào khác trong 20 năm qua (Fuglie và Rada, 2013). Đến năm 2012, đất nông nghiệp có **10,8 triệu ha**, chiếm 35% diện tích đất và bao gồm 6,5 triệu ha đất canh tác (60%), 3,7 triệu ha cây lâu năm (34%) và chỉ còn 0,6 triệu ha (6%) dành cho đồng cỏ và chăn nuôi bò (Hình 1.10).

<sup>5</sup> Lý do mà nhu cầu giống ngô gần như được đáp ứng đầy đủ bởi khu vực chính thức là do ngô lai được trồng phổ biến. Đối với lúa gạo, khoảng một nửa sử dụng (46%) là được chứng nhận (từ cả nguồn chính thức và nguồn trong dân) và một nửa là không được chứng nhận, mặc dù con số này dao động rất lớn giữa các vùng. Ở Đồng bằng sông Cửu Long, 2/3 giống được chứng nhận, ở đồng bằng Sông Hồng, 3/4 giống được chứng nhận, trong khi ở Tây Nguyên và vùng núi chỉ 20% số giống được chứng nhận (Nguyễn Trung Kiên, 2012).



Hình 1.10. Đất nông nghiệp, 1990-2012



Nguồn: FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223302>

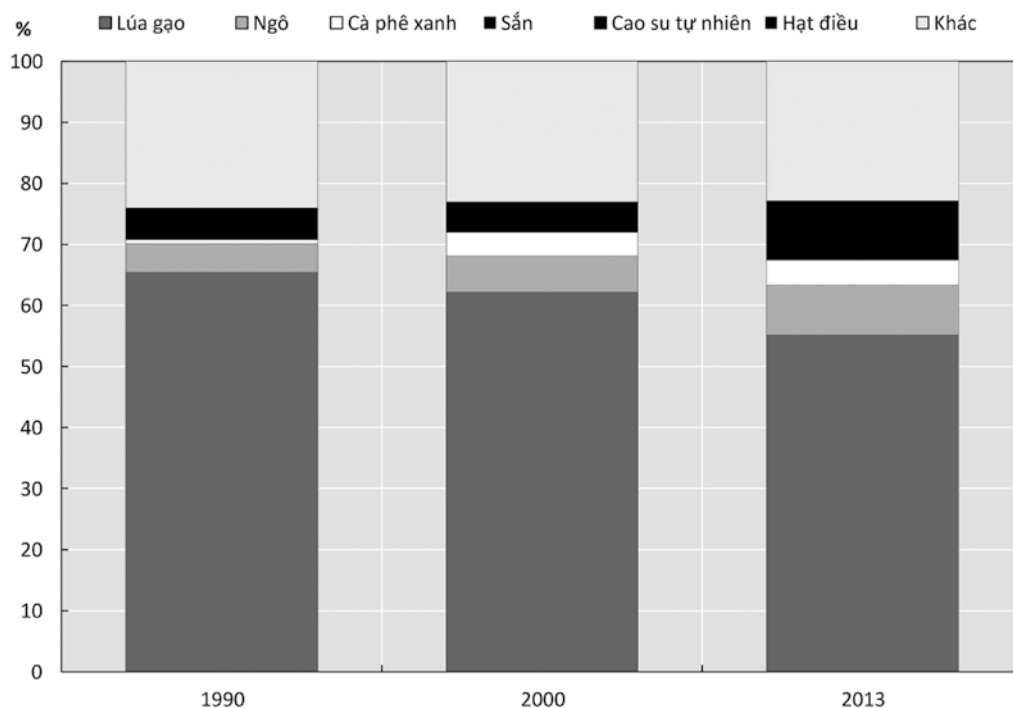
**Đất canh tác** tăng gần một phần tư trong giai đoạn 1990-2000, nhưng kể từ đó vẫn tương đối ổn định ở mức khoảng 6,5 triệu ha (FAOSTAT, 2015). Đất cho các cây lâu năm (ví dụ như cà phê, cao su và hạt điều) tăng hơn gấp đôi trong những năm 1990 và tăng gần hai lần trong những năm 2000, do đó, trung bình tăng 6% một năm từ 1990-2012. Điều này phù hợp với sự bùng nổ trong sản lượng cây lâu năm chủ yếu dành cho xuất khẩu như được mô tả trong Phụ lục 1.A1. Diện tích đất dành cho đồng cỏ tăng gấp đôi trong những năm 1990, nhưng vẫn ổn định kể từ đó (Hình 1.10).

Sự ổn định đất canh tác có thể chỉ ra rằng gần như tất cả các loại đất có thể canh tác đã được sử dụng trong trồng trọt và tăng nhẹ diện tích ở một số khu vực sẽ bù đắp cho những diện tích hàng năm chuyển đổi sang đô thị hóa và các mục đích khác. Điều kiện khí hậu Việt Nam cho phép canh tác nhiều vụ trong năm, nhưng sản lượng cây trồng trong tương lai lại phụ thuộc nhiều vào việc tăng năng suất. Với trọng tâm vào việc tái trồng rừng hiện nay (Mục 1.7), xu hướng tăng diện tích đất đối với cây trồng lâu năm chắc chắn sẽ giảm, một lần nữa cho thấy cần tập trung vào tăng trưởng năng suất trong thập kỷ tới.

Việc phân bổ **diện tích thu hoạch** theo sản phẩm cho thấy thị phần của gạo đã giảm nhưng vẫn chiếm vị trí hàng đầu với 55% tổng diện tích vào năm 2013. Xét về giá trị tuyệt đối, diện tích lúa đã ổn định từ năm 2000. Tuy nhiên, nếu không có các chính sách giới hạn sử dụng đất (Mục 1.8), diện tích lúa có thể sẽ giảm hơn nữa. Phần lớn đất

canh tác còn lại được trồng ngô (chiếm 8% tổng diện tích đất) vào năm 2013 và đã được phát triển một cách nhanh chóng. Diện tích gieo trồng ngô gần như đã tăng gấp ba lần trong giai đoạn 1990-2013. Cà phê, sắn, cao su tự nhiên và hạt điều là các loại cây trồng đã được mở rộng diện tích, nhưng tỷ trọng các cây trồng này vẫn còn tương đối nhỏ, vào khoảng 2-4% mỗi loại năm 2013 (Hình 1.11).

Hình 1.11. Thành phần diện tích đất thu hoạch, 1990-2013



Ghi chú: Diện tích đất thu hoạch là diện tích đất mà cây trồng được thu hoạch. Không tính đến đất mà không thu hoạch hoặc cây trồng bị phá, nhưng nếu một cây trồng nào đó được thu hoạch nhiều hơn 1 lần trong năm do kết quả thâm canh thì diện tích này được nhân lên với số lần thu hoạch.

Nguồn: FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223313>

## Việc làm trong nông nghiệp

Về khía cạnh lịch sử, nông nghiệp Việt Nam là ngành **sử dụng nhiều lao động**, mặc dù tỷ lệ lực lượng lao động trong sản xuất nông nghiệp giảm trong những năm gần đây. Tuy nhiên, trong khi tỷ lệ lao động nông nghiệp trong tổng số lao động đã giảm trong vòng hai thập kỷ qua với 47% năm 2013, thì tổng số người làm việc trong ngành nông nghiệp tăng vẫn lên đến năm 2009<sup>6</sup> và kể từ đó ổn định ở mức khoảng 24,4 triệu người (bao gồm cả lâm nghiệp và thủy sản) (Tổng Cục Thống kê, 2014) cho thấy mức độ hấp thụ lao động vẫn còn thấp của khu vực công nghiệp và dịch vụ. Do đó, nông nghiệp Việt

<sup>6</sup> Trong giai đoạn kinh tế khủng hoảng 2008-2009, nhiều công nhân, đặc biệt nhóm các dân tộc thiểu số và phụ nữ, quay trở lại nông nghiệp, đây là tình trạng phổ biến vào thời điểm khủng hoảng kinh tế và mất việc làm (OECD, 2014).

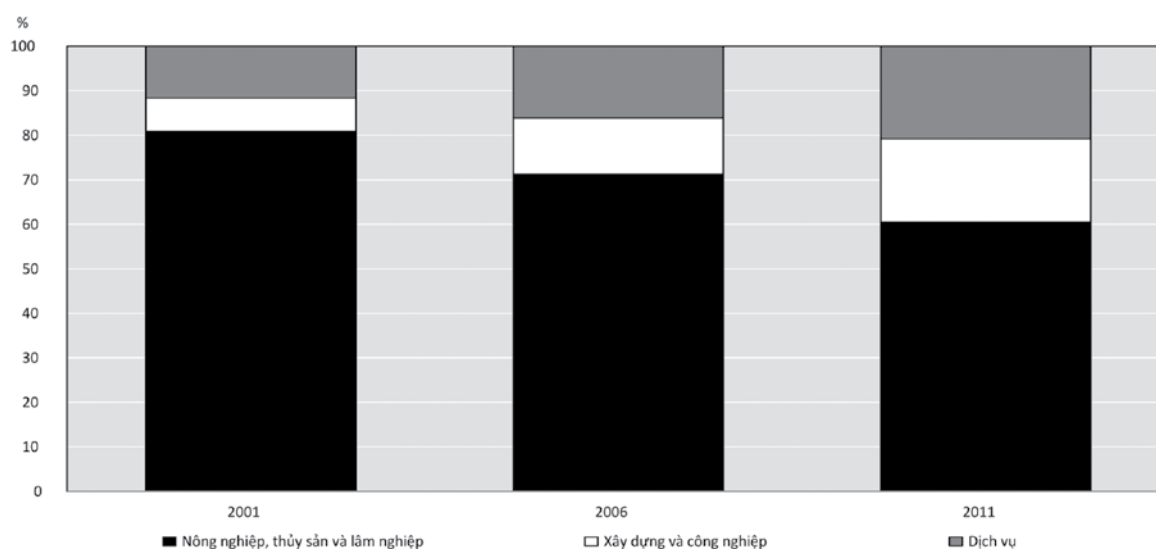
Nam vẫn chưa ở **giai đoạn giảm lao động** về mặt số lượng tuyệt đối, nhưng có thể đây là điểm bước ngoặt và, theo một số dự báo, lượng lao động nông nghiệp có thể giảm 9% trong những năm 2010 (ILO, 2011).

Trong tổng lực lượng lao động tham gia các hoạt động kinh tế ở khu vực nông thôn (EAP), những người sản xuất nông nghiệp vẫn chiếm gần 59% năm 2012, bao gồm 53% tự sản xuất và 6% là làm thuê (Tổng Cục Thống kê, 2013). Tỷ lệ dân số làm việc trong nông nghiệp (tự làm hoặc làm thuê) đã giảm một cách có hệ thống từ năm 2002 đến năm 2012, theo hướng tăng việc làm ở các ngành phi nông nghiệp, tăng gần gấp đôi so với cùng kỳ. Điều này cho thấy xu hướng tích cực về đa dạng hóa kinh tế ở khu vực nông thôn.

Trong khi phần lớn lực lượng lao động nông nghiệp thuộc các hộ gia đình nông thôn, thì một tỷ lệ lớn đáng ngạc nhiên các hộ gia đình thành thị vẫn dựa vào nông nghiệp như là một nguồn thu nhập quan trọng. Theo Điều tra mức sống dân cư Việt Nam gần đây, có đến 14,5% lực lượng lao động thành thị làm trong lĩnh vực nông nghiệp năm 2012, trong đó có 12,4% là tự sản xuất và 2,1% là hưởng lương. Cả hai tỷ lệ này đều có xu hướng giảm (Tổng Cục Thống kê, 2013).

Ba cuộc tổng điều tra nông nghiệp gần đây (2001, 2006, 2011) xác nhận xu hướng chung là vai trò quan trọng của nông nghiệp đang giảm (bao gồm cả thủy sản và lâm nghiệp) **trong tạo việc làm ở khu vực nông thôn** (Hình 1.12). Hiện đã có một sự chuyển dịch ổn định tỷ lệ lao động ra khỏi nông nghiệp vào khoảng 10 phần trăm sau mỗi giai đoạn 5 năm, vào cả hai ngành công nghiệp và dịch vụ.

Hình 1.12. Lao động việc làm nông thôn theo ngành, 2001-11

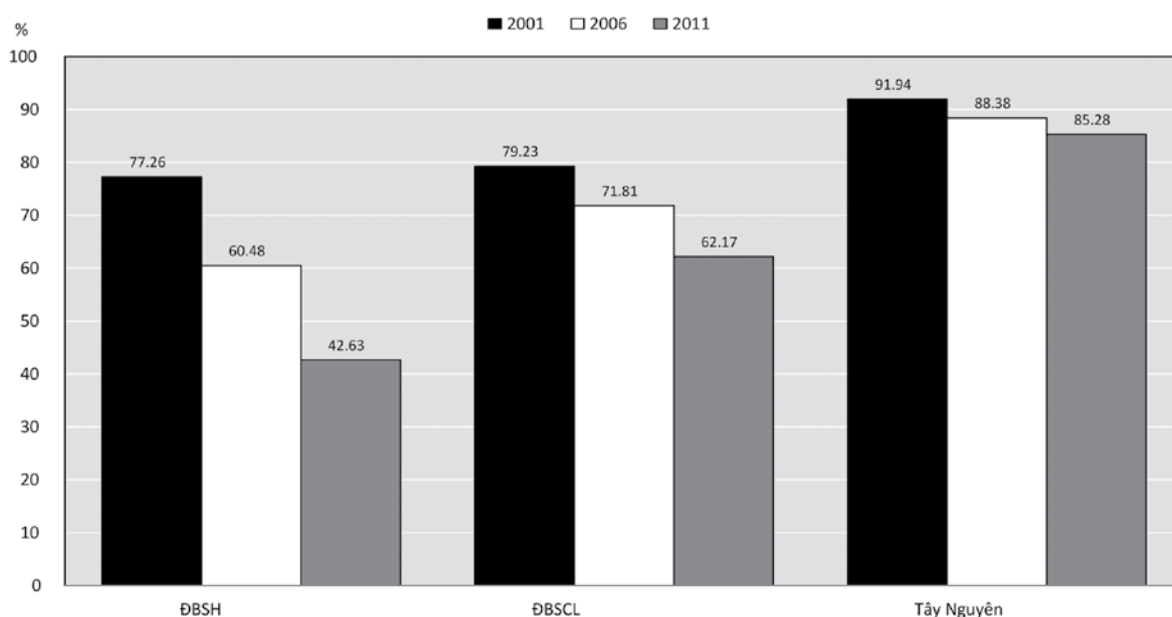


Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2012), Kết quả tổng điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy sản năm 2011.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223326>

Hình 1.13 làm rõ chi tiết cho ba **vùng nông nghiệp** quan trọng nhất bao gồm đồng bằng Sông Hồng, đồng bằng sông Cửu Long và Tây Nguyên. Ba vùng này hoàn toàn khác nhau. Đồng bằng sông Hồng cho thấy sự dịch chuyển lao động đáng kể nhất ra khỏi nông nghiệp, giảm từ 77% năm 2001 xuống 43% năm 2011. Điều này phản ánh sự đa dạng của nền kinh tế Hà Nội và số lượng lớn các cơ hội việc làm phi nông nghiệp. Vừa lúa lớn nhất cả nước, đồng bằng sông Cửu Long, cho thấy sự dịch chuyển lao động dần dần, từ 79% năm 2001 xuống 62% năm 2011. Điều này tương tự dữ liệu toàn quốc, cho thấy sự sụt giảm từ 80% xuống 60%. Tây Nguyên có tỷ lệ lực lượng lao động lớn nhất trong nông nghiệp, và cho thấy xu hướng giảm trong thập kỷ qua, từ 92% vào năm 2001 xuống 85% trong năm 2011. Đây là khu vực tương phản với vùng đồng bằng sông Hồng, nơi không có hoặc không gần trung tâm đô thị lớn.

Hình 1.13. Tỷ lệ lao động nông nghiệp trong tổng lao động, các vùng lựa chọn, 2001-11



Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2012), Kết quả tổng điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy sản năm 2011.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223338>

## Năng suất

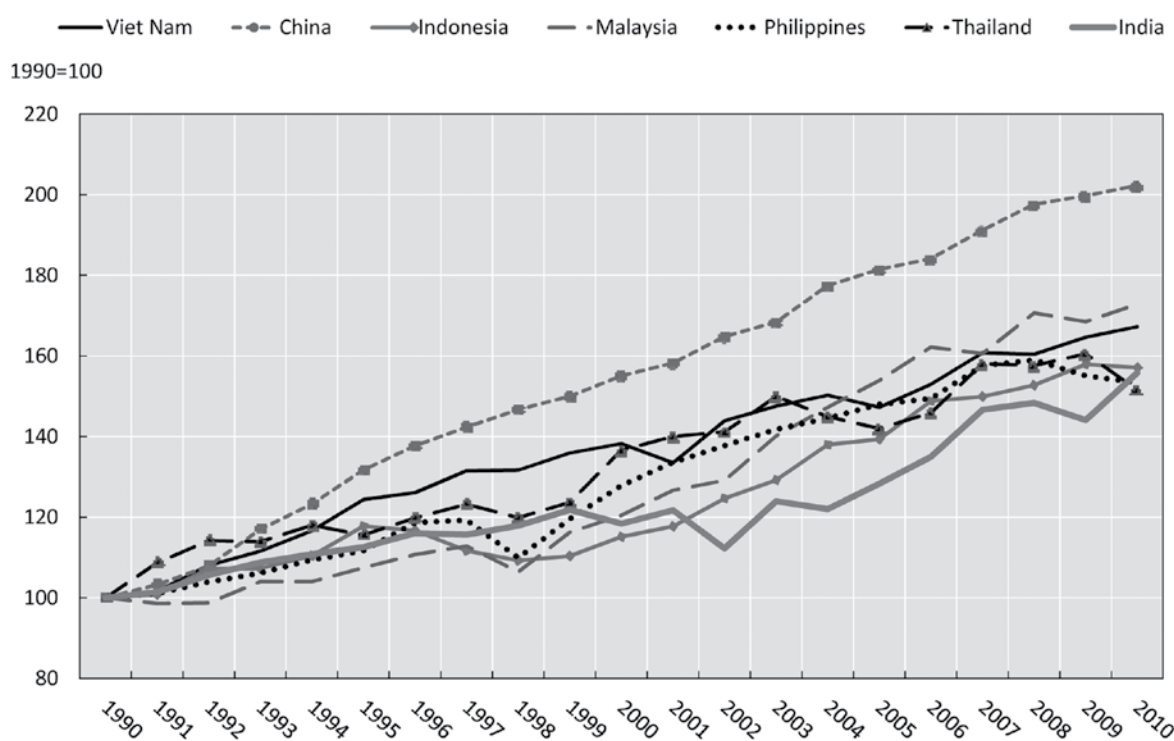
Phần này so sánh sự đột biến về năng suất các yếu tố tổng hợp, đất, lao động ở Việt Nam với các nước châu Á được chọn: Trung Quốc, Indonesia, Malaysia, Philippines, Thái Lan và Ấn Độ. Việc so sánh này dựa trên một cơ sở dữ liệu toàn diện được xây dựng bởi Fuglie và Rada (2013).

### Đất

Ở Việt Nam, **năng suất đất** tăng 67% trong giai đoạn 1990-2010, ít hơn so với ở Trung Quốc, nơi năng suất đất đã tăng gấp đôi, và thấp hơn so với Malaysia, nhưng cao hơn so

với Indonesia, Thái Lan, Philippines và Ấn Độ (Hình 1.14). Đối với tất cả các loại cây trồng chính có sự tăng trưởng mạnh từ 2% mỗi năm như cà phê và mía đến trên 6% với hạt điều trong giai đoạn 1990-2012 (Phụ lục 1.A1). Theo giá trị tuyệt đối, năng suất trên ha của Việt Nam cao hơn mức bình quân các nước Đông Nam Á cho các cây trồng chính trừ mía đường và là một trong những nước cao nhất thế giới về cà phê, cao su và hạt điều. Nếu so với Trung Quốc, năng suất của Việt Nam thấp hơn đối với gạo, ngô và mía đường nhưng cao hơn về cà phê, cao su và hạt điều (FAOSTAT, 2015). Như vậy, có thể kết luận rằng về mặt lượng, năng suất đất của Việt Nam là cao và các nỗ lực chính nên tập trung vào nâng cao chất lượng và đa dạng hóa sang các sản phẩm có giá trị cao để tạo ra nhiều giá trị hơn trên cùng một đơn vị diện tích.

**Hình 1.14. Tăng trưởng năng suất đất ở một số nước ASEAN, 1990-2010**



Ghi chú: Năng suất đất nông nghiệp được tính toán bằng tổng lượng đầu ra nông nghiệp (giá cố định tiền USD năm 2005) chia cho tổng diện tích đất nông nghiệp, thể hiện theo ha “tương đương diện tích đất trồng tươi nhờ mưa”. Đây là tổng bao gồm cả đất tươi nhờ mưa (trọng số bằng 1), đất có tưới (trọng số châu Á bằng 2,9933) và đồng cỏ (trọng số châu Á bằng 0,0566).

Nguồn: Tính dựa trên Fuglie và Rada (2013), Cơ sở dữ liệu năng suất nông nghiệp quốc tế, ERS, USDA.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223344>

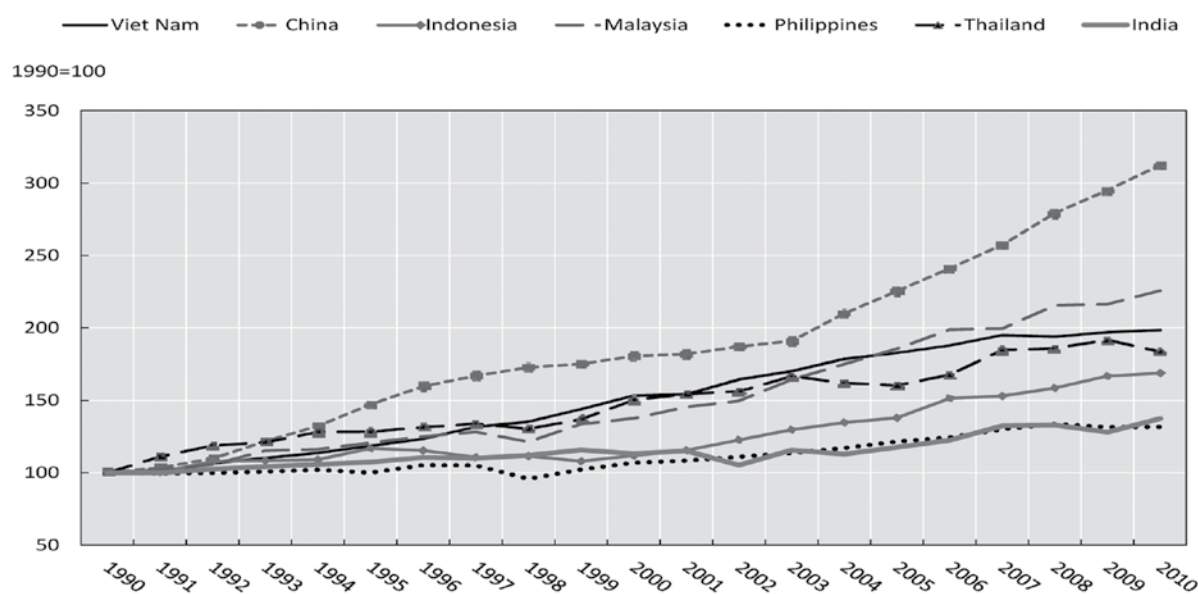
## Lao động

Hình 1.15 cho thấy tăng trưởng năng suất lao động trong lĩnh vực nông nghiệp của Việt Nam cao thứ ba trong số các nước được liệt kê, sau Trung Quốc và Malaysia. Trong hai nước này, tăng năng suất lao động nông nghiệp được thúc đẩy bởi giảm tăng

trường sản xuất nông nghiệp và giảm lao động nông nghiệp. Như đã nêu ở trên, đây chưa phải là vấn đề của Việt Nam, nơi lực lượng lao động trong ngành nông nghiệp vẫn tăng lên cho đến cuối năm 2010 và chỉ ổn định gần đây.

Các mức giá trị gia tăng thực tế trong nông nghiệp theo bình quân đầu người lao động, giữa các quốc gia và theo năm được trình bày trong Hình 1.16. Mặc dù có sự tăng trưởng khá nhanh về năng suất lao động của Việt Nam, nhưng mức độ năng suất vẫn còn thấp hơn đáng kể so với hầu hết các nước khác trong khu vực, thấp hơn nhiều so với Malaysia<sup>7</sup> và chỉ nhỉnh hơn so với Ấn Độ.

Hình 1.15. Tăng trưởng năng suất lao động trong các nước Châu Á, 1990-2010



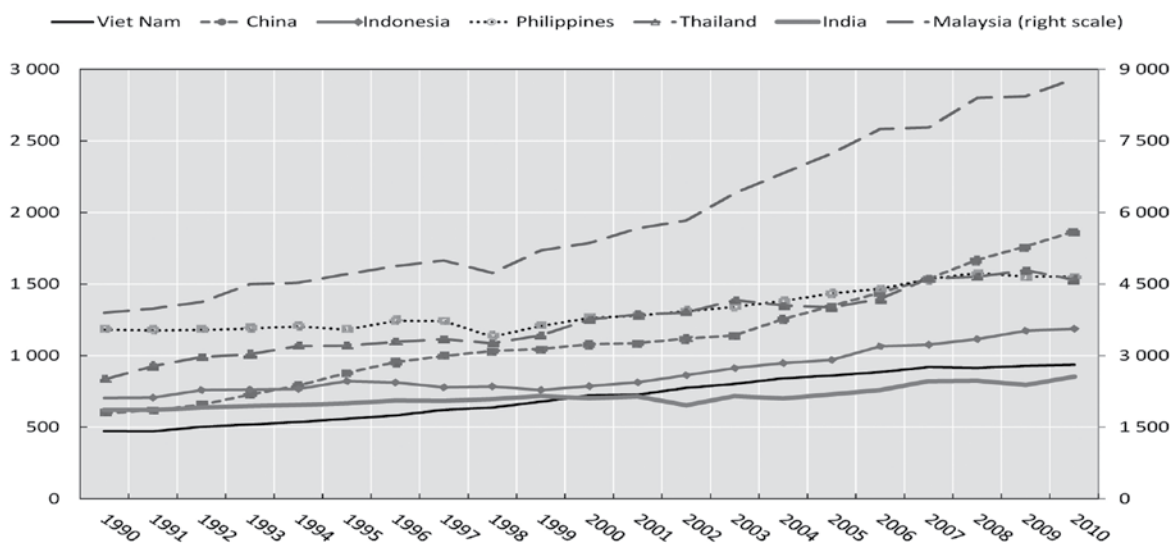
Ghi chú: Năng suất lao động được đo lường bằng tổng sản lượng nông nghiệp (giá cố định tiền USD năm 2005) chia cho tổng số người trong lực lượng lao động trong ngành tại năm đó.

Nguồn: Tính dựa trên Fuglie và Rada (2013), Cơ sở dữ liệu năng suất nông nghiệp quốc tế, ERS, USDA.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223354>

<sup>7</sup> Hiệu quả lao động nông thôn rất cao ở Malaysia do 2 nhân tố: sự chiếm ưu thế của các sản phẩm giá trị cao (cọ dầu, cao su, chăn nuôi) trong tổng giá trị sản xuất nông nghiệp và mức độ thấp lao động nông nghiệp chỉ chiếm 12% tổng lao động năm 2012 (Hình 1.3).

**Hình 1.16. Giá trị gia tăng nông nghiệp trên mỗi nông dân tại các nước Châu Á được chọn, theo giá USD năm 2005, 1990-2010**



Ghi chú: Năng suất lao động được đo bằng tổng sản lượng nông nghiệp (giá cố định tiền USD năm 2005) chia cho tổng số người trong lực lượng lao động trong ngành tại một năm nào đó.

Nguồn: Tính dựa trên Fuglie và Rada (2013), Cơ sở dữ liệu năng suất nông nghiệp quốc tế, ERS, USDA.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223367>

### Năng suất của tổng yếu tố (TFP)

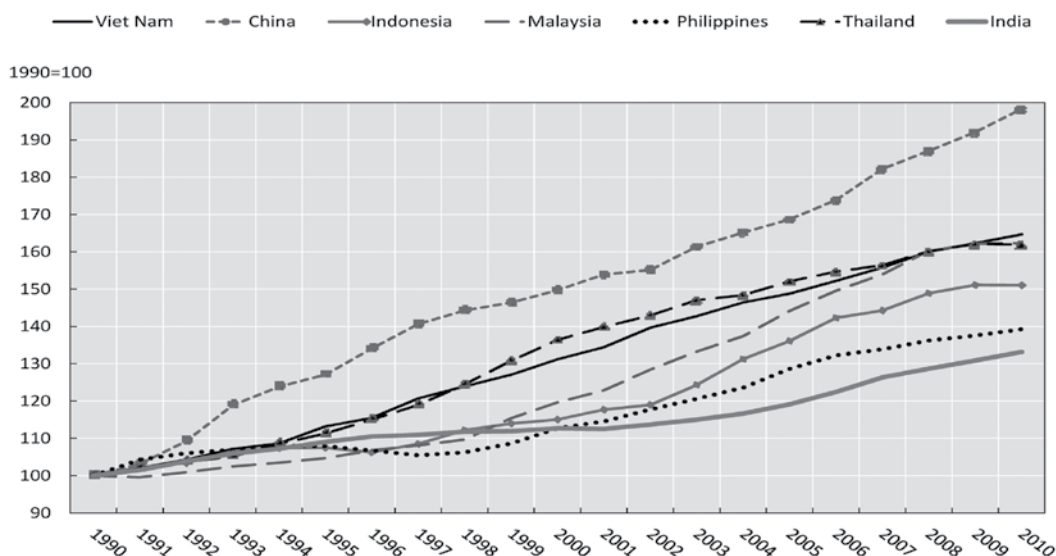
Tốc độ tăng trưởng năng suất của tổng yếu tố (TFP) của Việt Nam, được tính bằng chênh lệch giữa tốc độ tăng trưởng đầu ra và đầu vào, đã tăng mạnh và duy trì trong 20 năm qua (trung bình 2,65% mỗi năm). Tỷ lệ này cao hơn đáng kể trong những năm 1980, phản ánh rõ tác động tích cực của cải cách được thực hiện vào cuối năm 1980 và đầu những năm 1990. Tuy nhiên, trong khi tỷ lệ này đã cao hơn ở Indonesia, Ấn Độ và Philippines, tương đương với ở Thái Lan, nhưng lại thấp hơn Trung Quốc và trong thập kỷ qua cũng thấp hơn Malaysia, phản ánh sự suy giảm trong những năm 2000 so với tỷ lệ cao nhất ghi nhận trong những năm 1990 (Bảng 1.2 và Hình 1.17)

**Bảng 1.2. Tốc độ tăng hàng năm trung bình Năng suất của tổng yếu tố nông nghiệp, %**

Năm	Việt Nam	Trung Quốc	Ấn Độ	Indonesia	Malaysia	Philippines	Thái Lan
1981-90	1.03	1.69	1.32	0.52	3.32	0.30	0.47
1991-00	2.86	4.13	1.12	1.23	1.87	0.46	3.27
2001-05	2.52	2.39	1.11	3.36	3.73	2.64	2.18
2006-10	2.18	3.25	2.36	2.62	2.94	1.68	1.60
1991-10	2.65	3.10	1.25	2.26	2.92	1.67	2.73

Nguồn: Fuglie và Rada (2013), Cơ sở dữ liệu năng suất nông nghiệp quốc tế, ERS, USDA.

Hình 1.17. Tăng trưởng năng suất của tổng yếu tố ở một số nước Châu Á, 1990-2010



Nguồn: Tính dựa trên Fuglie và Rada (2013), Cơ sở dữ liệu năng suất nông nghiệp quốc tế, ERS, USDA.

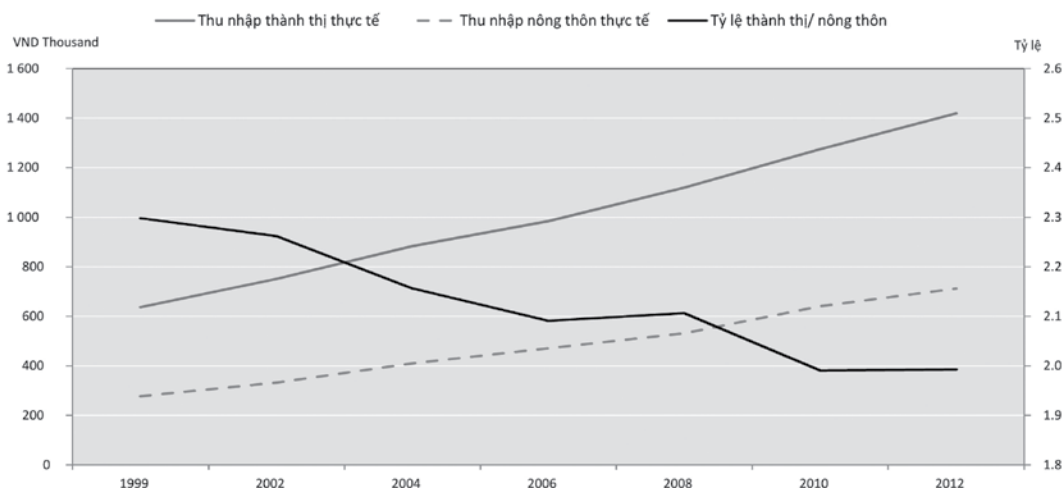
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223376>

## 1.5. Thu nhập nông nghiệp, đói nghèo và tiêu dùng thực phẩm

### Thu nhập nông nghiệp

**Thu nhập thực tế**, sau khi điều chỉnh theo lạm phát, đang tăng đều đặn đối với cả người dân thành thị và nông thôn từ năm 2002 đến năm 2012. Xét theo con số tuyệt đối, khoảng cách thu nhập giữa hai nhóm này đang tăng, khoảng cách tương đối được đo bằng tỷ lệ thu nhập đô thị trên thu nhập nông thôn thì lại đang thu hẹp (Hình 1.18). Tuy nhiên, thậm chí vào năm 2012, thu nhập của cư dân đô thị vẫn gấp hai lần những người dân nông thôn. Nếu tính đến chi phí cuộc sống ở đô thị cao hơn, thì khoảng cách về thu nhập cân bằng sức mua sẽ nhỏ hơn.

Hình 1.18. Thu nhập hàng tháng trung bình đầu người, theo giá VND năm 2005, 1999-2012



Ghi chú: Thu nhập danh nghĩa được chia cho Chỉ số giá tiêu dùng (CPI), năm cơ sở 2005.

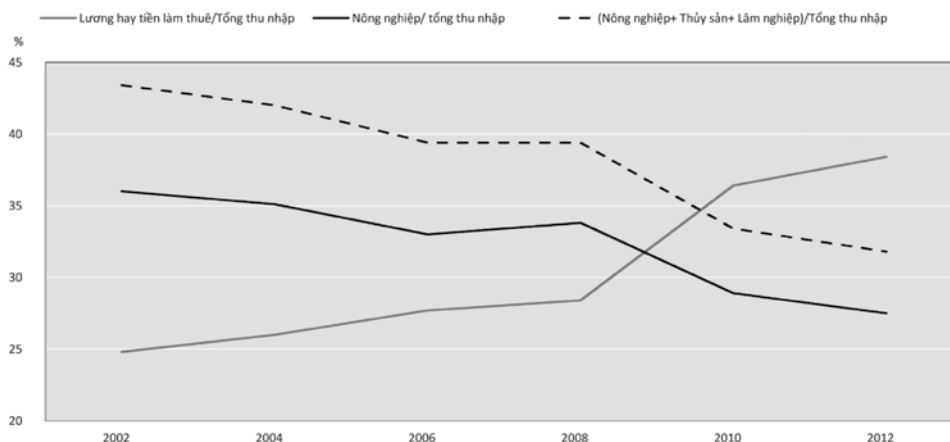
Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2013), Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2012.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223383>



Tỷ trọng thu nhập nông nghiệp trong tổng thu nhập nông thôn đang giảm trong hầu hết các năm, trừ cuộc bùng nổ giá nông nghiệp năm 2008. Tỷ trọng này giảm từ mức 37% năm 2002 xuống còn 28% năm 2012 (Hình 1.19). Mức giảm này rõ rệt hơn trong những năm gần đây, nếu thu nhập lâm nghiệp và thủy sản được tính thêm vào thu nhập nông nghiệp. Ngược lại, thu nhập từ tiền lương và mức tiền công tăng dần từ 24% năm 2002 lên gần 40% vào năm 2012, trở thành bộ phận có tỷ trọng lớn nhất vào năm 2010. Điều này phản ánh những thay đổi trong cơ cấu lao động nông thôn như đã trình bày trong Hình 1.12.

Hình 1.19. Thu nhập hàng tháng trung bình đầu người đối với dân cư nông thôn, 2002-12



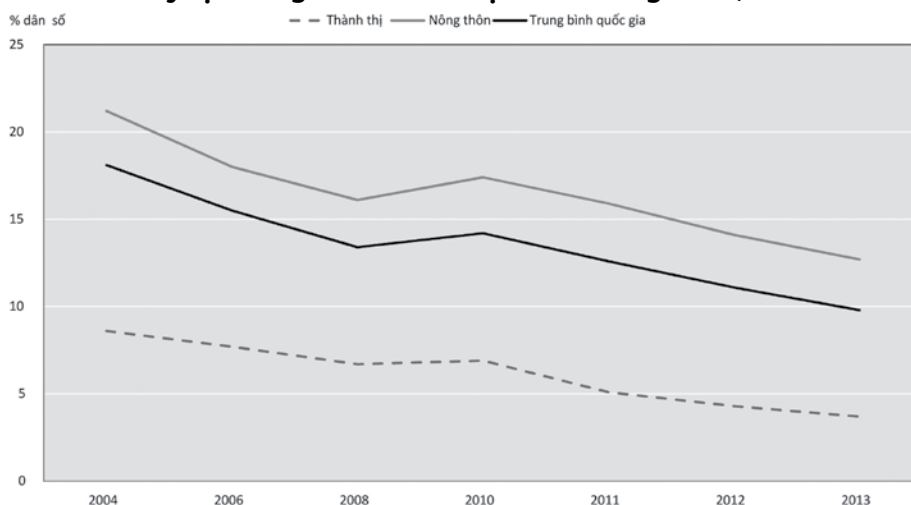
Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2013), Điều tra mức sống gia đình năm 2012.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223394>

## Nghèo đói

Theo định nghĩa quốc gia về chuẩn nghèo, tỷ lệ nghèo ở nông thôn cao hơn nhiều so với các khu vực đô thị.<sup>8</sup> Khoảng cách này có xu hướng giảm, nhưng vẫn lớn (Hình 1.20). Mức giảm này ở khu vực nông thôn là từ 21% năm 2004 xuống 13% năm 2013, phản ánh sự thành công của Việt Nam trong việc tăng năng suất nông nghiệp đối với nhiều mặt hàng và đa dạng hóa các nguồn thu nhập nông thôn.

Hình 1.20. Tỷ lệ đói nghèo thành thị so với nông thôn, 2004-2013

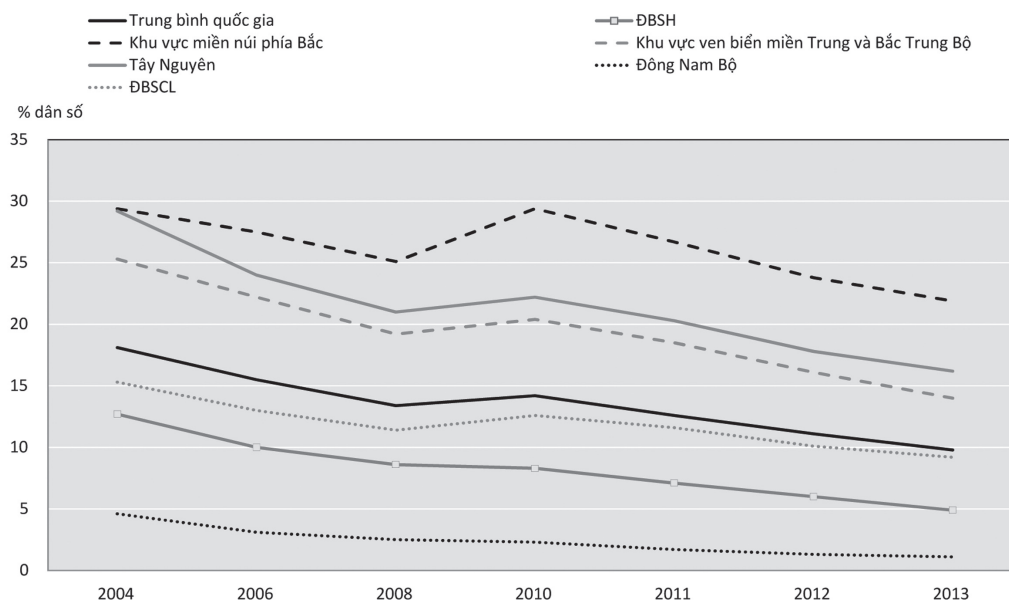


Ghi chú: Tỷ lệ đói nghèo được tính dựa theo định nghĩa quốc gia về mức nghèo, có tính tới khác biệt giữa khu vực nông thôn và thành thị do chi phí cuộc sống khác nhau, và đã được điều chỉnh theo lạm phát. Năm 2013, mức này là VND 570.000/tháng/người đối với nông thôn, và 710.000/tháng/người đối với thành thị.

Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2013), Điều tra mức sống gia đình năm 2012; Tổng Cục Thống kê (2014), Niên giám thống kê Việt Nam năm 2013.

Tỷ lệ hộ nghèo đã giảm trên tất cả các vùng trong giai đoạn 2004 đến 2013, nhưng vẫn còn rất cao ở các vùng nghèo nhất ở khu vực trung du miền núi phía Bắc (Hình 1.21). Tiến bộ mạnh trong giảm nghèo là ở các vùng nghèo như Tây Nguyên, Bắc Trung bộ và duyên hải miền Trung. Tỷ lệ nghèo thấp nhất ở đồng bằng sông Hồng và Đông Nam Bộ, cả hai được hưởng lợi từ việc làm, thu nhập và thị trường đầu ra được tạo ra bởi các trung tâm đô thị lớn như Tp. Hồ Chí Minh và Hà Nội.

Hình 1.21. Tỷ lệ nghèo theo vùng, 2004-2013



Ghi chú:

1. Tỷ lệ giảm nghèo được tính theo định nghĩa quốc gia về chuẩn nghèo.

2. Hình này được áp dụng cách phân chia chính thức lãnh thổ Việt Nam thành 6 khu vực lớn, mỗi vùng gồm từ 5 tỉnh (Tây Nguyên) đến 14 tỉnh (Bắc Trung du và Miền núi cũng như Bắc Trung bộ và vùng ven biển miền Trung). Thông tin chi tiết về sự phân bố các tỉnh tới ở các vùng có thể được tìm thấy từ các nguồn ví dụ: Tổng Cục Thống kê (2014).

Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2013), Điều tra mức sống gia đình năm 2012.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223416>

8 Ở Việt Nam, có hai cách tiếp cận quốc gia về đo lường nghèo đói. Cách tiếp cận dựa trên tiêu dùng, được phát triển dựa trên hợp tác với Ngân hàng thế giới, đang được Tổng Cục Thống kê sử dụng để kiểm tra mức độ nghèo thay đổi trong dài hạn. Cách tiếp cận dựa trên thu nhập đang được Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội sử dụng để phân loại và áp dụng cho chương trình chống đói nghèo và giám sát đói nghèo trong ngắn hạn. Cách tiếp cận chuẩn nghèo của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội được Tổng Cục Thống kê phát triển và công bố có hệ thống. Tổng Cục Thống kê sử dụng phương pháp chi phí cho các nhu cầu tối thiểu, làm cho phương pháp này giống với cách tiếp cận đầu tiên. Đặc biệt hơn, chuẩn nghèo được tính dựa trên chi tiêu cho một rổ hàng hóa cụ thể về lương thực và phi lương thực, sử dụng chi tiêu 2100 kcals cho một người trong một ngày. Chuẩn này được tính dựa trên thu nhập lấy từ các cuộc điều tra mức sống dân cư và điều chỉnh theo lạm phát qua các năm, cho phép so sánh theo thời gian (Demombynes và Linh Hoàng Vũ, 2015).

## Tiêu dùng thực phẩm

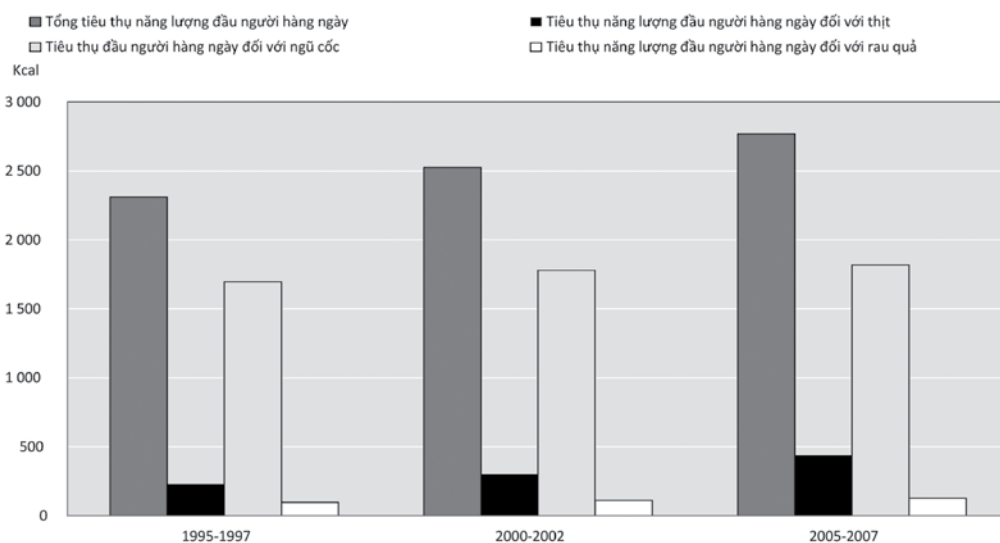
Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kinh ngạc trong việc chống lại suy dinh dưỡng. Tỷ lệ suy dinh dưỡng trong tổng dân số đã giảm từ 45,6% trong giai đoạn 1990-1992 xuống còn 12,9% trong giai đoạn 2012-14. Điều này thể hiện mức giảm 71,7%, là một trong những tỷ lệ cao nhất thế giới, chỉ sau Thái Lan (80,6%), và cao hơn Trung Quốc (55,4%) (FAO-IFAD-WFP, 2014).

Tuy nhiên, 11,9 triệu người Việt Nam bị suy dinh dưỡng trong giai đoạn 2012-14 (FAO-IFAD-WFP, 2014). Hơn nữa, tỷ lệ trẻ em bị còi (ở mức vừa phải và nghiêm trọng) vẫn cao ở mức 23% giai đoạn 2007-11 (WHO, 2015). Phần lớn những người thiếu an ninh lương thực sống ở nông thôn, đặc biệt những người bị ảnh hưởng bởi nghèo. Điểm đáng chú ý là Đồng bằng sông Cửu Long, vựa lúa của cả nước và là nguồn cung cấp các loại lương thực, thực phẩm xuất khẩu lớn, xếp hạng cuối hoặc gần cuối về tiến bộ dinh dưỡng trong thập kỷ qua (La Canh Dung và đồng tác giả, 2011).

Tính trung bình, đã có sự gia tăng ổn định (1,8%/năm) trong việc tiêu thụ năng lượng hàng ngày bình quân đầu người từ 2.311 kcal vào giữa những năm 90 lên 2.769 kcal sau một thập kỷ (Hình 1.22). Năng lượng tiêu thụ bình quân đầu người hàng ngày của Việt Nam cao hơn ở Ấn Độ (2.300 kcal) và hầu hết các nước Đông Nam Á, trong đó có Indonesia (2.538 kcal), Thái Lan (2.530 kcal) và Philippines (2.518 kcal), nhưng vẫn thấp hơn trong hầu hết các nước OECD và một số nước châu Á như Trung Quốc (2.974 kcal) và Malaysia (2.908) (FAO, 2010a).

**Năng lượng tiêu thụ hàng ngày** từ các sản phẩm động vật đã tăng khá nhanh (6,7%/năm) trong thập kỷ này, từ 230 kcal đến 439 kcal, do độ co giãn thu nhập cao cho sản phẩm thịt. Ngược lại, năng lượng ngũ cốc chỉ tăng 0,7% mỗi năm, và năng lượng tiêu thụ các loại trái cây và rau chỉ tăng ở mức 2,7% mỗi năm. Ngũ cốc chiếm 66% tổng năng lượng ăn vào trong giai đoạn 2005-07, sản phẩm động vật là 16%, và các loại trái cây và rau quả chỉ 5% (FAO, 2010a).

Hình 1.22. Tiêu thụ năng lượng hàng ngày bình quân đầu người, 1995-2007

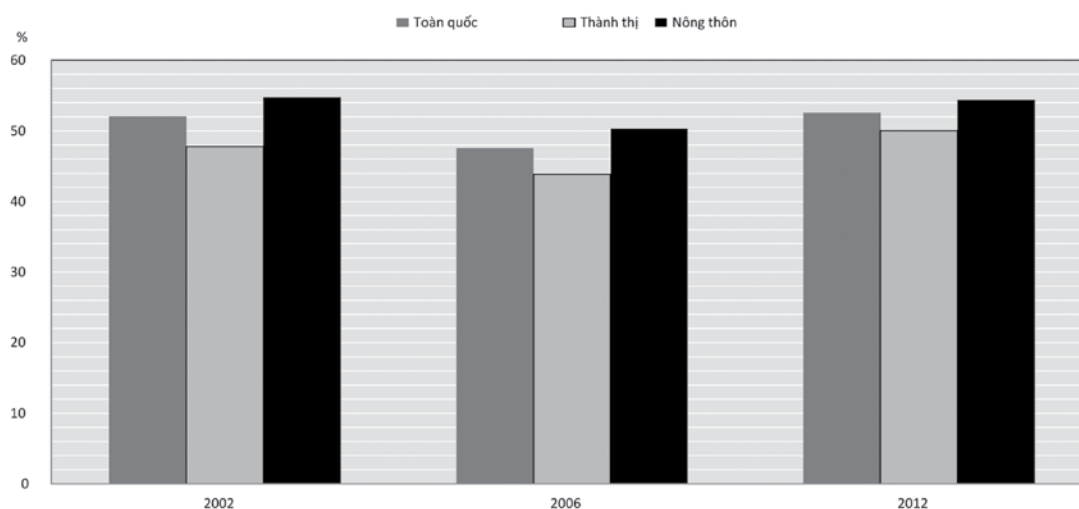


Nguồn: FAO, 2010a.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223425>

**Tỷ lệ chi tiêu cho thực phẩm** trong tổng chi tiêu hộ gia đình, được gọi là hệ số Engel, đã cung cấp một chỉ số về an ninh lương thực: chỉ số càng thấp, thì an ninh lương thực càng cao (Hình 1.23). Dữ liệu tổng hợp cho thấy một sự suy giảm dần từ 52% năm 2002 xuống 47,1% năm 2008. Tuy nhiên, hệ số này đã tăng lên 52,5% vào năm 2012. Điều này có thể phản ánh phần nào tác động tăng lên tương đối lớn của giá cả thực phẩm so với giá sản phẩm phi thực phẩm giai đoạn 2007-11.<sup>9</sup> Hệ số này ở nông thôn vẫn cao hơn ở so với các khu vực đô thị, phản ánh khu vực nông thôn có thu nhập thấp hơn, mặc dù chi phí thực phẩm thấp hơn so với với các thành phố, và an ninh lương thực cho người dân nông thôn cũng thấp hơn.

Hình 1.23. Tỷ trọng chi tiêu dành cho tiêu dùng thực phẩm trong tổng chi tiêu, 2002-12



Ghi chú: Chi phí tiêu dùng thực phẩm là giá trị tiền tệ của thực phẩm được mua và không mua, bao gồm đồ uống không cồn và có cồn cũng như chi phí thức cho thực phẩm khác ngoài gia đình như trong các quán bar, nhà hàng, khu ăn uống, bếp ăn nơi làm việc, và các quán ăn vỉa hè.

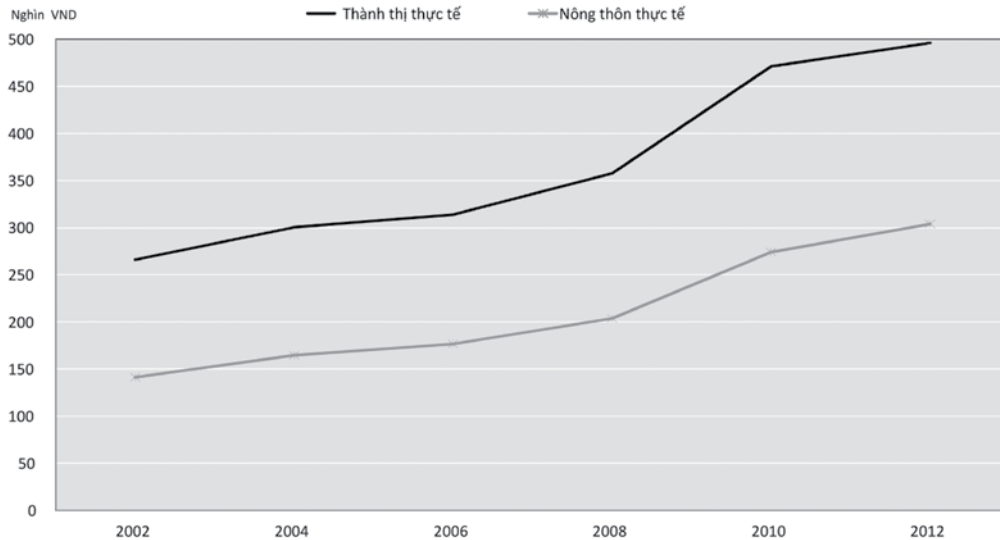
Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2013), Điều tra mức sống gia đình năm 2012.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223430>

Hình 1.24 cho thấy mà các hộ gia đình ở nông thôn vẫn có mức chi tiêu bình quân đầu người đối với thực phẩm thấp hơn so với thành thị. Điều này cho thấy cả thu nhập lẫn chi phí mua thực phẩm ở nông thôn đều thấp hơn. Chi tiêu thực phẩm theo giá thực tế tăng gấp đôi trong giai đoạn 2002-12, với khả năng tăng tốc mạnh mẽ trong giai đoạn 2008-10. Tính trung bình, người dân nông thôn chi bằng khoảng 57% chi tiêu của người dân đô thị, nhưng tỷ lệ này đã tăng từ 53% năm 2002 lên 61% vào năm 2012.

9 Thực tế, giá lương thực và các sản phẩm liên quan đến lương thực tháng 1 năm 2012 cao hơn 140,2% so với tháng 1 năm 2007, so với mức tăng của chỉ số giá là 89,8% trong cùng một giai đoạn (Chỉ số giá tiêu dùng GSO, 2015).

Hình 1.24. Chi tiêu tiêu dùng hàng tháng đầu người đối với thực phẩm theo khu vực, giá VND năm 2005, 2002-2012



Ghi chú:

1. Chi phí tiêu dùng thực phẩm là giá trị tiền tệ của thực phẩm được mua và không mua, bao gồm đồ uống không cồn và có cồn cũng như chi phí cho thực phẩm sử dụng ngoài gia đình như trong các quán bar, nhà hàng, khu ăn uống, bếp ăn công việc, và các quán ăn vỉa hè.

2. Giá trị danh nghĩa của các khoản chi cho tiêu dùng đã được chia cho chỉ số giá tiêu dùng (CPI), năm cơ sở 2005.

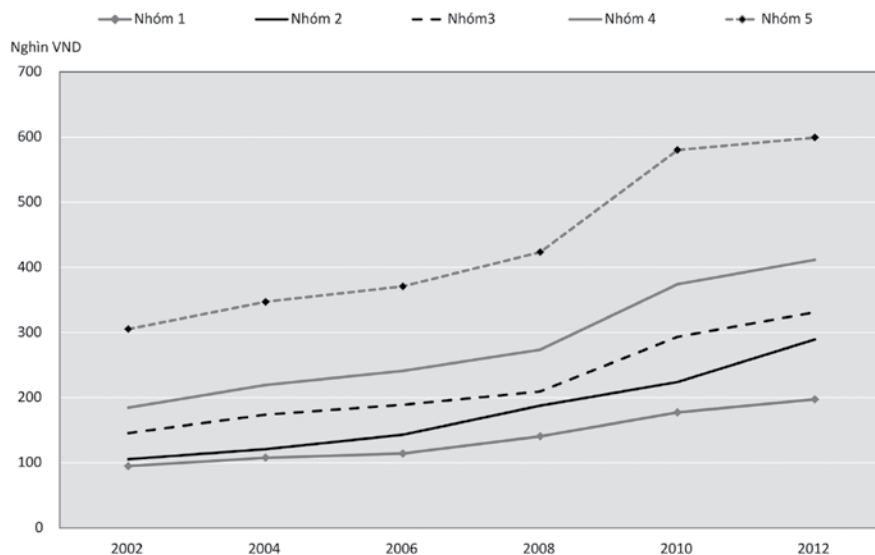
Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2013), Điều tra mức sống gia đình năm 2012.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223449>

**Tiêu thụ gạo** bình quân đầu người đã giảm trung bình từ 144 kg năm 2002 xuống còn 115 kg vào năm 2012.<sup>10</sup> Mức tiêu thụ này vẫn còn cao hơn ở các hộ gia đình nông thôn, ở mức 126 kg so với 92 kg ở dân đô thị. Tỷ lệ chi tiêu cho gạo trong tổng chi tiêu thực phẩm đã giảm đối với cả người dân nông thôn và thành thị. Đối với người dân nông thôn, tỷ trọng chi tiêu cho gạo đã giảm từ 31% năm 2002 xuống 17% vào năm 2012, cao hơn mức giảm từ 15% xuống còn 9,5% đối với dân đô thị. Trong khi tiêu thụ thịt tăng đối với cả hai loại hộ gia đình, tỷ trọng trong tổng chi tiêu cho thực phẩm dao động từ 20% đến 22% cho cư dân đô thị và tăng 19 đến 24% cho cư dân nông thôn. Tỷ trọng chi tiêu cho trái cây và rau đã tăng đối với cả 2 nhóm, từ 4-5% trong năm 2002 lên 8-9% trong năm 2012 (Tổng Cục Thống kê, 2013).

Tất cả các nhóm thu nhập đều tăng chi tiêu lương thực bình quân đầu người theo giá thực tế trong thập niên 2002-12, và tất cả dường như tăng gấp đôi, cho thấy độ co giãn thu nhập cho lương thực vẫn tương đối cao đối với tất cả các nhóm thu nhập (Hình 1.25).

**Hình 1.25. Chỉ tiêu bình quân đầu người hàng tháng cho lương thực và thực phẩm theo nhóm thu nhập, giá VND năm 2005, 2002-12**



Ghi chú: Giá trị danh nghĩa của các khoản chi tiêu cho lương thực và thực phẩm được chia chỉ số giá tiêu dùng (CPI), năm cơ sở 2005.

Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2013), Điều tra mức sống gia đình năm 2012.

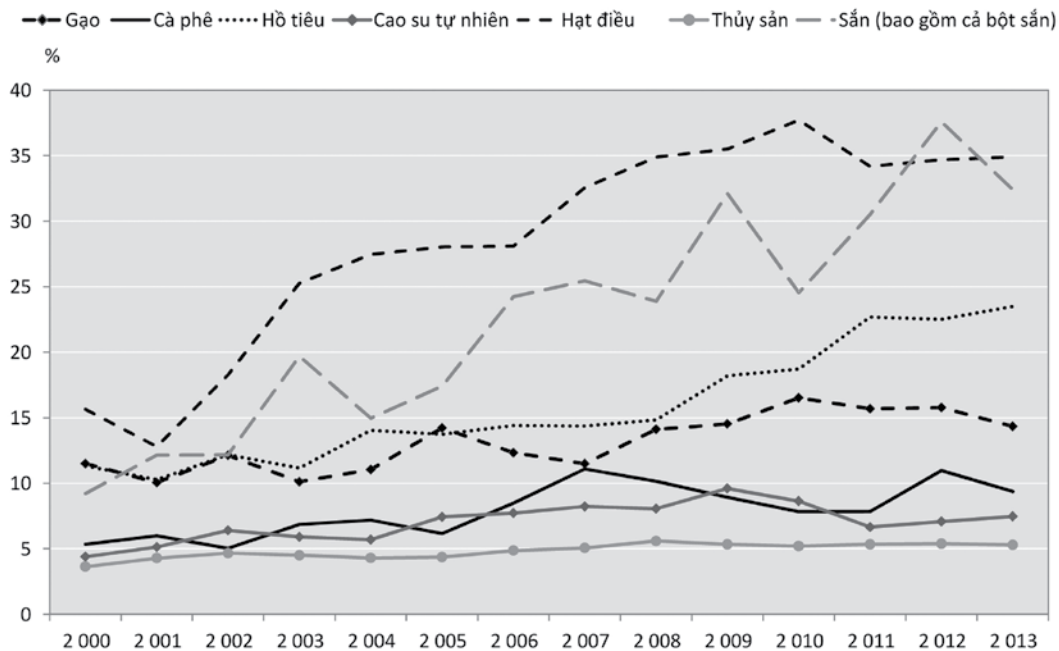
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223458>

## 1.6. Thương mại nông sản

Trước năm 1990, Việt Nam không đóng vai trò quan trọng tại các thị trường hàng hóa nông nghiệp thế giới. Nhưng giai đoạn 2011-13, Việt Nam đã trở thành nước xuất khẩu lớn nhất thế giới đối với hạt điều và hạt tiêu đen, là nước xuất khẩu gạo lớn thứ hai đối cà phê và sắn, là nước xuất khẩu thứ ba thế giới về gạo, thủy sản, và là nước xuất khẩu lớn thứ 5 thế giới về cao su. Xuất khẩu hàng năm các mặt hàng này cao hơn hoặc gần 1 tỷ USD trong những năm gần đây. Hình 1.26 cho thấy sự gia tăng lên đáng kể về thị phần của Việt Nam trong xuất khẩu các mặt hàng này trên thế giới kể từ năm 2000. Hoạt động thương mại như vậy cho một nền kinh tế quy mô nhỏ như Việt Nam, bắt đầu từ không xuất khẩu và thiếu kinh nghiệm, trong vòng hai thập kỷ, là chưa từng có.

10 Ngân hàng thế giới ước tính tiêu dùng gạo ở Việt Nam có thể đạt 135 kg/người năm 2010 nếu bao gồm cả tiêu dùng gạo ngoài gia đình. Tuy nhiên, có bằng chứng cho thấy xu hướng tiêu dùng gạo bình quân đầu người đang giảm và giảm nhanh hơn tốc độ tăng dân số, như vậy tiêu dùng gạo tuyệt đối ở Việt Nam đã bắt đầu giảm, nhưng rất chậm (WB, 2012 và trao đổi cá nhân với Steven Jaffee, tháng 3 năm 2015).

Hình 1.26. Thị phần xuất khẩu Việt Nam trên thế giới của một số hàng hóa, 2000-13



Nguồn: UN (2015), Cơ sở dữ liệu UN Comtrade.

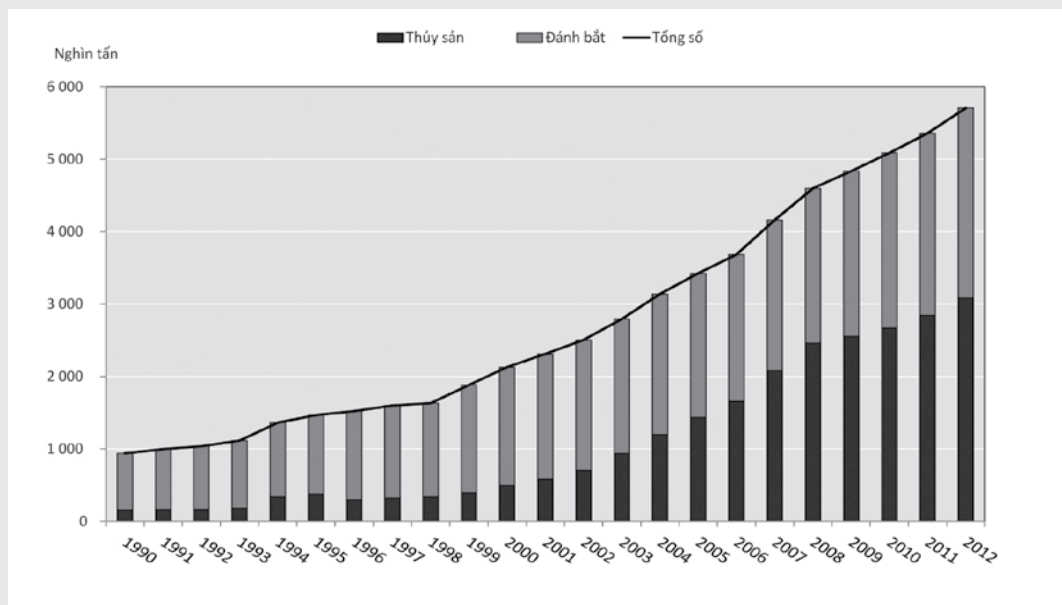
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223468>

Việt Nam cũng được hưởng lợi từ các điều kiện lợi thế để phát triển sản xuất thủy sản. Trong khi xuất khẩu thủy sản và thị phần trong tổng sản lượng thế giới của Việt Nam đang tăng lên (Hình 1.26), có một số thách thức có thể hạn chế sự tiếp tục phát triển này (Hộp 1.2.). Hơn nữa, khả năng xuất khẩu các mặt hàng khác thậm chí còn mạnh hơn so với thủy sản, dẫn đến sự sụt giảm đáng kể thị phần của ngành thủy sản trong tổng kim ngạch xuất khẩu các sản phẩm nông sản thực phẩm của Việt Nam (Hình 1.30).


### Hộp 1.2. Vai trò của thủy sản trong nền kinh tế Việt Nam

Việt Nam cũng được hưởng lợi từ các điều kiện lợi thế để phát triển sản xuất thủy sản. Trong khi xuất khẩu thủy sản và thị phần trong tổng sản lượng thế giới của Việt Nam đang tăng lên (Hình 1.26), có một số thách thức có thể hạn chế sự tiếp tục phát triển này (Hộp 1.2.). Hơn nữa, khả năng xuất khẩu các mặt hàng khác thậm chí còn mạnh hơn so với thủy sản, dẫn đến sự sụt giảm đáng kể thị phần của ngành thủy sản trong tổng kim ngạch xuất khẩu các sản phẩm nông sản thực phẩm của Việt Nam (Hình 1.30).

Hình 1. 27. Sản xuất thủy sản Việt Nam, 1990-2012



Nguồn: FAO (2014), Dịch vụ thống kê và thông tin thủy sản và nuôi trồng thủy sản.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223477>

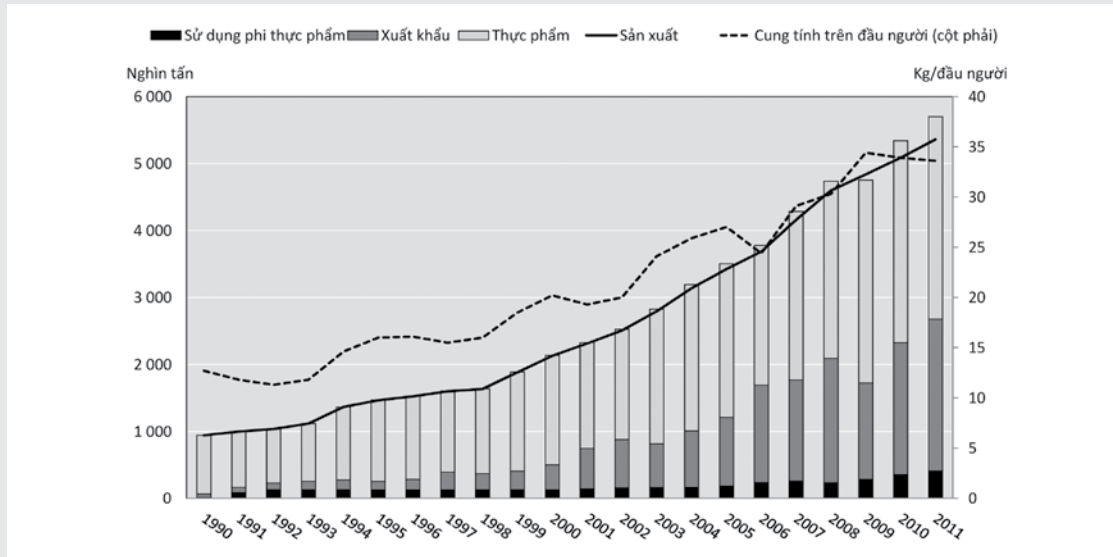
Việc đánh bắt và nuôi trồng thủy sản thu hút các nhà sản xuất thâm canh, bán thâm canh và quy mô nhỏ. Hai loại hình sản xuất nhỏ và bán thâm canh chiếm thị phần sản xuất lớn nhất. Nhìn chung, ngành thủy sản chiếm hơn 20% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản và 3,7% GDP quốc gia năm 2012 (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2013). Khoảng 4 triệu người, chiếm khoảng 8% tổng số việc làm, có nguồn thu chính từ lĩnh vực này, bao gồm cả các hoạt động phụ như vận chuyển và giao thông. Thủy sản nội đồng (trong vùng ngập nước và ruộng lúa) đóng một vai trò đặc biệt quan trọng đối với thu nhập theo mùa và dinh dưỡng của người dân nông thôn nghèo, bao gồm cả các ngư dân bán thời gian.

Việc sản xuất nuôi trồng thủy sản bùng nổ biến thủy sản trở thành một trong những mặt hàng xuất khẩu chính của đất nước, chiếm khoảng 6% tổng kim ngạch xuất khẩu trong giai đoạn 2010-12. Từ năm 2009, Việt Nam đã trở thành nước xuất khẩu thủy sản lớn thứ tư trên toàn thế giới, trong đó Liên minh châu Âu, Mỹ và Nhật Bản là thị trường chính cho xuất khẩu (cơ sở dữ liệu Comtrade UN, UN, 2014).

Tiêu thụ cá vẫn rất cao và đang tăng, năm 2011 với 34 kg đầu người tiêu thụ hàng năm, gần gấp đôi mức trung bình của thế giới (Hình 1.28 và FAO Balance Sheet, FAOSTAT, 2014). Một trong những lý do cho việc tăng tiêu thụ thủy sản trong nước những năm gần đây là giá xuất khẩu cá thấp hơn. Điều này khuyến khích các nhà chế biến phát triển sản phẩm cho thị trường nội địa, như vậy vừa tăng thu nhập vừa tăng nhu cầu thủy sản như là một nguồn protein quan trọng.



Hình 1.28. Sản xuất và tiêu dùng thủy sản ở Việt Nam, 1990-2011



Ghi chú: Tất cả các loại theo trọng lượng sống. Trong những năm gần đây, tổng mức sử dụng cao hơn một chút (tổng lượng thực phẩm và phi thực phẩm sử dụng và xuất khẩu) so với sản xuất là do nhập khẩu nhỏ nhưng đang tăng.

Source: FAO (2014), Dịch vụ thống kê và thông tin thủy sản và nuôi trồng thủy sản.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223483>

Sự tăng trưởng nhanh chóng của ngành thủy sản ở Việt Nam đặt ra một số thách thức. Thiếu các quy định trong lĩnh vực đánh bắt thủy sản và khả năng thực thi không đầy đủ tác động tới nguồn lợi và hệ sinh thái cũng như triển vọng tăng trưởng dài hạn. Các mối lo ngại này đã tăng lên đáng kể liên quan đến việc khai thác quá mức khu vực ven bờ. Ngay cả đánh bắt xa bờ cũng được cho là đã khai thác tối đa, tạo nên mức tăng trưởng nhanh do có hỗ trợ mạnh của Chính phủ từ những năm cuối thập niên 1990. Tìm kiếm các lựa chọn sinh kế khác cho người dân ven biển sẽ là chìa khóa để tạo điều kiện chuyển hướng sang sử dụng bền vững hơn các nguồn lực.

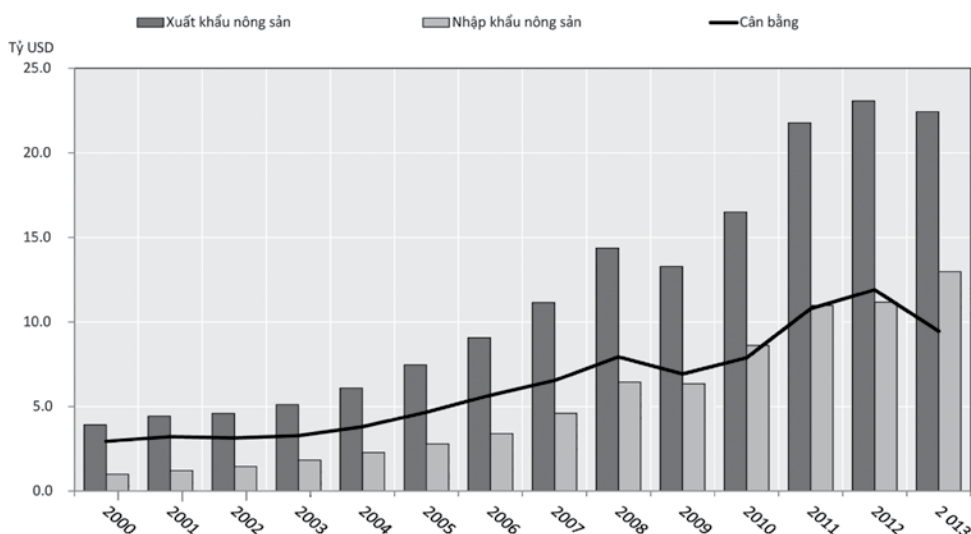
Đối với nuôi trồng thủy sản, những thách thức chính bao gồm kiểm soát dịch bệnh, bảo vệ chất lượng nước, hoàn thiện quy định pháp luật, đáp ứng với các điều kiện và tiêu chuẩn an toàn thực phẩm, bao gồm các tiêu chuẩn ngày càng phức tạp liên quan đến dư lượng hóa chất và thuốc cũng như các giấy tờ chứng nhận đối với các nhà nhập khẩu. Trên thực tế, xuất khẩu thủy sản của Việt Nam phải đối mặt với tỷ lệ từ chối tương đối cao ở hầu hết các thị trường xuất khẩu (Henson, 2013).

Cả đánh bắt và nuôi trồng thủy sản đều đang phải đối mặt với những hạn chế ảnh hưởng đến nền kinh tế: khó khăn trong tiếp cận tín dụng, hệ thống giao thông không hiệu quả, các cơ sở bán lẻ yếu và các kênh tiếp thị kém phát triển.

Nguồn: FAO (2012a); Henson S. (2013); MARD (2013).

Định hướng mở rộng xuất khẩu của các mặt hàng nêu trên, tổng **kim ngạch xuất khẩu nông sản** của Việt Nam tăng sáu lần từ 2000 đến 2012, nhưng sau đó giảm khoảng 3% năm 2013 (Hình 1.29 và Bảng 1.3). Xuất khẩu tăng gấp hơn hai lần giá trị nhập khẩu nông sản, thực phẩm, góp phần làm tăng thặng dư thương mại nông sản khoảng 10 tỷ USD trong các năm 2011-13. Lĩnh vực nông sản, thực phẩm nói chung đã hội nhập mạnh mẽ với thị trường quốc tế, đặc biệt là về xuất khẩu. Tỷ lệ giữa tổng giá trị xuất khẩu nông sản trên GDP nông nghiệp là 70-80% trong những năm đầu 2010, cao hơn nhiều so với Trung Quốc hay Indonesia và tương đương với tỷ lệ của tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam trên tổng GDP. Trong khi đó, tỷ lệ nhập khẩu nông sản phẩm trên GDP nông nghiệp chỉ bằng khoảng một nửa so với xuất khẩu. Tuy nhiên, tỉ lệ này đã tăng gấp ba lần kể từ năm 1990 và khẳng định xu hướng hội nhập mạnh hơn vào thị trường thế giới.

Hình 1.29. Thương mại nông sản Việt Nam, 2000-13



Ghi chú: Thương mại nông sản bao gồm cả thủy sản và cao su tự nhiên.

Nguồn: UN (2015), Cơ sở dữ liệu UN Comtrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223492>

Bảng 1.3. Hội nhập ngành nông sản với các thị trường quốc tế, 2000-13

		2000	2005	2010	2011	2012	2013
Nông nghiệp, GDP, giá thực tế	USD billion	7.6	11.1	21.9	27.2	30.6	31.5
Xuất khẩu nông sản, thực phẩm	tỷ USD	3.9	7.5	16.5	21.8	23.1	22.4
Nhập khẩu nông sản, thực phẩm	tỷ USD	1.0	2.8	8.6	11.0	11.2	13.0
Cán cân thương mại nông sản, thực phẩm	tỷ USD	2.9	4.7	7.9	10.8	11.9	9.5
Nhập khẩu so với xuất khẩu	%	396	268	191	198	206	173
Tỷ trọng thương mại nông sản, thực phẩm trong tổng thương mại							
Xuất khẩu	%	27	23	23	22	20	17
Nhập khẩu	%	6	8	10	10	10	10
Hệ số xuất khẩu nông sản trong GDP nông nghiệp	%	51	67	75	80	75	71
Hệ số nhập khẩu nông sản trong GDP nông nghiệp	%	13	25	39	40	36	41
Hệ số tổng XK trong tổng GDP	%	46	56	64	72	75	81
Hệ số tổng NK trong tổng GDP	%	50	64	75	79	74	81

Ghi chú: Thương mại nông sản bao gồm cả thủy sản và cao su tự nhiên.

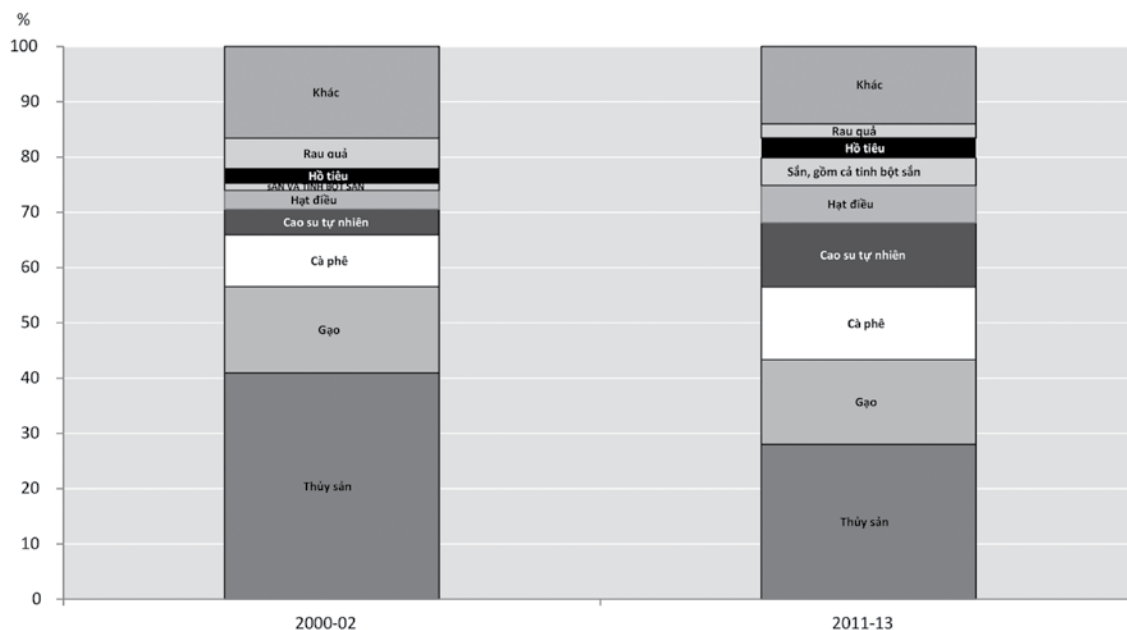
Nguồn: Tính toán OECD dựa vào UN (2015), Cơ sở dữ liệu UN Comtrade; WB (2015), Các chỉ số phát triển thế giới.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223508>

Tầm quan trọng tương đối của các mặt hàng trong xuất khẩu nông sản đã gia tăng theo thời gian (Hình 1.30). Đầu những năm 2000, **thủy sản là nhóm sản phẩm xuất khẩu chủ lực**, chiếm đến hơn 40% tổng giá trị xuất khẩu, sau đó là gạo và cà phê. Ba mặt hàng này chiếm hai phần ba tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản thực phẩm của Việt Nam. Đầu những năm 2010, thị phần của ngành thủy sản đã giảm một phần ba. Thị phần của gạo duy trì ở mức 15%, nhưng thị phần của cà phê, cao su tự nhiên, hạt điều, sắn (bao gồm tinh bột sắn) và hạt tiêu đã tăng lên. Việt Nam cũng đang gia tăng xuất khẩu trái cây và các loại rau quả khác nhau: tươi, khô, đông lạnh và sơ chế. Nếu không tính hạt điều và sắn, những sản phẩm xuất khẩu này vẫn còn tương đối nhỏ, vào khoảng 558 triệu USD mỗi năm giai đoạn 2011-13, chỉ chiếm 2,5% trong tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản thực phẩm trong giai đoạn này, bằng một nửa những năm đầu 2000. Xét về khía cạnh sử dụng nhiều lao động và tạo doanh thu cao trên một đơn vị diện tích đất, trái cây và rau quả có thể trở thành cơ hội xuất khẩu trong tương lai.

Trung Quốc là **thị trường chính cho xuất khẩu nông sản** Việt Nam, chiếm 20% thị phần giai đoạn 2011-13 (Hình 1.31)<sup>11</sup>. Mặt hàng chính xuất khẩu sang Trung Quốc bao gồm tinh bột sắn, sắn tươi và khô, gạo và hạt điều. Mỹ là thị trường nông sản thực phẩm lớn thứ hai, nhập khẩu chủ yếu là hạt điều, cà phê và thủy sản. Nhật Bản nhập khẩu chủ yếu tôm, cà phê và các loại thịt cá đông lạnh. Gần về địa lý và tự do hóa thương mại trong ASEAN đã giúp mở rộng thương mại với các nước như Malaysia, Indonesia, Philippines, và Singapore. Các nước Liên minh châu Âu là một điểm đến quan trọng, nhưng thị phần của họ là tương đối nhỏ so với qui mô của thị trường EU.

Hình 1.30. Tỷ lệ xuất khẩu các mặt hàng nông sản, trung bình giai đoạn 2000-02 và 2011-13

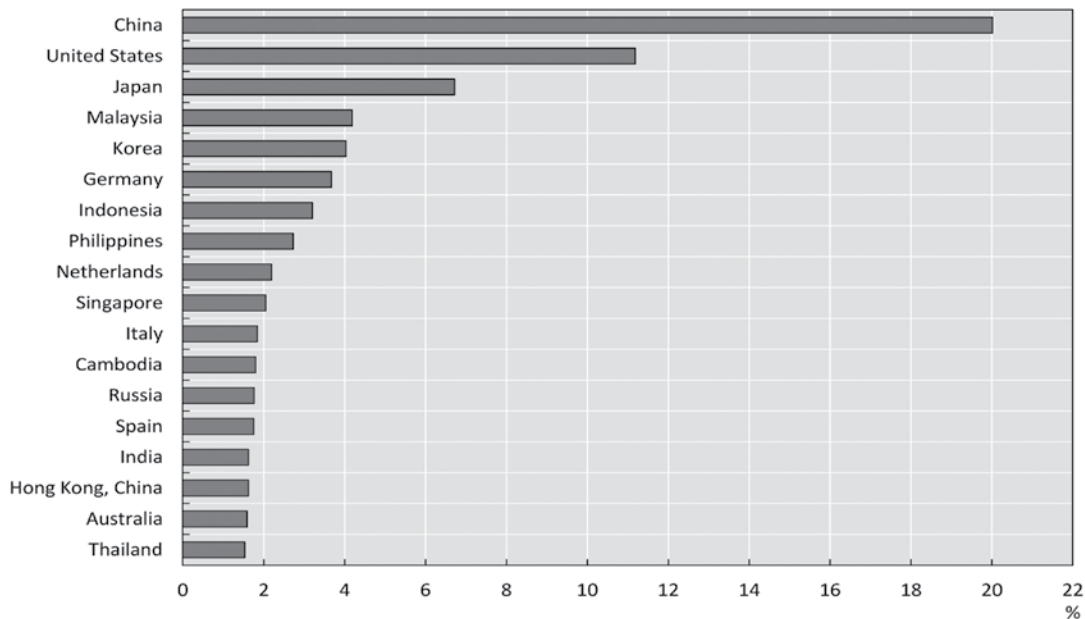


Ghi chú: Rau và hoa quả không bao gồm sắn, hạt điều đã được trình bày riêng.

Nguồn: UN (2015), Cơ sở dữ liệu UN Comtrade.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223517>

**Hình 1.31. Các thị trường xuất khẩu nông sản chính của Việt Nam, trung bình 2000-13**  
Tỷ lệ phần trăm trong tổng xuất khẩu nông sản, thực phẩm



Nguồn: UN (2015), Cơ sở dữ liệu UN Comtrade.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223525>

**Nhập khẩu nông sản** của Việt Nam bao gồm ba nhóm chính: thức ăn chăn nuôi; hàng hóa nguyên liệu cho chế biến và xuất khẩu; và sản phẩm để đáp ứng nhu cầu thực phẩm của người tiêu dùng trong nước (Hình 1.32). Nhóm thứ nhất bao gồm bánh dầu (một phần quan trọng được xếp loại là chất thải từ ngành công nghiệp thực phẩm) và ngô, có tỷ trọng trong tổng nhập khẩu tăng đáng kể trong thập kỷ qua. Nhóm thứ hai bao gồm bông và một số loại hạt bao gồm cả điều. Nhóm thứ ba chủ yếu là lúa mì, dầu cọ, và các sản phẩm từ sữa. Tăng nhập khẩu đường và thịt bò xếp vào loại thứ ba, nhưng giá trị vẫn còn nhỏ và chiếm một phần rất nhỏ trong tổng lượng nhập khẩu nông sản..

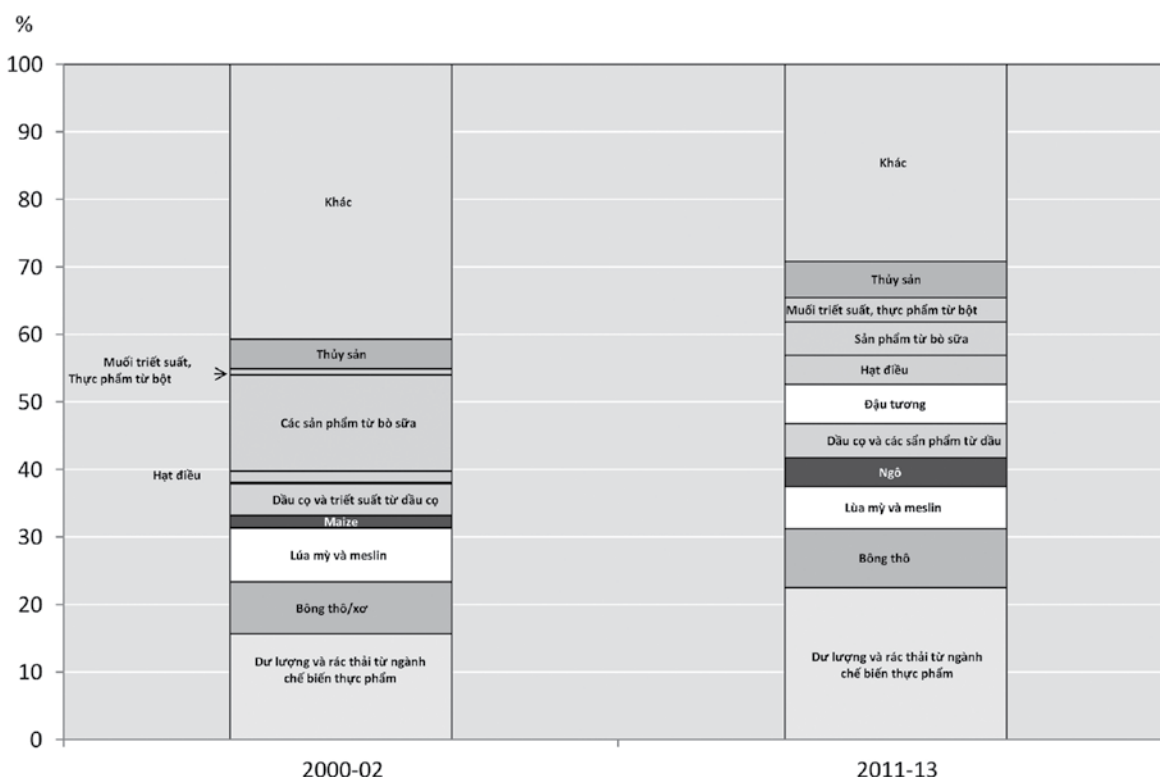
**Các yếu tố quyết định tăng trưởng nhập khẩu nông sản** phụ thuộc vào từng hàng hóa cụ thể nhưng vai trò quan trọng là để tăng thu nhập. Nhu cầu bột đậu tương cho thức ăn chăn nuôi, nhu cầu các loại thịt, và các protein nói chung tăng là do độ co giãn thu nhập cao đối với protein động vật ở các nước có cùng mức thu nhập như Việt Nam. Một hiệu ứng thu nhập tích cực cũng xảy ra với lúa mì ở châu Á, khi có sự dịch chuyển từ tiêu thụ gạo sang lúa mì, và để sản xuất các loại dầu nấu ăn nói chung. Theo đó, nhu cầu nhập khẩu các loại hàng hóa này dự kiến sẽ tiếp tục tăng lên.

11 Ngay trước khi ký Hiệp định thương mại tự do ASEAN- Trung Quốc năm 2010, thương mại Việt Nam với Trung Quốc đã được tăng cường bởi Thỏa thuận tự do hóa thương mại biên giới. Đặc biệt, Quảng Đông, một tỉnh biên giới với Việt Nam, có lợi từ quy định khu vực thương mại tự do đã cho phép công dân vùng biên trao đổi hàng hóa với khối lượng giới hạn mỗi ngày (Arita và Dyck, 2014).

**Nhập khẩu nông sản** của Việt Nam bao gồm ba nhóm chính: thức ăn chăn nuôi; hàng hóa nguyên liệu cho chế biến và xuất khẩu; và sản phẩm để đáp ứng nhu cầu thực phẩm của người tiêu dùng trong nước (Hình 1.32). Nhóm thứ nhất bao gồm bánh dầu (một phần quan trọng được xếp loại là chất thải từ ngành công nghiệp thực phẩm) và ngô, có tỷ trọng trong tổng nhập khẩu tăng đáng kể trong thập kỷ qua. Nhóm thứ hai bao gồm bông và một số loại hạt bao gồm cả điều. Nhóm thứ ba chủ yếu là lúa mì, dầu cọ, và các sản phẩm từ sữa. Tăng nhập khẩu đường và thịt bò xếp vào loại thứ ba, nhưng giá trị vẫn còn nhỏ và chiếm một phần rất nhỏ trong tổng lượng nhập khẩu nông sản..

**Các yếu tố quyết định tăng trưởng nhập khẩu nông sản** phụ thuộc vào từng hàng hóa cụ thể nhưng vai trò quan trọng là để tăng thu nhập. Nhu cầu bột đậu tương cho thức ăn chăn nuôi, nhu cầu các loại thịt, và các protein nói chung tăng là do độ co giãn thu nhập cao đối với protein động vật ở các nước có cùng mức thu nhập như Việt Nam. Một hiệu ứng thu nhập tích cực cũng xảy ra với lúa mì ở châu Á, khi có sự dịch chuyển từ tiêu thụ gạo sang lúa mì, và để sản xuất các loại dầu nấu ăn nói chung. Theo đó, nhu cầu nhập khẩu các loại hàng hóa này dự kiến sẽ tiếp tục tăng lên.

Hình 1.32. Tỷ trọng hàng nông sản nhập khẩu, trung bình giai đoạn 2000-02 và 2011-13

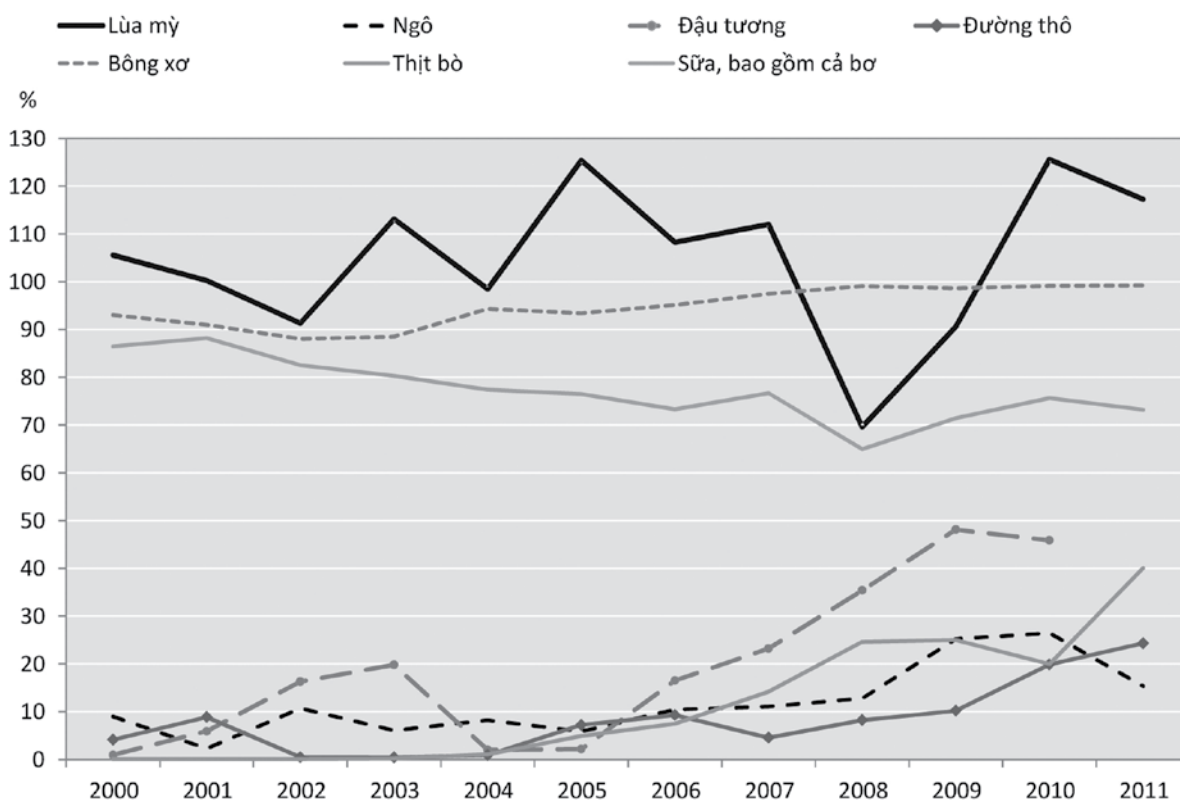


Nguồn: UN (2015), Cơ sở dữ liệu UN Comtrade.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223531>

Do bột mì không được sản xuất tại Việt Nam và quy mô ngành sản xuất bông là rất nhỏ, nên phải nhập khẩu hai mặt hàng này để đáp ứng khoảng 100% nhu cầu sử dụng trong nước. Trong trường hợp lúa mì, những biến động lớn trong tỷ lệ nhập khẩu trên tổng nguồn cung trong nước từ năm này sang năm tiếp theo là do những thay đổi về dự trữ trong nước. Phụ thuộc vào nhập khẩu cũng cao đối với các sản phẩm sữa vào khoảng 80% và đậu tương ở mức gần 50%. Tỷ trọng ngô, đường và thịt bò nhỏ hơn ở mức 10-40%, nhưng đã tăng mạnh kể từ năm 2000 (Hình 1.33)

Hình 1.33. Thị phần nhập khẩu trong tiêu dùng một số hàng hóa ở Việt Nam, 2000-11

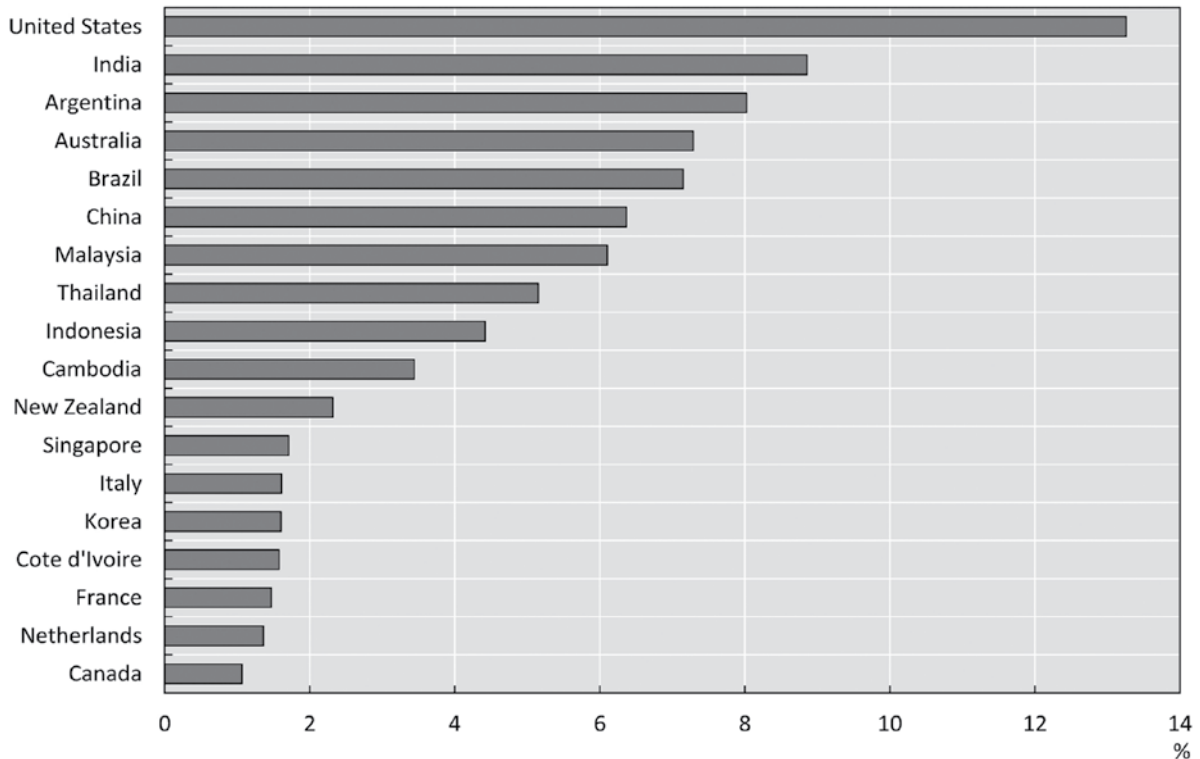


Nguồn: FAOSTAT (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223543>

Mỹ, Ấn Độ, Argentina và Úc là những **nhà cung cấp lớn các nông sản thực phẩm nhập khẩu** (Hình 1.34). Mỹ chiếm 13% trong tổng số, cung cấp một loạt các sản phẩm, trong đó có đậu nành, bia hoặc rượu và các sản phẩm từ sữa. Ấn Độ là nhà cung cấp chính của bột đậu tương và ngô. Xuất khẩu của Argentina đến Việt Nam chủ yếu là bột đậu tương. Úc là nhà cung cấp chiếm ưu thế về lúa mì với một thị phần nhập khẩu chiếm 87% trong năm 2011. Mạch nha là một mặt hàng đáng chú ý trong xuất khẩu của Úc sang Việt Nam. Trong số các nước khác, Trung Quốc và Hồng Kông là nhà xuất khẩu lớn thịt gà và dầu cọ nhập từ Malaysia.

Hình 1.34. Các nhà xuất khẩu chính nông sản sang Việt Nam, trung bình giai đoạn 2011-2013



Nguồn: UN (2015), Cơ sở dữ liệu UN Comtrade.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223551>

## 1.7. Hiện trạng môi trường nông nghiệp

### Đất

Chỉ có khoảng 30% **nguồn tài nguyên đất** ở Việt Nam có chất lượng tốt. Đây chủ yếu là đất phù sa ở vùng đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long. Phần còn lại có giới hạn về độ phì của đất. Hơn 50% đất canh tác được phân loại "đất có vấn đề": dinh dưỡng thấp, độ thấm thấu quá nhiều; chua, mặn, nhiều nhôm; và đất xám (đất sét: không màu mỡ, tỷ lệ nhôm cao) (Hiệp hội Đất Việt Nam, 1996).

Do **sử dụng quá nhiều phân bón, thuốc trừ sâu và hóa chất** khác nên đã gây ra hiện tượng suy thoái môi trường đất ở Việt Nam (Bộ TN & MT, 2014). Điều này dẫn đến phổ biến hiện tượng xói mòn đất, suy giảm độ màu mỡ của đất và tăng nguy cơ phú dưỡng (oxy thấp và tảo tăng quá mức trong nguồn nước do dư thừa N và P trong nước) (Phạm và các đồng tác giả, 2006; Hiệp hội Đất Việt Nam, 1996).

## Rừng

Năm 2010, 45% diện tích đất của Việt Nam được bao phủ bởi rừng, cao hơn 60% so với năm 1990 (Bảng 1.4). Tuy nhiên, chỉ có 0,5% trong số này có thể được coi là rừng nguyên sinh, hình thức đa dạng sinh học nhất của rừng được FAO định nghĩa là “rừng nguyên sinh tự nhiên, không có dấu hiệu rõ ràng về các hoạt động của con người và các quá trình sinh thái không bị xáo trộn” (FAO, 2010b).

Thế kỷ qua, đất nước đã trải qua một **quá trình khai thác rừng** triệt để và liên tục (Meyfroidt và Lambin, 2008). Độ che phủ rừng giảm từ 60% tổng diện tích của cả nước vào đầu thế kỷ XX xuống còn khoảng 25% vào đầu năm 1990. Đó là thập kỷ Chính phủ thực hiện các chương trình trồng rừng cùng với các tổ chức phi chính phủ. Quan trọng nhất trong số đó là Chương trình Năm (5) triệu ha rừng vào năm 2010, theo đó hướng tới tạo ra 3 triệu ha rừng sản xuất, đối với các vùng cụ thể, và 2 triệu ha rừng phòng hộ (rừng đầu nguồn và dốc dễ bị tổn thương) và rừng đặc dụng (vườn quốc gia, v.v..) thông qua trồng rừng, khoanh nuôi tái sinh và trồng bổ sung. Chương trình đã tập trung mạnh vào trồng rừng thông qua hộ sản xuất nhỏ và giao đất lâm nghiệp cho hộ gia đình, tổ chức và cá nhân. Những nỗ lực này đã dẫn đến việc mở rộng diện tích rừng gần đây, biến Việt Nam trở thành một trong mười quốc gia có diện tích rừng trồng thêm lớn nhất hàng năm trong giai đoạn 1990-2010 (FAO, 2010b).

Bảng 1.4. Các đặc tính của rừng và các hoạt động

	1990	2000	2005	2010
<b>Các đặc tính (1 000 ha)</b>				
Rừng nguyên sinh	384	187	85	80
Rừng trồng	967	2 050	2 794	3 512
Rừng tái tạo tự nhiên khác	8 012	9 488	10 198	10 205
Tổng diện tích rừng	9 363	11 725	13 077	13 797
Tỷ lệ che phủ rừng (%)	28%	38%	42%	45%
<b>Tổng diện tích rừng trồng (ha/year)</b>				
Rừng trồng mới	32 260	118 245	138 920	n.a.
Mở rộng rừng tự nhiên	5 720	56 839	543 237	n.a.
Rừng trồng lại	116 720	209 540	327 785	n.a.

Nguồn: FAO (2014), Cơ sở dữ liệu Forestry CountrySTAT.



Bất chấp những nỗ lực và thành công này, hơn hai phần ba diện tích rừng tự nhiên được xem là “rừng nghèo” hay chất lượng “đang phục hồi” và rừng trên những vùng đất thấp đã gần như cạn kiệt hoàn toàn (UN-REDD, 2009). Theo Quỹ Động vật Hoang dã Thế giới (WWF, 2013), Việt Nam vẫn xảy ra hiện tượng phá rừng, suy thoái rừng và phân mảnh ở Tây Nguyên, Duyên hải miền Trung và miền Đông Nam Bộ. Hơn nữa, Việt Nam là một trong những quốc gia có tỷ lệ mất rừng nguyên sinh cao nhất trên thế giới.

Có một vài yếu tố dẫn đến việc tiếp tục có **áp lực lên các khu rừng nguyên sinh**. Các yếu tố này bao gồm phá rừng để cải thiện cơ sở hạ tầng nhằm hỗ trợ việc mở rộng nền kinh tế, tình trạng phổ biến khai thác gỗ bất hợp pháp, quản lý yếu đối với các lâm trường quốc doanh, và mở rộng sản xuất nông nghiệp như nhiều hộ nông dân có thu nhập thấp vẫn phá rừng lấy đất để sản xuất nông nghiệp. Chuyển đổi đất rừng sang đất nông nghiệp chủ yếu là do sự mở rộng diện tích sản các mặt hàng xuất khẩu, chẳng hạn như cà phê và cao su tự nhiên. Điều này đặc biệt nghiêm trọng ở Tây Nguyên nơi có tới 79% diện tích trồng cao su mới được trồng trên đất rừng tự nhiên (To and Tran, 2014). Ngược lại, trong các cộng đồng nghèo nhất, đặc biệt ở khu vực miền núi, hiện tượng du canh tiếp tục xảy ra và người dân sống phụ thuộc vào rừng cho các nhu cầu sinh hoạt hàng ngày, làm tăng sức ép vào các khu rừng còn lại (REDD).

## Nước

Nước tương đối **đói dào** ở Việt Nam. Trong khi nguồn nước ngọt sẵn có vào khoảng 4.000 m<sup>3</sup>/người/năm, thấp hơn hai lần so với Indonesia, nhưng cao hơn hai lần so với Trung Quốc và 3,5 lần so với Ấn Độ. Tuy nhiên, do lượng mưa phân bố không đều, nên sự phân bố của các nguồn tài nguyên nước là rất khác nhau trong năm, với khoảng 70-75% của các dòng chảy hàng năm được tạo ra trong 3-4 tháng. Những biến động này kết hợp với khả năng trữ nước và cơ sở hạ tầng kiểm soát lũ hạn chế, dẫn đến lũ lụt gây hại trong mùa mưa và dòng chảy rất thấp trong mùa khô (FAO AQUASTAT, 2014).

Nông nghiệp tạo ra áp lực đáng kể và gia tăng về nguồn nước hiện có của quốc gia với 95% nhu cầu sử dụng nước ngọt cho lĩnh vực này (Bảng 1.5). Các khu vực có hệ thống tưới tiêu đã tăng gần 50% từ năm 1996 đến năm 2006. Gần 80% diện tích có tưới dành cho trồng lúa. Ba loại cây trồng tiếp theo, về diện tích có tưới cho sản xuất là ngô, cà phê và cao su, nhưng mỗi cây chỉ chiếm 3% diện tích có tưới trên toàn quốc (FAO AQUASTAT, 2014).

Không có dữ liệu về ô nhiễm nguồn nước do hoạt động nông nghiệp, nhưng nhìn chung, chất lượng nước của Việt Nam được xếp vào loại trung bình và đang xấu đi (ADB, 2010). Nhu cầu oxy sinh học (chỉ tiêu duy nhất có sẵn) là cao hơn nhiều mức giới hạn.

**Bảng 1.5. Sử dụng và nguồn nước sẵn có**

<b>Nguồn nước sạch - khối lượng /năm</b>				
	<b>1996</b>	<b>2001</b>	<b>2006</b>	<b>2011</b>
Tổng [km <sup>3</sup> ]	359.4	359.4	359.4	359.4
Trung bình đầu người [1000 m <sup>3</sup> ]	4.66	4.4	4.19	4
<b>Sử dụng nước sạch (khối lượng/năm theo km<sup>3</sup>)</b>				
	<b>1992</b>	<b>1997</b>	<b>2002</b>	<b>2007</b>
Nông nghiệp	47	n.a.	n.a.	77.75
Nội địa	n.a.	n.a.	1.05	1.21
Công nghiệp	n.a.	n.a.	3.26	3.07
Tổng số	n.a.	n.a.	n.a.	82.03
<b>Diện tích được tưới (1000 ha)</b>				
	<b>1996</b>	<b>2001</b>	<b>2006</b>	<b>2011</b>
Tổng số	3 150	3 850	4 600	4 600

n.a.: không có số liệu

Nguồn: FAO Aquastat, ngày 26 tháng 5 năm 2014.

## Không khí

**Phát thải carbon** trong sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam đang tăng nhanh chóng. Năm 2010, riêng trồng lúa đã chiếm 44% tổng lượng phát thải CO<sub>2</sub> quy đổi từ nông nghiệp. Xét về tốc độ tăng trưởng, việc sử dụng phân bón trong các hoạt động nông nghiệp tác động tới phát thải khí CO<sub>2</sub> đang tăng nhanh nhất (Bảng 1.6).

**Bảng 1.6. Phát thải CO<sub>2</sub> tương đương từ các hoạt động nông nghiệp, gigagrams/năm**

	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Thay đổi 1990 – 2010</b>
Lên men	6 742,7	7 979,5	9 853,1	9 285,8	46%
Quản lý phân bón	3 063,4	4 446,0	5 859,4	5 759,2	91%
Canh tác lúa gạo	22 397,6	28 415,0	27 759,4	28 374,8	24%
Phân bón tổng hợp	2 745,7	8 571,8	7 903,4	5 212,6	188%
Phân bón cho đất	1 016,5	1 466,8	1 939,4	1 986,6	91%
Phân bón cho đồng cỏ	1 908,0	2 401,5	3 103,8	n.a.	63%
Dư lượng cây trồng	1 647,3	2 520,6	2 987,6	3 127,2	81%
Canh tách đất hữu cơ	947,0	947,0	947,0	947,0	0%
Đốt cháy dư lượng cây trồng	301,1	403,2	425,0	432,4	41%
Đốt cỏ	136,3	120,9	137,1	85,9	1%
Sử dụng năng lượng	1 048,6	1 597,3	2 293,5	n.a.	119%
Tổng nông nghiệp, bao gồm sử dụng năng lượng	41 951,3	58 885,8	63 206,0	n.a.	50,7%

n.a.: không có số liệu

Nguồn: FAO Aquastat, ngày 26 tháng 5 năm 2014.

## Đa dạng sinh học

Điều kiện thời tiết, đa dạng của các loại đất và vị trí của Việt Nam cho phép cho **sự phong phú về di truyền** đối với các loại cây, hoa và rau. Về các loại cây trồng, Việt Nam được coi là nguồn gốc của lúa, khoai môn, chuối, xoài, dứa, chè và cây ăn quả có múi. Phạm và Lưu (2008) trích dẫn một báo cáo khảo sát dữ liệu hơn 800 loài cây trồng trong cả nước: 41 cây lương thực và 95 cây phi lương thực, 105 cây ăn quả và 55 cây rau, 44 cây dầu, 181 cây dược liệu, và 39 cây gia vị. Về cây trồng nông nghiệp quan trọng nhất như gạo, Việt Nam đã có hơn 6.000 giống lúa, trong đó có nhiều loại lúa tự nhiên và 700 giống bản địa (các giống “thuần hóa”). Các loại trái cây quan trọng nhất bao gồm chuối, dứa, xoài, đu đủ, măng cụt, hạt điều và vải.

Các sáng kiến được thực hiện để bảo vệ đa dạng sinh học và nguồn gen thực vật của Việt Nam, bao gồm cả các chương trình tại chỗ và ngoại nghiệp. Chương trình ngoại nghiệp bắt đầu vào đầu năm 1975 với việc thành lập các ngân hàng gen, bảo vệ phần lớn các bộ gen cây trồng bản địa. Trong những năm 1990, nhiều chương trình đã được các tổ chức phi chính phủ và các viện nghiên cứu thực hiện để giới thiệu phương thức quản lý đa dạng cho nông dân. Các cây trồng chính trong chương trình quản lý tại mặt ruộng là gạo và khoai môn (Nguyễn và các đồng tác giả, 2005).

Mặc dù Chính phủ luôn nỗ lực để bảo vệ đa dạng sinh học cây trồng, nhưng vẫn còn một số thách thức nguyên nhân là do quá trình thâm canh trong sản xuất nông nghiệp trong nước. Những người nông dân không thuộc các chương trình quản lý đa dạng sinh học thường thay thế các giống cây trồng truyền thống bằng những giống có năng suất cao. Xói mòn và suy giảm chất lượng đất cũng là một nguy cơ cho việc bảo tồn các giống bản địa.

## Biến đổi khí hậu

Việt Nam nằm trong 10 quốc gia có khả năng **chịu ảnh hưởng mạnh nhất của biến đổi khí hậu**. Các kịch bản biến đổi khí hậu do Chính phủ Việt Nam xây dựng dự báo sẽ tăng lượng mưa, nhiệt độ trung bình và mực nước biển. Một nghiên cứu gần đây của Bộ Tài nguyên và Môi trường (MONRE) dự báo rằng trong dài hạn đến năm 2100, nhiệt độ trung bình sẽ tăng vào khoảng 1,1-1,9 độ theo kịch bản thấp, và từ 2,1 đến 3,6 độ trong kịch bản cao. Theo đó, mực nước biển dâng được dự báo sẽ vào khoảng từ 65cm (kịch bản phát thải thấp) đến 100 cm (kịch bản phát thải cao) và mực nước mưa hàng năm sẽ tăng vào khoảng 1-5,2 % (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2009).

Các tác động tiềm năng này sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng nhất tới nông nghiệp và tài nguyên nước, lũ lụt và hạn hán dự báo sẽ xảy ra thường xuyên hơn và kết quả là tăng lượng mưa tập trung và giảm số ngày mưa. Đặc biệt, diện tích lớn canh tác ở khu vực đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long chắc chắn sẽ bị ảnh hưởng bởi sự xâm nhập mặn do mực nước biển dâng (ISPONSE, 2009).

Có nhiều **giải pháp thích ứng** nên được thực hiện để giảm thiểu các tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu, đặc biệt là mực nước biển dâng trong dài hạn. Trong khi nông dân Việt Nam đã chứng minh khả năng thích ứng, nhưng biến đổi khí hậu sẽ làm tăng các rủi ro cho nông dân vì vậy “cần nâng cao kiến thức và phát triển các hệ thống nông nghiệp đa dạng và dễ thích ứng hơn” (WB, 2012). Chính phủ Việt Nam ý thức được các rủi ro này và đã có những nghiên cứu về cải tạo giống lúa có khả năng chịu lũ và mặn. Thêm vào đó, nhiều cơ chế đang được thảo luận để cải thiện công tác quản lý lũ và tài nguyên nước.

## 1.8. Hệ thống đất nông nghiệp

### Cách mạng về khung luật pháp

Ở Việt Nam, tất cả các loại đất được nhà nước sở hữu và quản lý, vì vậy, các cá nhân và doanh nghiệp chỉ sử dụng chứ không sở hữu đất theo nghĩa tự do. Thay vào đó, họ **sở hữu quyền sử dụng** đất. Trước những năm cuối thập niên 80, những quyền này thuộc về các hợp tác xã và nông trường quốc doanh. Bắt đầu cuộc cải cách lớn là Nghị quyết số 10 năm 1988, các cá nhân được phép có quyền sử dụng. Sau đó, Luật đất đai năm 1993 cho phép nông dân có quyền khá rộng bao gồm quyền thuê, bán, mua và thừa kế, thế chấp đất như là tài sản thế chấp với các tổ chức tài chính.

Đến năm 2012, phần lớn đất nông nghiệp đã được giao cho “người sử dụng”. Theo Bộ Tài nguyên và môi trường, 75% diện tích đất đã được đưa lên bản đồ và **Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất**, thường được gọi là “Sổ đỏ”, đã được cấp cho hơn 85% diện tích đất nông nghiệp (Viện Quản lý Kinh tế TW, 2013). Tuy nhiên, việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất diễn ra không đều, đạt khoảng 93,1% diện tích ở tỉnh Long An thuộc Đồng bằng sông Cửu Long và chỉ 22,7% ở tỉnh Lai Châu thuộc vùng Miền núi phía Bắc (Viện Quản lý Kinh tế TW, 2013).<sup>12</sup>

Quá trình **phân bổ đất** diễn ra khó khăn và có tính chủ đích. Yếu tố công bằng giữa các hộ gia đình được ưu tiên và các nhân tố khác như số người/hộ gia đình và chất lượng đất cũng được tính đến. Sở hữu đất trước kia, đặc biệt ở phía Nam, đã không tính đến các yếu tố này. Quá trình này dẫn tới sự phân tán cấu trúc sử dụng đất, nhưng cũng gây tranh chấp trong việc phân bổ các thửa đất tốt và địa điểm của thửa đất tới các hộ gia đình, về đối xử công bằng trong việc kết hợp các loại đất được giao khác nhau và vì nhiều nông dân nhận được đất ở những vị trí khác nhau (không tiếp giáp). Nhưng ít nhất các nông dân được tự do chuyển nhượng thửa đất cho nhau, ban đầu chỉ để cho thuê và sau đó (2003) là việc mua và bán (“chuyển nhượng” trong ngôn ngữ của Luật), tùy thuộc vào diện tích đất tối đa cho mỗi hộ gia đình (2-3 ha diện tích đất trồng hàng năm và 10 ha trong trường hợp đất trồng cây lâu năm).

<sup>12</sup> Lý do mức độ cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thấp ở một số tỉnh miền núi là các mảnh đất nằm trong khu vực có độ dốc và địa hình phức tạp, làm cho việc đo đạc các mảnh đất này khó khăn (Viện Quản lý Kinh tế TW, 2013).

Sửa Luật đất đai vào năm 1998 và 2003 đã **giới hạn việc sử dụng đất**, bắt đầu bằng những thay đổi về quyền sử dụng đất của nông dân chỉ được cho phép thực hiện trong phạm vi khung kế hoạch đã được chính quyền trung ương và địa phương phê duyệt. Chính quyền phần lớn định hướng nông dân trồng lúa thay cho các cây trồng khác (hay nuôi thủy sản), là những cây trồng có thể đem lại lợi nhuận cao hơn trên cùng diện tích đất. Nông dân có thể xin chính quyền chuyển đổi mục đích sử dụng trên diện tích đất được cấp của họ nhưng những thay đổi về sản xuất hay gỡ bỏ những hạn chế này hiếm khi được cho phép<sup>13</sup>.

Hơn thế, Luật đất đai sửa đổi năm 2003 đã cho phép nhà nước tiếp cận với những diện tích đất bao khi cần thiết, bao gồm cả đất nông nghiệp, vì mục đích phát triển kinh tế. Quy định này được đưa ra để khuyến khích phát triển công nghiệp và đô thị, kết quả là nó đã làm tăng nhanh chóng những **vụ kiện dai dẳng về đất**. Trong trường hợp người nông dân bị thu hồi đất canh tác một cách không tự nguyện, tiền bồi thường họ nhận được rất thấp do cách tính toán bồi thường dựa trên giá trị đất sử dụng (nông nghiệp), chứ không phải trên mục đích sử dụng khác trong tương lai. Luật đất đai mới được thông qua năm 2013 đã có một số thay đổi vừa phải nhưng những điểm chính yếu gây tranh cãi lâu nay thì chủ yếu vẫn giữ nguyên (xem chi tiết Mục 3.5).

## Cấu trúc ruộng đất

Theo tổng điều tra nông nghiệp toàn quốc năm 2011, đất được định nghĩa là “đất sản xuất nông nghiệp” (đất trồng cây lâu năm và hàng năm, 10.1 triệu ha) được sử dụng bởi các hộ gia đình (9,1 triệu ha; 89,4%), hội đồng nhân dân xã (0,2 triệu ha; 2,3%), các tổ chức kinh tế trong nước (0,6 triệu ha; 6,4%) và các cơ quan trong nước khác (0,06 triệu ha; 1,2%) (Tổng Cục Thống kê, 2012).

Số liệu về thành phần sử dụng đất không phải hộ gia đình khá ít. **Điều tra doanh nghiệp** do Tổng cục Thống kê thực hiện chỉ ra năm 2011 có 955 doanh nghiệp trong lĩnh vực nông nghiệp (không tính lâm nghiệp và thủy sản) hoạt động trên khoảng 0,5 triệu ha, tức là khoảng 5% diện tích đất sản xuất nông nghiệp<sup>14</sup> (Tổng Cục Thống kê, 2012). Hiệu quả của những doanh nghiệp này là thấp (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2015). Mặc dù quá trình tư nhân hóa đang diễn ra nhưng phần lớn các doanh nghiệp vẫn thuộc nhà nước hoặc cổ phần hóa một phần thuộc nhà nước. Quy mô đất trung bình của doanh nghiệp là 543 ha năm 2011, trong đó chiếm phần lớn là cây lâu năm (358 ha), sau đó là đất lâm nghiệp (125 ha) và nuôi trồng thủy sản (6,5 ha) (Tổng Cục Thống kê, 2012).

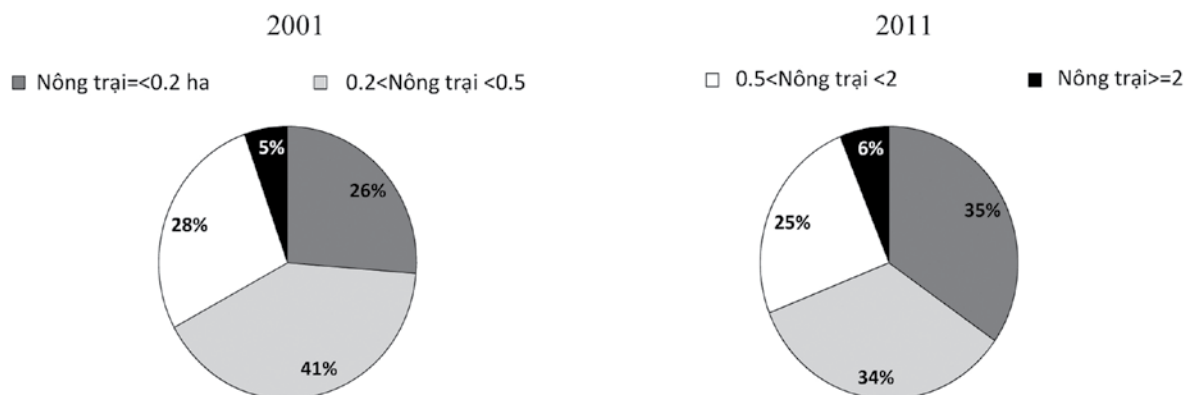
Số liệu về hộ gia đình hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp được thực hiện theo 2 cách cơ bản. Cách thứ nhất là thông tin hàng năm về các **cánh đồng lớn** do Tổng cục Thống kê cung cấp và nguồn khác là theo thống kê tổng thể cứ 5 năm thực hiện 1 lần, bao gồm tất cả các hộ gia đình. Dữ liệu về các cánh đồng lớn cho thấy sự tăng lên ổn định về số lượng, từ 114.000 năm 2005 lên 146.000 năm 2010 (Tổng Cục Thống kê, 2014). Tính theo giá trị doanh thu tối thiểu yêu cầu vào khoảng 2.250 USD/năm/cánh đồng

lớn, như quy định của Bộ Nông nghiệp và PTNT trong giai đoạn này, có thể kết luận ngành trồng trọt có quy mô lớn đang phát triển, ngay cả khi vẫn có một tỷ lệ nhỏ các hộ gia đình làm nông nghiệp quy mô nhỏ vẫn đang được duy trì. Tuy nhiên, số lượng các cánh đồng lớn đã giảm đột ngột còn khoảng 20.000 vào năm 2011 (Tổng Cục Thống kê, 2014), do Bộ Nông nghiệp và PTNT quyết định tăng chỉ tiêu doanh thu tối thiểu lên 25.000 USD năm 2011 và vì vậy không cho phép so sánh theo thời gian<sup>15</sup>.

Số liệu tổng điều tra thống kê nông nghiệp mang lại bức tranh hoàn thiện tổng thể hơn. Theo số liệu năm 2011, trong số 15,3 triệu hộ gia đình nông thôn thì có **9,6 triệu hộ** tham gia vào sản xuất nông nghiệp (không tính lâm nghiệp và thủy sản), thấp hơn 1,5% so với số liệu thống kê năm 2006 (Tổng Cục Thống kê, 2012). Để đánh giá sự thay đổi trong thời gian dài hơn, Hình 1.35 cung cấp thông tin về sự phân bố các hộ gia đình nông nghiệp theo quy mô sản xuất thu thập từ 2 cuộc tổng điều tra vào năm 2001 và 2011. Năm 2011, 26% các hộ gia đình nông thôn có tổng diện tích đất thấp hơn 0,2 ha. Đến năm 2011, tỷ trọng của các cánh đồng quy mô nhỏ nhất này đã tăng 9% và tỷ lệ nhóm có quy mô sản xuất nhỏ thứ 2 đã giảm 7%, vì vậy tỷ lệ nhóm có quy mô diện tích nhỏ hơn 0,5 ha chỉ còn 69%, gần bằng năm 2001. Tỷ lệ nhóm quy mô lớn nhất (trên 2 ha) đã tăng nhẹ lên 6,2% và tỷ lệ nhóm lớn thứ 2 (0,5-2 ha) đã giảm nhẹ và chiếm ¼ tổng số năm 2011.

- 
- 13 Tác động của việc giữ đất trồng lúa là không nhỏ. Theo dự đoán (Vasavakul 2006), giữ đất để sản xuất lúa ở Việt Nam, đo bằng tỷ lệ đất nông nghiệp, chiếm 35%, nhưng 75% ở Đồng bằng sông Cửu Long và 68% ở Đồng bằng sông Hồng. Đối với các khu vực khác, tỷ lệ đất trồng trọt chiếm 40% ở Bắc Trung Bộ, 23% ở Nam Trung Bộ, 18% ở miền núi phía Bắc (khu vực miền núi), 10% ở Đông Nam Bộ và 5% ở Tây Nguyên. Hơn thế, thu nhập mất đi của người nông dân từ việc giữ đất lúa này là rất lớn tính trên diện tích ha. Theo tính toán của WB, thu nhập nông dân có thể cao hơn 123% nếu họ không bị tác động bởi các chính sách giữ đất lúa, ở Đồng bằng sông Cửu Long là 120% và 181% ở Đồng bằng sông Hồng, 2 khu vực sản xuất lúa gạo lớn nhất cả nước (WB, 2012). Giesecke và các đồng tác giả (2013) tính toán bằng mô hình CGE động cho kết quả là việc loại bỏ chính sách này sẽ không chỉ tăng tiêu dùng tư nhân thực trung bình 0,35%/năm trong giai đoạn 2011-13 mà còn giảm nghèo đói, cải thiện an ninh lương thực và đóng góp vào cân bằng dinh dưỡng.
- 14 Số liệu này so sánh với 2536 doanh nghiệp hoạt động trên toàn ngành nông nghiệp, bao gồm cả lâm nghiệp và thủy sản. Tổng thể, các doanh nghiệp này hoạt động trên 2,9 triệu ha năm 2011, 76% diện tích này đã từng là đất rừng (Tổng Cục Thống kê, 2012).
- 15 Cả 2 giới hạn quy mô nông nghiệp đều khá cao, đặc biệt đối với các nước đang phát triển. Ví dụ ở Mỹ, ngưỡng để xác định một trang trại là 1000 USD doanh thu hàng năm, làm cho các giới hạn quy mô trang trại Việt Nam trước năm 2011 là cao, và sau năm 2011 là rất cao.

Hình 1.35. Phân bố đất nông nghiệp theo quy mô, 2001 và 2011



Nguồn: Tổng Cục Thống kê (2012), Tổng điều tra nông nghiệp năm 2001 và 2011.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223565>

**Sản xuất lúa gạo** thậm chí còn phân tán lớn hơn. Năm 2011, có 9,3 triệu hộ gia đình sản xuất lúa gạo, giảm nhẹ so với năm 2006. Diện tích đất trung bình chỉ 0,44 ha, cơ bản vẫn không thay đổi so với năm 2006<sup>17</sup>. Một nửa trong số đó có diện tích nhỏ hơn 0,2 ha, 35% nằm giữa khoảng 0,2 - 0,5 ha, và chỉ 2,3% có diện tích lúa bằng và trên 2 ha. Có sự khác biệt lớn giữa các vùng, gồm đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long, 2 vựa lúa gạo chính cả nước. Ở đồng bằng sông Cửu Long, diện tích canh tác lúa trung bình là 1,4 ha, so với 0,2 ha ở đồng bằng sông Hồng. Hơn nữa, trong khi ở đồng bằng sông Cửu Long, 13% nông trại có diện tích lớn hơn 2 ha thì ở đồng bằng sông Hồng, con số này chỉ nhỏ hơn 0% (Tổng Cục Thống kê, 2012).

Sản xuất **cây lâu năm** cũng chủ yếu do các hộ sản xuất nhỏ nhưng diện tích trung bình lớn hơn sản xuất lúa gạo. Các loại cây trồng này có sự tham gia của 5,1 triệu hộ năm 2011, chiếm khoảng 50% số các hộ làm nông nghiệp. Con số này đã giảm 4,2% so với năm 2006. Khoảng 2/3 trong số đó có diện tích nhỏ hơn 0,2 ha (giảm 3,4% so với năm 2006) và có khoảng 3/4 là có diện tích nhỏ hơn 0,5 ha. Đối với nhóm có quy mô lớn trên 2 ha, trung bình là 5% nhưng chủ yếu tập trung ở khu vực Đông Nam Bộ, và 17% ở Tây Nguyên (Tổng Cục Thống kê, 2012).

Góc độ nữa của sự phân tán các thửa ruộng ở Việt Nam là mỗi hộ có các **mảnh không liền nhau**. Theo thống kê điều tra năm 2012 trên 12 tỉnh, số lượng trung bình mỗi hộ là 4,4 mảnh với diện tích trung bình 0,18 ha và chỉ 15% trong số đó liền với mảnh khác cùng chủ sở hữu chủ đất. Tuy nhiên, ở các tỉnh phía Bắc và Tây Bắc, diện tích đất

16 Điều này do tăng dân số nông thôn về mặt số tuyệt đối và tiếp tục phân chia các thửa ruộng nhỏ ra (Tổng Cục Thống kê, 2012).

17 Quy mô thực sự có thể lớn hơn do thị trường cho thuê lại quá năng động giữa các nhà sản xuất lúa gạo, đặc biệt ở Đồng bằng sông Cửu Long.

trung bình đặc biệt thấp, số lượng các mảnh trung bình cao hơn và diện tích trung bình các mảnh thấp hơn nhiều so với các tỉnh phía Nam (Viện Quản lý kinh tế Trung ương, 2013).

Số liệu tổng điều tra năm 2011 chỉ ra rằng **sản xuất chăn nuôi** cũng chủ yếu do các hộ sản xuất nhỏ, ví dụ, một nửa trong số các hộ chăn nuôi lợn chỉ có 1-2 con nhưng một số trang trại lớn đang được phát triển và mở rộng. Ví dụ, trong khi chăn nuôi lợn đang tăng với tốc độ cao (Mục 1.3), thì số lượng các hộ chăn nuôi lợn lại giảm 35% so với năm 2006. Hơn thế, số lượng các hộ gia đình nuôi dưới 10 con lợn đã giảm 39%, và số lượng các hộ nuôi trên 50 con đã tăng 80% trong cùng thời kỳ. Xu hướng tương tự đối với chăn nuôi gia cầm cho các hộ có trên 1000 con gà đã tăng 4,32 lần giữa 2 đợt tổng điều tra (Tổng Cục Thống kê, 2012).

Nhìn chung, có thể kết luận là trong khi sản xuất chăn nuôi quy mô lớn đã bắt đầu thì quy mô lớn sản xuất cây trồng vẫn còn ở giai đoạn rất sơ khai. Số liệu tổng điều tra cho thấy canh tác nông nghiệp tiếp tục bị chi phối bởi các hộ quy mô nhỏ lẻ và rất ít các trang trại phát triển ở "quy mô lớn" với diện tích khoảng 2 ha. Điều tra này đúng đối với cả ngành lúa gạo và cây lâu năm, đây là 2 loại hàng hóa có tốc độ tăng trưởng rất nhanh và xuất khẩu lớn. Điều đó cho thấy tầm quan trọng khi tăng quy mô trang trại ở Việt Nam.

## 1.9. Cạnh tranh và thay đổi cấu trúc ngoài công trại

Ở Việt Nam, giống như các nền kinh tế kế hoạch tập trung, có nhiều cấp độ cạnh tranh giữa các bộ phận trên và dưới chuỗi sản xuất, cạnh tranh không công bằng do **các doanh nghiệp nhà nước** (SOEs) được thành lập để đạt quy mô kinh tế lớn, những doanh nghiệp này dù trong một nền kinh tế thị trường cũng không có đối thủ cạnh tranh hay ít nhất có quyền chi phối thị trường đáng kể.

Những đặc quyền dành cho các doanh nghiệp nhà nước khá rõ ràng (Coxhead và các đồng tác giả, 2010), bao gồm việc tiếp cận vốn giá rẻ, gần gũi với các cơ quan lập pháp hoặc quyết sách và phải cạnh tranh rất ít. Trong khi ảnh hưởng của các doanh nghiệp nhà nước trên toàn nền kinh tế giảm (Mục 1.2) bao gồm cả ngành nông nghiệp, các doanh nghiệp nhà nước vẫn đóng vai trò quan trọng trong cung cấp vật tư đầu vào, chế biến, lưu kho, tiếp thị và xuất khẩu (xem Bảng 2.1, Mục 2.2). Hơn nữa, rất nhiều các công ty quốc doanh đã được **tu nhân hóa một phần** thông qua quá trình cổ phần hóa (Mục 1.2). Điều đáng cảnh báo ở đây là một công ty được cổ phần hóa giống như công ty tư nhân nhưng thực tế chỉ là hình thức. Ngoài ra, thực tế là tỷ lệ cổ phiếu mới được tạo ra có thể vẫn do nhà nước sở hữu và các công ty này vẫn có thể nhận được lợi thế như các công ty nhà nước cũ như tiếp tục duy trì sức mạnh chi phối thị trường và dễ dàng tiếp cận tín dụng hơn.

Thực tế đã được đông đảo mọi người biết đến đó là Việt Nam phải chịu thiệt hại từ hàng hóa **chất lượng thấp** và giá rẻ ở thị trường xuất khẩu, các công ty chế biến và xuất



khẩu, chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước, không thực hiện đủ tốt vai trò của mình trong lĩnh vực này (WB, 2012; Đào và Nguyễn, 2013; Coxhead et và các đồng tác giả, 2010). Phần lớn các nghiên cứu này còn tranh cãi về việc giảm vai trò chi phối của các doanh nghiệp nhà nước song hành với việc tăng cạnh tranh trong chế biến và xuất khẩu từ các công ty nước ngoài và các công ty tư nhân trong nước.

Phần này phân tích vấn đề này thông qua một tổng quan các thành phần chính của chuỗi giá trị các sản phẩm nông sản, thực phẩm; các thị trường đầu vào (phân bón, giống, máy móc), các kênh bán hàng đối với 3 mặt hàng xuất khẩu chính (gạo, cà phê, cao su), các doanh nghiệp thương mại nông nghiệp và bán lẻ.

## Đầu vào

### Phân bón

Thị trường phân bón Việt Nam khá lớn và quan trọng, cả về mặt kinh tế và chính trị. Trong khi có tới hơn 500 nhà sản xuất phân bón, thì chỉ 3-4 nhà sản xuất chiếm thị phần quyết định trên toàn thị trường. Ví dụ, năm 2012, Tổng Công ty hóa chất, phân bón và xăng dầu đã chiếm tới 88% lượng phân đạm (N) được sản xuất và phần còn lại 12% được cung cấp bởi Công ty hóa chất và phân đạm Hà Bắc (Agroinfo, 2013).

Chính sách nhà nước khuyến khích sản xuất phân bón trong nước thông qua **trợ giá ga, điện và than**, giá các mặt hàng này được cố định bởi Chính phủ và áp dụng cho các công ty hóa chất nhà nước lớn như Tổng công ty xăng dầu Việt Nam (PVN), Tổng công ty hóa chất Việt Nam (Vinachem) và các chi nhánh. Ví dụ, giá trợ cấp ga chỉ bằng 50% giá thị trường năm 2012 (Nguyen Hang T., 2013). Các công ty nhà nước này cũng tăng xuất khẩu, vào khoảng 1 triệu tấn năm 2013, so với 2,5 triệu tấn phân bón nhập khẩu. Sản xuất trong nước chủ yếu là phân Urea (đáp ứng 45% tổng tiêu dùng), phân Phosphate (26%), và NPK (19%). Phân kali chiếm 9% tổng tiêu dùng và được nhập khẩu (Nguyen Hang T., 2013; Ken Research, 2014a).

Các nhà sản xuất nội địa đối mặt với cạnh tranh gay gắt từ **phân bón nhập khẩu của Trung Quốc**. Cuối năm 2013, Chính phủ Việt Nam đã tăng thuế nhập khẩu phân đạm từ 0% lên 3% nhưng Trung Quốc lại giảm thuế nhập khẩu xuống 2%, vì vậy phân bón nhập khẩu vẫn duy trì được khả năng cạnh tranh. Hiệp hội phân bón Việt Nam ý thức được ngành công nghiệp này chủ yếu dựa vào công nghệ lạc hậu, chi phí sản xuất cao và thiếu tính cạnh tranh, điều này có thể giảm vị thế của ngành tại thị trường nội địa trong tương lai (Vietnam News, 2014).

### Giống

Thị trường giống Việt Nam **rất phân tán**, gồm nhiều loại hình công ty: nhà nước, tư nhân và nước ngoài (Nguyễn Mạnh Hải, 2013). Năm 2011, có 240 công ty phân phối và thương mại trong lĩnh vực giống, 76 trung tâm giống (thuộc nhà nước), và 99 cơ sở

kinh doanh khác, góp gần nâng tổng số các đơn vị lên 415. Có 8 công ty đa quốc gia hoạt động trong lĩnh vực giống tại Việt Nam.<sup>18</sup> Trong số các công ty nội địa, Tổng Công ty giống cây trồng Việt Nam<sup>18</sup> (Vinaseed - NSC) và Công ty giống cây trồng Miền Nam (SSC) là 2 công ty chiếm thị phần chính, ngoài ra còn có các công ty quốc doanh/cổ phần và các công ty niêm yết trên thị trường chứng khoán trong nước. NSC là công ty chiếm thị phần lớn nhất về giống lúa (chiếm 85% giá trị bán ra), với 12% thị phần ở miền Bắc, trong khi SSC chiếm 10% thị phần ở Miền Nam, và gần tương đương với doanh thu của ngô và lúa (Nguyễn Tiến Đức, 2011).

Các giống cơ bản có nguồn gốc từ các công ty quốc doanh trong nước (SOEs), các trạm giống nhà nước, các nhóm nông dân, hợp tác xã và từ nhập khẩu. Các công ty giống và trung tâm giống sau đó phân phối giống cho nông dân thông qua các đại lý tư nhân (80% tổng doanh số), hợp tác xã và hệ thống khuyến nông, các cửa hàng giống và các chi nhánh công ty khác (Nguyễn Trung Kiên, 2012).

Với kết cấu thị trường giống hiện tại, các công ty quốc doanh trong nước có thị phần tương đối lớn nhưng đã có nhiều đầu tư tư nhân trong nước cho sản xuất giống và nhập khẩu khá phổ biến, **giả giống cây trồng do thị trường quyết định**. Đã xuất hiện hình thức hạn chế số lượng nhập khẩu mặc dù có danh sách các giống được phép nhập khẩu. Các công ty nước ngoài có thể kinh doanh bằng cách nhập khẩu giống vào Việt Nam và bán nhưng cần phải tuân thủ một số yêu cầu nhất định (Nguyễn Mạnh Hải, 2013). Công tác đánh giá mức độ nhập khẩu các giống lai và kiểm soát biên giới là không đáng kể, hay là dễ dàng bị bỏ sót.

Thông qua dịch vụ khuyến nông, Bộ Nông nghiệp và PTNT đóng vai trò tích cực trong việc tăng cường sử dụng các **giống cải tiến**. Hoạt động này bao gồm các mô hình trình diễn, quảng bá thông tin rộng rãi thông qua truyền thông và hội trợ triển lãm, đào tạo thông qua cán bộ khuyến nông. Hệ thống nghiên cứu nông nghiệp cũng khá tích cực trong việc lựa chọn và tạo giống (lai giống truyền thống, nhập khẩu giống, và ứng dụng công nghệ sinh học) thông qua 18 viện nghiên cứu giống và 6 trường đại học. Mặc dù hàng trăm giống mới đã được thử nghiệm, đăng ký và giới thiệu, hệ thống này vẫn có nhiều hạn chế như về ngân sách, số lượng chuyên gia có kỹ năng cao và quá tập trung vào lúa và ngô. Kết quả là kiểm soát chất lượng kém, thiếu khả năng kiểm định và công nhận giống, chia sẻ thông tin nghèo nàn và làm cho ngành giống không thể đáp ứng nhu cầu giống trong nước. Các vấn đề của hệ thống giống có thể cải thiện đáng kể với sự trả giá chi phí xã hội cao (Nguyễn Mậu Dung, 2013).

## Máy móc

Các hình thức canh tác sản xuất nông nghiệp Việt Nam chủ yếu dựa vào con người,

18 Các công ty bao gồm: Syngenta (giống cây trồng, và nhà cung cấp giống ngô nước ngoài lớn nhất). Nghiên cứu giống sinh học (ngô lai), Công ty giống CP (ngô lai), Công ty giống Ease West (VN), và Văn phòng đại diện Monsanto Thái Lan, giống rau Siminis, Công ty giống Nông Hữu và Bayer.

sức động vật với **tỷ lệ cơ giới hóa thấp**. Máy móc được sử dụng chủ yếu nhằm cải thiện năng suất và chất lượng lúa gạo, ngô và cây họ đậu (thông qua làm đất, xay xát lúa, bơm nước và vận chuyển), phát triển hệ thống nhà kính (xây dựng và kiểm soát nhiệt độ). Máy móc cũng được sử dụng để giảm thất thoát sau thu hoạch và đảm bảo chất lượng sản phẩm, đặc biệt là công đoạn sấy khô.

Trong khi mức độ cơ giới hóa còn rất thấp, nhưng tăng trưởng nhanh, một phần do thu nhập từ nông nghiệp tăng nhanh và do nhu cầu tăng cho các sản phẩm có chất lượng và an toàn. Chứng cứ về mặt định lượng rất khó có được trong cả giai đoạn kể từ 1990, nhưng một số dữ liệu đã minh chứng cho sự tăng trưởng này. Thứ nhất, số lượng máy kéo được thu thập cho đến năm 2000 (WB, dữ liệu WDI). Dữ liệu này chỉ đo đếm số lượng máy kéo, không phụ thuộc vào quy mô hay công suất, nhưng cũng cho thấy số lượng tăng lên với tỷ lệ tăng 20,6% mỗi năm trong giai đoạn 1990-2000 và tổng số máy đã đạt 163.000 vào năm 2000. Nguyễn Quốc Việt (2011) thông tin “gần 500.000 máy kéo” năm 2009, điều này cho thấy mức tăng hàng năm 12-13% trong những năm 2000.

Kể từ năm 2000, có 3 năm có số liệu thống kê (2001, 2006, 2011) công bố bởi Tổng cục Thống kê về công suất máy móc được sử dụng trong canh tác nông nghiệp cộng với làm đất trồng rừng (Nguyễn Đức Long, 2013). Số liệu này cho thấy công suất máy móc đã tiếp tục tăng trong thập niên qua, từ mức tỷ lệ thấp (4,6%/năm) từ năm 2001 đến 2006, lên cao hơn 2 lần từ 2006-2011, ở mức 11,2%.

Tốc độ tăng trưởng rất nhanh, bền vững trong ít nhất 20 năm qua, được hỗ trợ bởi **các chương trình của Chính phủ**, gồm các dự án giảm thiệt hại sau thu hoạch các sản phẩm nông thủy sản, khuyến khích phát triển rau quả và “tạo ra đột phá trong hiện đại hóa nông nghiệp và công nghiệp hóa nông thôn”. Tín dụng trợ cấp là một dạng hỗ trợ có tiềm năng cho các nông hộ (Nguyễn Đức Long, 2013). Tuy nhiên, như đã thảo luận ở Chương 2, chi phí ngân sách thực sự cho các chương trình này là khá nhỏ, bởi vậy tác động của nó không lớn như mong đợi.

Một dạng tác động hỗ trợ gián tiếp khác của Chính phủ để cơ giới hóa nông nghiệp là thông qua những lợi thế dành cho ngành công nghiệp chế tạo thiết bị, máy nông nghiệp. Các công ty chế tạo máy nông nghiệp lớn đều là các doanh nghiệp nhà nước đã cổ phần hóa, bởi vậy có thể tiếp cận tín dụng và có vài lợi thế nhất định.<sup>19</sup>

**Nhu cầu máy nông nghiệp** sẽ tiếp tục tăng và ứng dụng của nó cũng vậy, bất kể là máy bơm, máy kéo hay máy xay xát lúa, kết quả là làm tăng hiệu quả sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam. Những nỗ lực của Chính phủ khuyến khích ứng dụng máy móc nên thận trọng. Nhìn chung, Chính phủ nên giới hạn việc cung cấp hỗ trợ thông qua khuyến nông và đào tạo, tập trung hơn vào cơ sở hạ tầng đường xá, cộng với tín dụng nông nghiệp. Ở cấp độ cơ khí, nghiên cứu chế tạo nông nghiệp tỏ ra khá hiệu quả. Nhưng các công ty chế tạo máy hiện nay chứng tỏ hiệu quả hoạt động khá thất vọng đến nỗi bất kỳ nỗ lực nào nhằm bảo vệ hay trợ cấp họ đều thất bại. Bảo hộ nhập khẩu cho ngành này sẽ chỉ cản trở nông dân tạo ra hàng hòa rẻ hơn và có nhiều lựa chọn hiệu quả hơn,

bởi vậy sẽ làm giảm tỷ lệ sử dụng máy móc. Ngoài ra, nó sẽ làm chậm hiệu quả của quá trình hiện đại hóa và cuộc cách mạng ngành chế tạo máy, đặc biệt khi còn có sự thống trị của các doanh nghiệp nhà nước hiện nay. Giải pháp khả thi hiện nay có thể đến từ các liên doanh với các công ty chế tạo máy nước ngoài, vì họ có thể cung cấp công nghệ đồng hành với việc các công ty quốc doanh Việt Nam có thể cung cấp lao động giá rẻ, hợp tác này đã được Tổng công ty máy và máy nông nghiệp Việt Nam (VEAM) đề xuất (VEN, 2014).

## Kênh thị trường cho các sản phẩm chính

### Lúa

Các kênh thị trường lúa gạo tương đối khác nhau giữa khu vực đồng bằng sông Cửu Long và đồng bằng sông Hồng. Trong khi ở đồng bằng sông Cửu Long, hai phần ba (2/3) lúa sản xuất bởi nông hộ được bán ra thị trường, thì ở khu vực đồng bằng sông Hồng chỉ tương đương một nửa (1/2), phần còn lại nông dân sử dụng. Hơn 95% lúa được bán cho **các nhà thu gom tư nhân**. Các nhà thu gom hoạt động với quy mô tương đối nhỏ, thường trong phạm vi bán kính khoảng 10 km, và bán cho các nhà xay xát quy mô trung bình và lớn (đồng bằng sông Cửu Long) hay tới thẳng các nhà máy xay xát trước, sau đó bán gạo đã qua chế biến tới người bán buôn, bán lẻ và các công ty quốc doanh (đồng bằng sông Hồng, các khu vực còn lại). Minh chứng chỉ ra rằng có số lượng đáng kể các thương nhân nằm trong các khu vực trồng lúa, cho phép nông dân có nhiều lựa chọn để bán cho thương nhân nào, hay nhà xay xát hoặc thậm chí người bán lẻ và tiêu dùng (Mehta và các đồng tác giả, 2011; Đào Thế Anh và các đồng tác giả, 2013).

**Xay xát gạo** có sự tham ra của tư nhân và nhà nước, nhưng chủ yếu là các cơ sở quy mô nhỏ phục vụ các hộ gia đình nông dân tiêu dùng là chính. Cơ sở xay xát gọi là quy mô lớn có khoảng 5-10 công nhân, chủ yếu ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long và Đông Nam Bộ. Gạo xuất khẩu được đánh bóng tại các cơ sở xay xát như vậy và chỉ xuất hiện ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long. Phổ biến nhất, các cơ sở xay xát lớn và trung bình mua gạo từ các nhà thu gom và sau khi xay xát họ bán gạo cho các nhà bán buôn và các doanh nghiệp nhà nước. Các nhà bán buôn đóng vai trò như là trung gian giữa các thương gia, nhà xay xát và các công ty quốc doanh, và có thể có quy mô rất lớn như ở khu vực Đông Nam Bộ (Mehta và các đồng tác giả, 2011; Đào Thế Anh và các đồng tác giả, 2013).

19

Các công ty này phàn nàn rằng họ không có hỗ trợ tài chính đủ từ Chính phủ để cạnh tranh với số lượng lớn máy móc nông nghiệp nhập khẩu chủ yếu từ Trung Quốc. Tổng công ty máy và máy nông nghiệp Việt Nam (VEAM) ước tính có 550.000 máy nông nghiệp đang sử dụng, chủ yếu là máy thu hoạch lúa, trong đó hơn 60% nhập từ Trung Quốc (Báo Việt Nam, 2012). Các Công ty phàn nàn họ cần các khoản vay từ Chính phủ nhằm mục đích tiếp tục phát triển các máy móc có nhu cầu ở Việt Nam. Các nhà bán máy nông nghiệp nói rằng nông dân thích máy nhập khẩu do máy trong nước giá cao hơn 15-20% máy nhập khẩu và công nghệ, chất lượng và độ tin cậy của máy trong nước thấp hơn.

Các doanh nghiệp nhà nước, bao gồm các công ty lương thực tỉnh và vùng, đóng vai trò chính trong **bán buôn và thương mại quốc tế** (Mehta và các đồng tác giả, 2011). Ngay cả sau khi hạn chế các công ty mới tham gia vào xuất khẩu gạo được dỡ bỏ năm 1997 (xóa bỏ độc quyền của các công ty nhà nước), thì sự thống trị và sức mạnh thị trường của các công ty này vẫn còn khá đáng kể. Năm 2009, các công ty nhà nước vẫn chiếm hơn 80% lượng gạo xuất khẩu; các công ty này cũng chiếm khoảng 35% gạo chế biến trên toàn quốc (WB, 2012). Ngân hàng Thế giới cho rằng, các công ty tư nhân có thể đảm bảo giá gạo xuất khẩu cao hơn 10% so với các công ty quốc doanh do “hiệu quả cao hơn và khả năng đáp ứng cao hơn các yêu cầu của người tiêu dùng” (WB, 2012).

Đặc quyền của các công ty quốc doanh bao gồm khả năng tiếp cận tới các khoản vay đã được trợ cấp để thu mua gạo, lợi thế về thuế và thông qua **Hiệp hội lương thực Việt Nam**, cơ quan có tiếng nói chính trong việc phân bổ hạn ngạch tới các công ty cụ thể về lượng gạo xuất khẩu, phân bổ các hợp đồng xuất khẩu, đặc biệt trong thực hiện các hợp đồng giữa Chính phủ với Chính phủ (G2G). Ngoài ra, các công ty quốc doanh có quyền từ chối giấy phép xuất khẩu cho các công ty khác tại bất kỳ thời điểm nào, bằng cả cách gây khó dễ cho các công ty tư nhân ký các hợp đồng nước ngoài và tạo ra những khó khăn tới các đối tượng tham gia. Các công ty xuất khẩu gạo tư nhân thường có quy mô quá bé nên họ không đáp ứng yêu cầu xuất khẩu gạo quy định tại Nghị định 109 như không đủ kho chứa, công suất xay xát quá nhỏ. Hiệp hội lương thực Việt Nam có hơn 200 công ty xuất khẩu đăng ký, nhưng 2 công ty quốc doanh lớn nhất là Vinafood 1 và Vinafood 2, chiếm 53% (2007-2009) giá trị thương mại lúa gạo cả nước. Mười doanh nghiệp xuất khẩu hàng đầu chiếm 70% tổng số thương mại lúa gạo. Các công ty quốc doanh chiếm 79% tổng giá trị thương mại năm 2008, với khu vực tư nhân và các công ty nhà nước sở hữu một phần nhỏ chiếm 19% thị phần (Trần Thắng và các đồng tác giả, 2013).

## Cà phê

Ngay cả khi ngành cà phê hiện nay đang vận hành chủ yếu thông qua các công ty và các kênh tư nhân, với **sự hỗ trợ tối thiểu từ Chính phủ**, vai trò của nhà nước chỉ mang tính định hướng pháp luật mạnh. Năm 2004, các doanh nghiệp quốc doanh vẫn có vai trò quan trọng trong các ngành thủy lợi và chế biến cà phê, và chiếm hữu “tỷ trọng xuất khẩu đáng kể” (WB, 2004).

Hiện tại, 95% tổng diện tích trồng cà phê nằm trong tay tư nhân và hiện có 150 nhà xuất khẩu và chế biến cà phê đã đăng ký hoạt động kinh doanh (Ipsos, 2013). **Số các nhà đầu tư nước ngoài** chuyên chế biến cà phê xuất khẩu đã tăng nhanh kể từ năm 2010. “Các công ty với tỷ lệ nhất định vốn đầu tư nước ngoài hiện đang chiếm 60-65% tổng khối lượng phê xuất khẩu mỗi năm” (Ipsos, 2013). Vai trò của các công ty nước ngoài có thể giảm trong tương lai, nguyên nhân là vào tháng 6 năm 2012, Bộ Công Thương quy định cấm họ tham gia mua trực tiếp cà phê từ nông hộ (Ipsos, 2013). Tuy nhiên, điều này chỉ bảo hộ các công ty trong nước, và sẽ không làm giảm vai trò ngày

càng tăng lên của các công ty tư nhân trong chế biến và xuất khẩu cà phê.

## Cao su

Cấu trúc của ngành cao su Việt Nam có thiên hướng nghiêng mạnh về các **doanh nghiệp nhà nước**. Hoạt động khu vực tư nhân trong lĩnh vực này chủ yếu bị hạn chế với sản xuất quy hộ gia đình nhỏ (nông hộ) và liên doanh giữa các công ty tư nhân với các doanh nghiệp nhà nước. Vai trò của doanh nghiệp nhà nước được thể hiện bằng cách so sánh Việt Nam với Indonesia và Malaysia. Tại Indonesia, 85% diện tích sản xuất cao su được tổ chức bởi các hộ gia đình nhỏ, trong khi ở Malaysia là 93%. Ở Việt Nam năm 2013, diện tích sản xuất nhỏ chiếm 49% tổng diện tích đất cao su và 44% được điều hành bởi khu vực Chính phủ, đặc biệt là Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam. Thị phần khu vực tư nhân là 6%. Hơn thế nữa, nếu tính cả các khu trồng mới, thì thị phần của Chính phủ sẽ sớm vượt qua các hộ sản xuất nhỏ (Ngô Kinh Luân, 2013).

Nhiều doanh nghiệp cao su thuộc nhà nước cũng tham gia vào hoạt động chế biến, và những nhà sản xuất nhỏ chủ yếu chế biến cao su của họ tại (hoặc bán cho) các nhà máy chế biến. **Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam** là các doanh nghiệp nhà nước lớn nhất trong lĩnh vực này, kiểm soát 40% tổng diện tích cao su của cả nước, 41% sản lượng và 85% tổng sản lượng xuất khẩu. Tập đoàn này cũng kiểm soát hầu hết các công ty cao su lớn, với hơn 60% cổ phần trong các công ty cao su được cổ phần hóa. Vai trò của sở hữu nước ngoài xuất hiện bị giới hạn đầu tư vào các công ty hiện có. Trong bốn công ty lớn của Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam, thị phần nước ngoài lớn nhất là 33% (Viet Capital Securities, 2011).

## Siêu thị

Hiện đã có một “cuộc cách mạng” siêu thị ở các nước đang phát triển trên thế giới kể từ giữa những năm 1990, kết quả là ngày càng nhiều các nhà bán lẻ quốc tế đã chuyển hoạt động của họ vào các nước này, bao gồm cả châu Á. Xu hướng này liên quan tới khu vực nông nghiệp vì nhiều lý do. Khi các siêu thị xâm nhập thị trường, chúng có xu hướng dựa vào nhập khẩu vì trong thời gian đầu rất khó cho nông dân nhỏ có thể đáp ứng các **tiêu chuẩn kỹ thuật** sản phẩm, thời gian giao hàng và an toàn thực phẩm. Kết quả là, các nông dân nhỏ, hoặc phải đáp ứng các tiêu chuẩn này hoặc chấp nhận bán giá thấp hơn ở các chợ truyền thống. Đối với người tiêu dùng, các siêu thị cung cấp một **mức độ tiện lợi và an toàn thực phẩm** mà người tiêu dùng có thu nhập trung bình cảm thấy hấp dẫn, mặc dù giá cao hơn. Điều này tạo ra một môi trường thách thức đối với khu vực thực phẩm thô (nông dân, thương nhân, và nhà chế biến) để nâng cao chất lượng sản phẩm và qua đó cạnh tranh thành công hơn so với hàng nhập khẩu tại thị trường trong nước và nâng cao năng lực cạnh tranh xuất khẩu thông qua các sản phẩm nông nghiệp và thực phẩm có giá trị gia tăng cao hơn (Reardon và các đồng tác giả., 2010).

Việt Nam vẫn đang trong **giai đoạn tương đối sớm** của quá trình hiện đại hóa ngành bán lẻ và phần lớn hàng hóa thực phẩm tiếp tục vươn tới người tiêu dùng thông

qua các kênh truyền thống như các cửa hàng nhỏ và các chợ. Tuy nhiên, thị phần bán lẻ hiện đại đã tăng và theo các ước tính khác nhau, nó dao động từ 4% và 20% vào năm 2013 (GAIN, VM3062, 2013). Về mặt địa lý, các cửa hàng lớn tập trung tại thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội, nhưng cạnh tranh giữa các siêu thị lớn tại hai địa điểm trên cũng tăng lên, các nhà bán lẻ đã chuyển đến các thành phố nhỏ và thị trấn trên khắp cả nước. Phân tích mẫu cho thấy thời gian đầu có tới 95% các loại thực phẩm được nhập khẩu, nhưng đến năm 2008 tỷ lệ sản phẩm thực phẩm trong nước đã phát triển từ mức ban đầu 5% lên đến 70%. Các mặt hàng khô được lưu kho đầu tiên, tiếp theo là các sản phẩm thực phẩm đóng gói và chế biến và các sản phẩm phi thực phẩm. Thực phẩm tươi sống đã được bán gần đây nhưng chỉ trong một phạm vi giới hạn, và chiếm một phần nhỏ trong doanh số bán hàng siêu thị (Maruyama và Trung, 2011).

**Công ty nước ngoài** đóng một vai trò quan trọng trong cuộc cách mạng siêu thị này. Năng lực thể chế của họ, bao gồm cả địa chỉ liên lạc chuỗi cung ứng và hậu cần, quản lý chuyên nghiệp và dịch vụ khách hàng, là rất cao và cho họ một lợi thế lớn so với các nhà bán lẻ trong nước. Điều này đã khiến Chính phủ ra tay bảo vệ thị trường bán lẻ bằng cách hạn chế số lượng giấy phép cho các doanh nghiệp bán lẻ nước ngoài. Chỉ sau năm 2009, khi Việt Nam gia nhập WTO, ngành bán lẻ đã hoàn toàn mở cửa cho các nhà bán lẻ nước ngoài. Tuy nhiên, vẫn có một số quy định hạn chế đối với các nhà bán lẻ nước ngoài (ví dụ như số lượng cửa hàng) để bảo vệ doanh nghiệp trong nước. Ngành công nghiệp này vẫn còn rất phân tán về quy mô trên toàn quốc với năm nhóm bán lẻ lớn nhất chỉ chiếm thị phần 5% (Maruyama và Trung, 2011).

Việc mở rộng của các siêu thị được kỳ vọng sẽ đóng góp vào **cải thiện** sản xuất nông nghiệp và toàn bộ chuỗi cung ứng lương thực và thực phẩm trên khắp Việt Nam như đã được thực hiện ở nhiều quốc gia láng giềng. Để ứng phó với xu hướng này, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ưu tiên tăng cường năng lực và khuyến khích quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2012). Bộ cũng khuyến khích các hợp tác xã và các hình thức liên kết nguồn cung nông sản nhằm cho phép mua bán quy mô lớn trên các chuỗi, và áp đặt các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm cao hơn đối với các nông dân thành viên. Điều này đòi hỏi phải đầu tư lớn vào công nghệ sản xuất tại mặt ruộng, ở các nhà máy chế biến và đòi hỏi sự tham gia ngày càng tăng của Chính phủ trong việc giám sát, kiểm tra, và giáo dục ở cấp độ sản xuất, chế biến và tiêu dùng.

## Các doanh nghiệp thương mại nông nghiệp

Có rất nhiều trường hợp các doanh nghiệp nhà nước, thường hoạt động trong lĩnh vực thương mại (các doanh nghiệp thương mại nhà nước), **thống trị xuất khẩu và nhập khẩu** trong lĩnh vực nông nghiệp, có thể làm sai lệch giá do họ có thể độc quyền mua hoặc bán trên thị trường. Như đã nêu ở trên, đó là trường hợp của gạo, cao su, phân bón, lĩnh vực các công ty tư nhân đóng một vai trò nhỏ trong kinh doanh. Đối với cà phê, các công ty tư nhân đóng một vai trò lớn hơn trong xuất khẩu, nhưng các doanh nghiệp nhà nước vẫn còn quan trọng. Trong trường hợp của hạt điều, hạt tiêu, sắn, có rất ít dữ

liệu về quyền sở hữu hoặc thị phần của các doanh nghiệp xuất khẩu, nhưng trong danh sách các nhà xuất khẩu có một ưu thế rõ ràng từ các công ty cổ phần (các doanh nghiệp nhà nước đã cổ phần hóa). Những công ty này có xu hướng là các công ty rất lớn, thường bán một loạt các sản phẩm nông nghiệp như chè, rau, và quế, bên cạnh hạt điều, hạt tiêu và sắn.

**Công ty thương mại tư nhân**, thường là các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs), tham gia vào chế biến nông sản. Với hạt điều, các công ty tư nhân nhỏ đang đi vào kinh doanh xuất khẩu nhưng họ có xu hướng tập trung vào một số mặt hàng quy mô nhỏ, trái ngược với các công ty cổ phần lớn là những người mua và xuất khẩu chính (EDE tư vấn cho cà phê, 2006). Tăng trưởng của các doanh nghiệp vừa và nhỏ hạn chế do thiếu khả năng tiếp cận đất đai và vốn vay, giấy phép hoặc giấy tờ cần thiết, khả năng thực thi các hợp đồng cung cấp, và hoàn toàn không thể tiếp cận để thương mại trên các thị trường thế giới (FAO, 2012b).

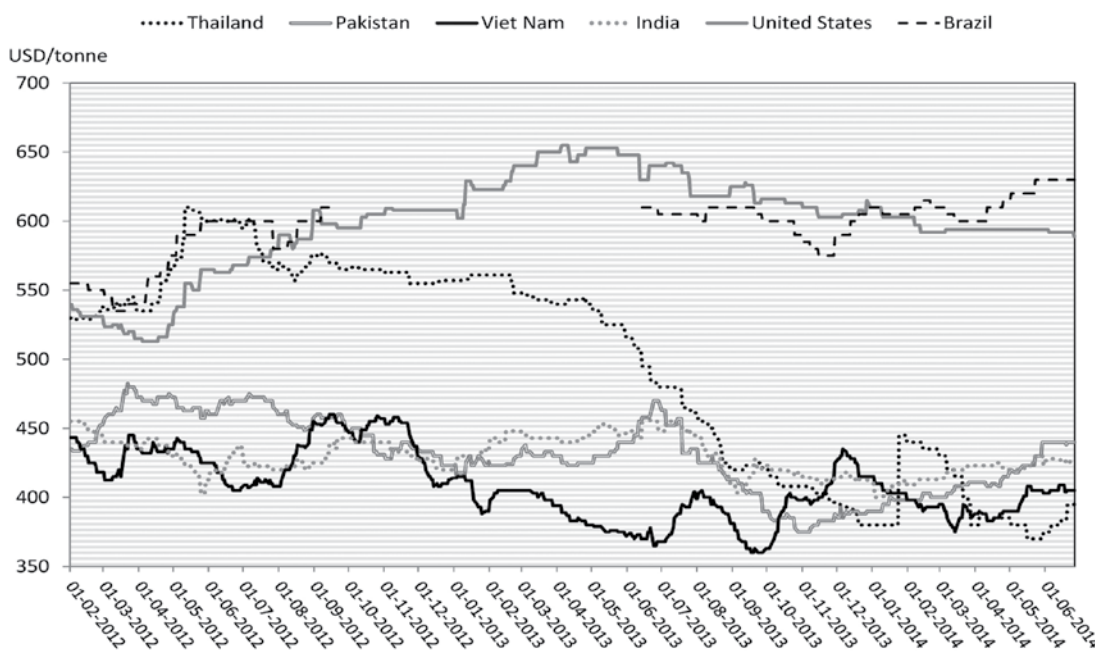
### Giá trị gia tăng trong nông nghiệp Việt Nam

Xuất khẩu nông sản thực phẩm của Việt Nam thường là **bán các hàng hóa có giá trị thấp**. Phương pháp tiếp cận "hàng hóa" này để xuất khẩu về dài hạn là hướng tới tăng trưởng về số lượng, nhưng thiếu về chất lượng và giá trị gia tăng. Thực tế ở Việt Nam, nếu dịch chuyển được lên trên thang giá trị trong thị trường lương thực và thực phẩm, các nhà xuất khẩu, và thường là nông dân, sẽ được giá cao hơn mà không cần phải tăng sản xuất hoặc tìm thêm các yếu tố đầu vào như đất đai khan hiếm. Vì lý do này, nâng cao giá trị gia tăng là một trong những trụ cột chính của Đề án tái cơ cấu ngành nông nghiệp của Chính phủ, trong đó bao gồm cải thiện chất lượng của các mặt hàng nông nghiệp chính, và chế biến thực phẩm thành các sản phẩm có giá trị gia tăng (Chương 2).

Vấn đề này đặc biệt quan trọng khi so sánh giá gạo xuất khẩu với các nhà xuất khẩu chính (Hình 1.36). Giá của Việt Nam thường ở đáy, và hiện tượng này đã kéo dài kể từ khi đất nước bắt đầu xuất khẩu gạo vào cuối năm 1980. Nếu chất lượng có thể được cải thiện với chi phí tương đối thấp thì sẽ giúp cải thiện thu nhập cho nông dân, ngay với quy mô hiện có của ngành lúa gạo. Tuy nhiên, những nỗ lực để nâng cao chất lượng gạo phải có sự cân bằng giữa chi phí với lợi ích. Có thể đối với các mặt hàng khác, thậm chí nếu chỉ xuất khẩu, cải thiện chất lượng có thể đạt được với một tính toán chi phí lợi ích tốt hơn. Jaffee (2011) so sánh tỷ lệ giá trị gia tăng cho đầu ra đối với các ngành công nghiệp chế biến khác nhau và thấy rằng đối với gạo tỷ lệ này là thấp nhất trong số năm mặt hàng được liệt kê. Tỷ lệ cao nhất là cao su tự nhiên, trái cây và rau quả. Bất kỳ chiến lược đầu tư nào nhằm nâng cao giá trị gia tăng trong ngành nông nghiệp Việt Nam sẽ cần phải xem xét cẩn trọng các mặt hàng này, và cả những mặt hàng khác, để xem công đoạn nào của sản phẩm có thể đạt **giá trị gia tăng** một cách hiệu quả nhất về chi phí. Các loại trái cây và rau đã gây được sự chú ý do tăng trưởng sản xuất và doanh thu gần đây khá cao<sup>20</sup>.



Hình 1.36. Giá xuất khẩu gạo, 2012-14



Ghi chú: Để có thể so sánh chất lượng, giá gạo xuất khẩu 5% tấm đã được tính đối với Việt Nam, Thái Lan, Ấn Độ và Brazil và với Mỹ loại 2,4% tấm.

Nguồn: Hội đồng ngũ cốc thế giới, IGC (2015).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223578>

## 1.10. Kết luận

- **Tăng trưởng kinh tế** ấn tượng của Việt Nam trong hai thập kỷ gần đây đã kích thích nhu cầu về thực phẩm và chuyển dịch dễ dàng lao động nông nghiệp sang các ngành khác trong nền kinh tế. Kinh tế Việt Nam đang dịch chuyển từ chủ yếu nông nghiệp sang kết hợp đa dạng giữa các ngành nông nghiệp, dịch vụ và công nghiệp. Tuy nhiên, nông nghiệp vẫn chiếm 20% GDP và 47% tổng số việc làm trong năm 2012.
- Để duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế và cải thiện môi trường phát triển ngành nông nghiệp, **tái cơ cấu ngành nông nghiệp** là cần thiết. Đặc biệt, khả năng cạnh tranh của Việt Nam đã bị suy giảm bởi thể chế yếu (bao gồm cả tham nhũng và quyền sở hữu yếu), cơ sở hạ tầng chất lượng thấp, giáo dục hiệu quả thấp và đào tạo yếu, thị trường tài chính yếu kém, và chậm áp dụng các công nghệ mới nhất của các doanh nghiệp.
- Các cuộc cải cách kinh tế toàn diện được thực hiện vào giữa những năm 1980 và trên cơ sở cải cách ngành, bao gồm việc loại bỏ hợp tác xã vào năm 1998 và ban hành quyền sử dụng đất vào năm 1993, đã tạo ra các điều kiện thuận lợi **để đáp ứng nguồn cung** mạnh đối với nhu cầu trong nước ngày càng tăng và bùng nổ giá hàng hóa tại các thị trường quốc tế trong những năm 2000. Kết quả là, sản xuất nông nghiệp tăng gần gấp đôi về khối lượng giữa từ năm 1990 đến 2012, vượt tất cả các đối thủ cạnh tranh chính ở châu Á.

- Đến các năm 2011-13, Việt Nam đã trở thành **nước xuất khẩu lớn nhất thế giới** về hạt điều và hạt tiêu đen, lớn thứ hai về cà phê và sắn, lớn thứ ba về gạo và thủy sản, và lớn thứ 5 về cao su. Tổng giá trị xuất khẩu nông sản thực phẩm tăng sáu lần từ năm 2000 đến năm 2012. Điều này đã góp phần vào thặng dư cán cân thương mại nông sản ở mức gần 12 tỷ USD vào năm 2012.
- Đã có một sự chuyển hướng từ lương thực và thực phẩm thiết yếu sang trồng cây lâu năm như cà phê, cao su và sản xuất chăn nuôi, đặc biệt là thịt lợn. Điều này phản ánh **định hướng xuất khẩu** của các loại cây trồng lâu năm và thay đổi sở thích của người tiêu dùng với các sản phẩm giá trị cao hơn. Tuy nhiên, gạo vẫn là mặt hàng quan trọng nhất chiếm 36% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp của Việt Nam.
- Tăng **năng suất của tổng yếu tố ngành nông nghiệp** (TFP) khá cao và được duy trì trong giai đoạn 1990 -2010. Tuy nhiên, trong khi tăng trưởng của Việt Nam cao hơn các nước Indonesia, Ấn Độ và Philippines, và tương đương với ở Thái Lan, thì lại sau Trung Quốc và trong những năm 2000 là Malaysia, điều này phản ánh sự suy giảm trong những năm 2000 so với mức cao nhất vào những năm 1990.
- Tổng số **lao động trong nông nghiệp** đã tăng cho đến năm 2009 và kể từ đó ổn định ở mức khoảng 24,5 triệu người. Do vậy, nông nghiệp của Việt Nam vẫn chưa ở giai đoạn giảm lao động về số tuyệt đối, nhưng có thể là bước ngoặt và có khả năng là lao động nông nghiệp sẽ giảm vào cuối những năm 2010. Đây sẽ là một trong những yếu tố góp phần làm tăng chi phí lao động trong nông nghiệp và tăng sự thay thế vốn cho lao động.
- **Đất nông nghiệp rất khan hiếm** ở Việt Nam, chỉ ở mức 0,12 ha bình quân đầu người, bằng một phần sáu mức trung bình thế giới. Chủ yếu là do nạn phá rừng, tổng diện tích đất nông nghiệp tăng 61% trong giai đoạn 1990- 2012. Đất canh tác được mở rộng trong những năm 1990, nhưng kể từ đó vẫn tương đối ổn định. Điều này có thể cho thấy hầu như tất cả đất canh tác có thể sử dụng đã được dùng cho trồng trọt và việc tăng trưởng sản xuất hơn nữa chỉ có thể đạt được thông qua tăng năng suất, vốn đã rất cao so với các nước châu Á.
- Trong khi đầu vào về vốn vẫn tương đối nhỏ, thì **việc sử dụng phân bón/ha đã tăng 80%** trong giai đoạn 2010 -2012 so với giai đoạn 1990-1992 và hiện nay gấp đôi so với mức trung bình trong khu vực Đông Nam Á. Dữ liệu thống kê hàng năm cho thấy tỉ lệ sử dụng ổn định trong những năm gần đây, điều đó chỉ ra đất canh tác đang trở nên bão hòa với sử dụng phân bón và tính trung bình, tỷ lệ sử dụng phân bón cao hơn chưa chắc đã làm tăng sản lượng đáng kể.

20

Quá trình như vậy đã được thực hiện ở Việt Nam ở một số ngành. Theo số liệu tổng điều tra năm 2001 và 2006, có sự dịch chuyển về sản xuất rau quả ở Đồng bằng sông Cửu Long khi các quy định sử dụng đất cho phép thực hiện, và chuyển đổi từ cây ăn quả sang nuôi tôm. Tương tự ở phía Nam Tây Nguyên, có sự dịch chuyển từ trồng cà phê sang cây ăn quả, nhằm đáp ứng nhu cầu tăng lên ở Tp. Hồ Chí Minh (IFAD- IFPRI, 2011).

- Thu nhập nông thôn thực tế đang tăng lên, nhưng chỉ bằng một nửa người dân thành thị. Đây cũng là lý do chính tỷ lệ nghèo ở nông thôn cao hơn 4 lần so với thành thị. Tuy nhiên, cả 2 tỷ lệ (được xác định trên toàn quốc) đã giảm và hiện nay (2012) là 15% ở nông thôn và 4% ở thành thị.
- Việt Nam đã đạt được tiến bộ đáng kinh ngạc **trong việc chống suy dinh dưỡng**. Tỷ lệ suy dinh dưỡng trong tổng dân số đã giảm từ 45,6% trong giai đoạn 1990-1992 xuống còn 12,9% trong giai đoạn 2012-14. Đây là một trong những tốc độ giảm nhanh nhất trên thế giới, chỉ sau Thái Lan và nhanh hơn so với ở Trung Quốc. Tuy nhiên, vẫn còn 11,9 triệu người ở Việt Nam suy dinh dưỡng trong giai đoạn 2012-14. Hầu hết họ sống ở các khu vực nông thôn.
- Tăng trưởng kinh tế nhanh, kết hợp với sự gia tăng dân số và mở rộng sản xuất nông nghiệp, đang gây **áp lực lớn về môi trường**. Mở rộng đất nông nghiệp đã dẫn đến nạn phá rừng đáng kể mà chỉ được phục hồi một phần nhờ nỗ lực trồng rừng đã được thực hiện trong vòng 15 năm qua. Trong khi diện tích rừng tổng thể tăng lên, rừng nguyên sinh tiếp tục biến mất. Về lâu dài, **biến đổi khí hậu** có thể có tác động tiêu cực mạnh vào nền nông nghiệp Việt Nam.
- Canh tác bị chi phối bởi các **thửa ruộng nhỏ** trung bình khoảng 0,8 ha, mỗi hộ có khoảng 4 mảnh. Rất ít các thửa ruộng phát triển đến "quy mô lớn" từ 2 ha trở lên. Sản xuất quy mô lớn trong chăn nuôi đã được phát triển, đặc biệt là trong chăn nuôi lợn và gia cầm.
- Tất cả **đất đai thuộc sở hữu và quản lý của Nhà nước**. Luật Đất đai năm 1993 đã cho phép nông dân một loạt các quyền, kể cả quyền cho thuê, mua, bán, thừa kế đất và sử dụng đất để thế chấp với các tổ chức tài chính. Những người nắm giữ các quyền này được ghi trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đến năm 2012, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp cho 85% diện tích đất nông nghiệp, nhưng tranh chấp đất đai thường xuyên xảy ra do thu hồi đất và bồi thường thấp đối với đất đã bị thu hồi.
- Mặc dù Việt Nam đã thành công trong việc đẩy mạnh xuất khẩu các mặt hàng nông nghiệp, nhưng các mặt hàng xuất khẩu này có **chất lượng thấp, giá và giá trị gia tăng thấp**. Điều này một phần là do sự tham gia mạnh mẽ của các doanh nghiệp nhà nước trong các hoạt động chế biến và xuất khẩu.
- Giá nhiều mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam đã giảm trong 2-3 năm qua và được dự báo sẽ tiếp tục giảm trong thập kỷ tới. Hầu hết các nguồn lực dễ dàng cho việc mở rộng sản xuất (đất canh tác, lao động giá rẻ, tỷ lệ sử dụng phân bón cao) đã được khai thác và tác động tiêu cực về môi trường đang ngày càng rõ nét. Đây sẽ trở thành **thách thức** lớn đối với thập kỷ phát triển tiếp theo, nhưng cũng sẽ mở các **cơ hội** để áp dụng công nghệ mới; mang lại động lực cho các trang trại lớn và tập trung sự chú ý vào chất lượng và các sản phẩm giá trị gia tăng cao hơn.

## PHỤ LỤC 1.A1.

### VIỆT NAM: SẢN XUẤT VÀ THƯƠNG MẠI CÁC SẢN PHẨM NÔNG NGHIỆP CHÍNH

Phụ lục này phân tích 13 mặt hàng nông sản, các sản phẩm được chọn khi giá trị sản xuất mỗi sản phẩm ít nhất chiếm 1% giá trị sản xuất nông nghiệp cả nước. Các mặt hàng này bao gồm gạo, cà phê, cao su, hạt điều, sắn, hạt tiêu đen, chè, thịt lợn, bò, trứng, thịt gia cầm, ngô và mía đường. Ngoại trừ sắn, các sản phẩm này cũng được phân tích bằng chỉ số ước tính Hỗ trợ nhà sản xuất của OECD như đã thảo luận chi tiết trong Chương 2. Tám mặt hàng đầu có xuất khẩu ròng (sắp xếp từ cao xuống thấp về giá trị xuất khẩu), và năm mặt hàng sau là các mặt hàng nhập khẩu ròng (sắp xếp từ cao nhất đến thấp nhất về giá trị nhập khẩu). Đối với mỗi sản phẩm, sản xuất tăng vọt (diện tích gieo trồng, sản xuất, năng suất, và vị trí địa lý), thay đổi giá và dòng chảy thương mại cơ bản được tính toán. Dòng chảy thương mại được thể hiện bằng giá trị xuất khẩu và nhập khẩu, nhưng lưu ý một phần tăng trưởng giá trị này đơn giản là do giá thế giới tăng cao, đặc biệt là trong giai đoạn từ năm 2007 khi giá thế giới tăng ít nhất là gấp đôi trong giai đoạn 2 - 3 năm. Tại thời điểm viết báo cáo, số liệu của năm 2013 vẫn là số sơ bộ hoặc chưa có trong cơ sở dữ liệu quốc tế, những phân tích được cung cấp đến năm 2011 hoặc 2012, thỉnh thoảng mới đề cập đến xu hướng phát triển gần đây nhất.

#### Lúa gạo

Lúa ở Việt Nam là một cây lương thực quan trọng đồng thời cũng là một mặt hàng xuất khẩu thành công nổi bật. Sản xuất lúa gạo của Việt Nam (lúa sấy khô tương đương) tăng từ 19,2 triệu tấn năm 1990 lên 43,7 triệu tấn năm 2012, với tỷ lệ tăng trưởng bình quân hàng năm là 3,8% trong giai đoạn 22 năm. Sự tăng trưởng này khá ổn định, chỉ giảm một chút vào thập kỷ thứ hai trong 2 thập kỷ qua. Tăng trưởng này đạt được với những

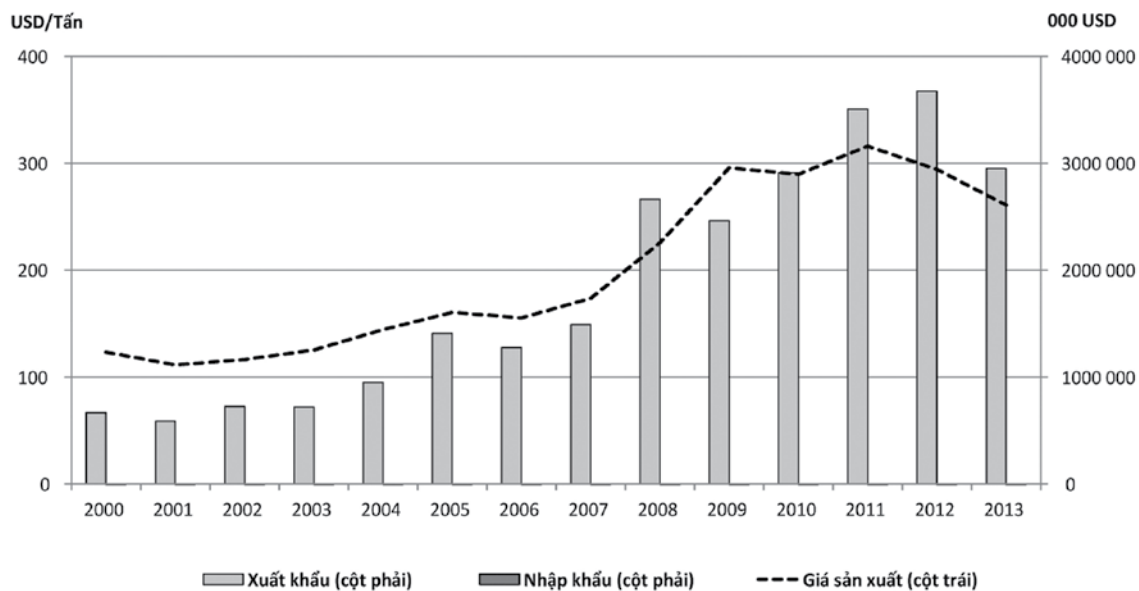
thay đổi không đáng kể về diện tích thu hoạch. Năm 1990, diện tích trồng lúa của Việt Nam là 6 triệu ha, trong khi năm 2012 con số này tăng lên đến 7,7 triệu ha, nhưng xu hướng tăng diện tích chỉ xảy ra đến năm 1999. Sau đó diện tích lúa thu hoạch cơ bản ổn định, và sự phát triển sản xuất bền vững chủ yếu là do năng suất tăng (FAOSTAT, 2015).

Trên khía cạnh lịch sử, hai khu vực sản xuất lúa gạo quan trọng nhất cả nước là đồng bằng sông Cửu Long phía Nam và đồng bằng sông Hồng ở phía Bắc. Điều này đúng đối với sản xuất lúa gạo nhưng diện tích đất canh tác lúa đã thay đổi. Đầu tiên, khu vực đồng bằng sông Cửu Long đã trở nên vượt trội do mở rộng diện tích trồng cũng như tăng năng suất, do vậy hiện nay khu vực này chiếm 54% diện tích đất canh tác và 56% sản lượng lúa gạo Việt Nam năm 2012. Thứ hai, mặc dù đồng bằng sông Hồng vẫn là khu vực sản xuất lớn thứ hai (chiếm 16% sản lượng), và gần như chỉ tương đương với khu vực Bắc trung Bộ và Duyên hải miền Trung (15%). Ba khu vực này chiếm 87% tổng sản lượng lúa (85% diện tích đất) (Tổng Cục Thống kê, 2014).

Năng suất lúa tăng trưởng 2,5%/năm trong giai đoạn 1990-2013 và đến năm 2013 đã đạt 5,6 tấn/ha. Năng suất như vậy là vào loại cao nhất Châu Á, mặc dù vẫn thấp hơn mức trung bình 6,7 tấn/ha của Trung Quốc. Ví dụ, năng suất trung bình của Indonesia là 5,2 tấn/ha và Bangladesh là 4,4 tấn/ha năm 2013 (FAOSTAT, 2015). Xu hướng tăng ổn định này là do việc đưa vào sử dụng các giống năng suất cao (Mục 1.9).

Giá lúa gạo tăng là một trong các yếu tố góp phần vào tốc độ tăng sản xuất lúa gạo vượt trội của Việt Nam. Giá người sản xuất tăng từ 123 USD/tấn năm 2000 lên 316 USD/tấn trong năm 2011 (Hình 1.A1.1). Giá tăng trung bình 8,9%/năm theo giá trị danh nghĩa. Tốc độ tăng trưởng thực tế hàng năm thấp hơn tỷ lệ lạm phát trung bình (theo tiền USD) trong giai đoạn đó (2,1% mỗi năm), và như vậy tương đương với tăng 6,7% mỗi năm theo giá thực tế. Thậm chí nếu đồng tiền Việt Nam được định giá cao một chút (khoảng hơn 1% mỗi năm) trong giai đoạn này, thì đây vẫn là một sự tác động mạnh để mở rộng sản lượng. Sự tăng mạnh giá gạo đã xảy ra khi giá bùng nổ trong giai đoạn 2007-11. Tuy nhiên, trong năm 2012-13 giá gạo sản xuất giảm khoảng 20%, còn 261 USD/tấn năm 2013 (Hình 1.A1.1), phản ánh sự sụt giảm của giá gạo trên thị trường quốc tế. Nhìn về tương lai, giá gạo được dự báo sẽ tiếp tục giảm trong thập kỷ tới. Điều này phản ánh nguồn cung lớn tích lũy trong những năm đầu 2010, đặc biệt từ các nước xuất khẩu gạo lớn ở châu Á. Ước tính, sẽ mất vài năm để giảm cung của thị trường và áp lực cung hiện nay sẽ còn tác động tới các thị trường quốc tế đến năm 2015. Sau sự sụt giảm này, giá gạo danh nghĩa thế giới được dự báo sẽ phục hồi, nhưng tiếp tục giảm xét về giá trị thực tế (OECD-FAO, 2014). Thậm chí nếu việc truyền tải/tác động giá thế giới tới thị trường trong nước đôi khi chậm chễ, thì có thể dự báo giá sản xuất tại Việt Nam sẽ càng theo sát xu hướng thị trường thế giới.

Hình 1.A1.1. Gạo: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223581>

Lúa gạo là sản phẩm nông sản xuất khẩu lớn nhất và đã tăng trưởng rất nhanh. Khối lượng xuất khẩu tăng từ 1,6 triệu tấn năm 1990 lên 8,0 triệu vào năm 2012, với tỷ lệ tăng trưởng hàng năm là 7,5%, và tốc độ tăng trưởng tổng sản lượng là 3,8% mỗi năm. Giá trị xuất khẩu gạo đã tăng từ 0,3 tỷ USD năm 1990 lên 3,7 tỷ USD năm 2012, đây là tốc độ tăng trưởng 12% về giá trị danh nghĩa theo đồng USD (khoảng 10% tăng trưởng theo giá thực tế). Tỷ lệ tăng trưởng này có vẻ ít ấn tượng hơn so với một số mặt hàng khác được thảo luận trong các phần tiếp theo, nhưng sự tăng trưởng xuất khẩu gạo lại rất ấn tượng là do điểm khởi đầu đã trên một triệu tấn, không phải con số nhỏ như các hàng hóa khác.

Những nước nhập khẩu hàng đầu gạo Việt Nam thay đổi từ năm này sang năm khác, tùy thuộc vào biến động sản xuất, và nước đó có một năm sản xuất tốt hay xấu. Trong năm 2011, ví dụ, Indonesia là khách hàng lớn nhất. Nhưng trong mười năm qua, 5 nước nhập khẩu lớn nhất là Philippines, Indonesia, Malaysia, Trung Quốc, và Bờ Biển Ngà.

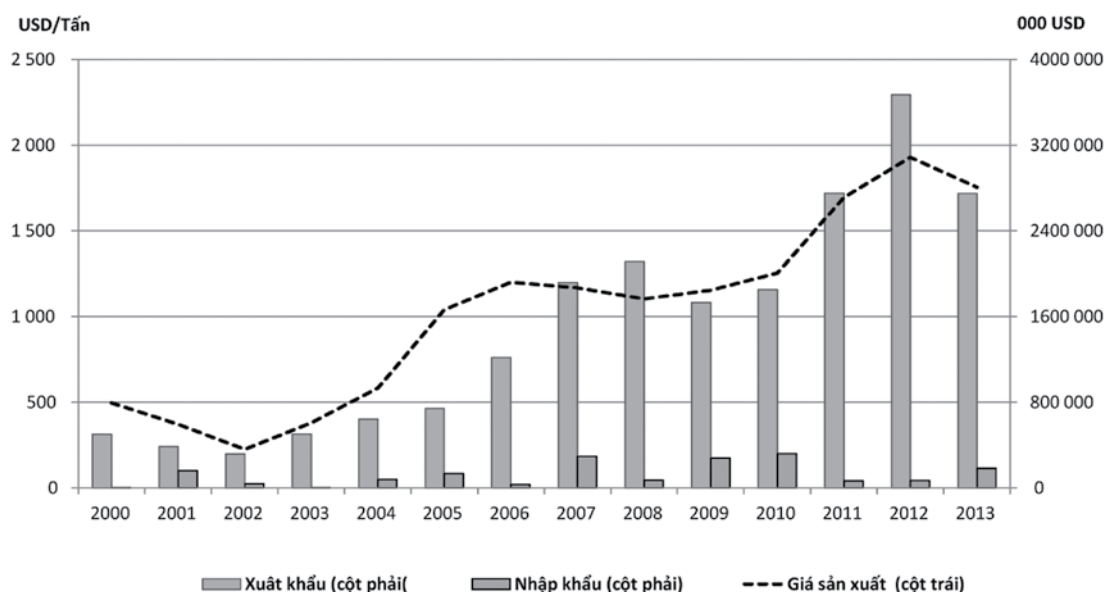
## Cà phê

Việt Nam là nước sản xuất cà phê Robusta lớn nhất trên thế giới. Tốc độ tăng trưởng sản xuất từ năm 1990 đã rất ấn tượng: từ 92.000 tấn năm 1990 lên 1,29 triệu tấn năm 2012, tốc độ tăng trưởng hàng năm là 12,8% (FAOSTAT, 2015). Tăng sản lượng này chủ

yếu là do tăng diện tích trồng cà phê với 10,7% mỗi năm, trong khi năng suất chỉ tăng ở mức 2% mỗi năm. Phần lớn tăng diện tích diễn ra trước năm 2000, sau đó tốc độ tăng chậm lại (1,6%/năm). Hầu hết cà phê Việt Nam được trồng ở Tây Nguyên. Trong thực tế, bốn trong năm tỉnh Tây Nguyên đã chiếm ba phần tư tổng diện tích đất trồng cà phê cả nước. Với mức tăng sản xuất như vậy và hơn 95% sản lượng để xuất khẩu, Việt Nam hiện là nước xuất khẩu cà phê lớn thứ hai thế giới, sau Brazil.

Cũng như lúa gạo, một phần tăng trưởng nổi bật trong sản xuất cà phê là do giá sản xuất ngày càng tăng. Tuy nhiên, không giống như gạo, giá người sản xuất cà phê phản ánh tính chu kỳ, ví dụ như giá giảm đi một nửa từ 2000 đến 2002, giảm trở lại vào cuối những năm 2000, và một lần nữa vào năm 2013 (Hình 1.A1.2). Mặc dù những biến động này và thậm chí từ điểm cao tương đối của năm 2000, tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm là 12% trong giai đoạn 2000-12. Theo giá thực tế tốc độ tăng trưởng này là 9,8% mỗi năm, cao hơn 46% so với tốc độ tăng trưởng thực của giá gạo và rất cao nếu so sánh với các mặt hàng khác được thảo luận trong Phụ lục này.

Hình 1.A1.2. Cà phê: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223594>

Xuất khẩu cà phê là một trong năm mặt hàng mà tăng trưởng giá trị và sản lượng xuất khẩu nằm trong phạm vi hai con số. Điều này đã giúp Việt Nam trở thành nước xuất khẩu cà phê lớn thứ hai thế giới, bằng một phần bảy thị phần thế giới, sau Brazil. Trong 1990-2011, sản lượng xuất khẩu tăng 12% mỗi năm, gần bằng tốc độ tăng trưởng sản xuất 13%.

Không giống như lúa gạo, xuất khẩu cà phê của Việt Nam chủ yếu là đến các nước OECD có thu nhập cao. Hai khách hàng lớn nhất ổn định trong thập kỷ qua là Mỹ và Đức, trong đó nhập khẩu trong năm 2011 lần lượt là 506 triệu USD và 457 triệu USD. Khách hàng lớn thứ ba và thứ tư cũng ở châu Âu: Italy (215 triệu USD) và Tây Ban Nha (214 triệu USD). Khách hàng lớn thứ năm là Nhật Bản (134 triệu USD) (UN, cơ sở dữ liệu Comtrade UN, 2014).

## Cao su

Việt Nam đã trở thành nhà sản xuất cao su tự nhiên lớn thứ năm thế giới, sau Thái Lan, Indonesia, Nigeria và Malaysia. Sản lượng cao su Việt Nam đã tăng từ 58.000 tấn năm 1990 lên 864.000 tấn năm 2012, tỷ lệ tăng trưởng hàng năm là 13%. Sự tăng trưởng này có thể được phân tách thành tăng trưởng diện tích hàng năm 8,7%, tăng trưởng năng suất cao su hàng năm 4% (FAOSTAT, 2015). Trong năm 2013, sản lượng cao su đã tiếp tục tăng trưởng đạt 1,04 triệu tấn (Tổng Cục Thống kê, 2014).

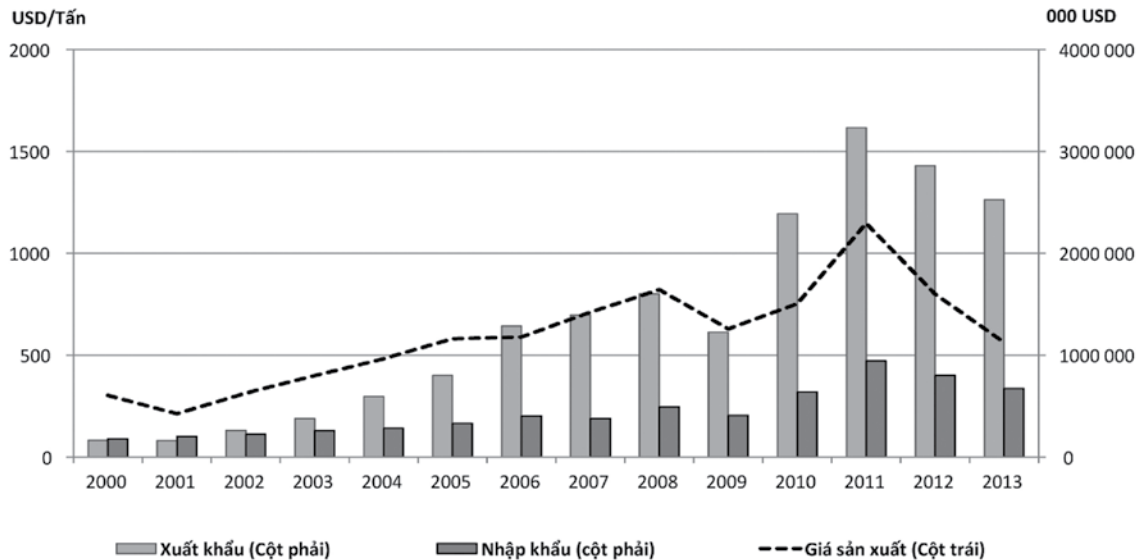
Cao su được tập trung ở bốn tỉnh phía nam bao gồm Bình Phước, Bình Dương, Tây Ninh, Đồng Nai, với tổng diện tích chiếm tới gần 60% diện tích trồng cao su của Việt Nam. Bốn tỉnh nói trên nằm giữa các tỉnh trồng cà phê Tây Nguyên ở phía đông bắc, Campuchia ở phía bắc và phía tây, và thành phố Hồ Chí Minh ở phía nam. Doanh nghiệp xuất khẩu cao su lớn nhất của Việt Nam, Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam, đang mở rộng diện tích trồng tại Lào và Campuchia (với một phần tư tổng diện tích trồng của doanh nghiệp này năm 2013).

Cũng như gạo và cà phê, tăng giá đóng một vai trò quan trọng trong việc mở rộng sản xuất. Trong giai đoạn 2000-2011, giá cao su đã tăng 12,8% mỗi năm về danh nghĩa, 10,4% về giá trị thực. Tuy nhiên, không giống như các trường hợp của gạo và cà phê, giá sản xuất tăng ở mức tương đối vừa phải đến năm 2010 (7% giá trị thực), tiếp theo là sự tăng giá đáng kể trong năm 2011, sau đó giảm xuống nhanh từ mức giá cao năm 2009 xuống mức của năm 2013 (Hình 1.A1.3).

Cao su cho thấy một mô hình tăng trưởng xuất khẩu rất nhanh, tương tự như đối với cà phê. Xét về khối lượng, xuất khẩu cao su tăng 12% mỗi năm, gần với tỷ lệ tăng trưởng sản lượng cao su hàng năm (13%) trong giai đoạn 1990-2011. Xu hướng giá trị xuất khẩu được thể hiện trong hình 1.A1.3, bắt đầu từ 166 triệu USD năm 2000, và tăng lên đến 3,23 tỷ USD năm 2011, một phần là do tăng đột biến giá trên thị trường thế giới trong năm 2010 và 2011. Sự sụt giảm giá trị xuất khẩu trong năm 2012-13 chủ yếu phản ánh giảm giá cao su trên thị trường quốc tế. Trong số các nước nhập khẩu của Việt Nam, Trung Quốc là khách hàng lớn nhất chiếm 40% tổng lượng xuất khẩu cao su Việt Nam. Năm 2011, nhập khẩu của Trung Quốc lên tới 1.053 triệu USD, tiếp theo là Malaysia (261 triệu USD), Đài Loan (134 triệu USD) và Đức (117 triệu USD) (UN, UN Comtrade cơ sở dữ liệu, năm 2014).



Hình 1.A1.3. Cao su: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

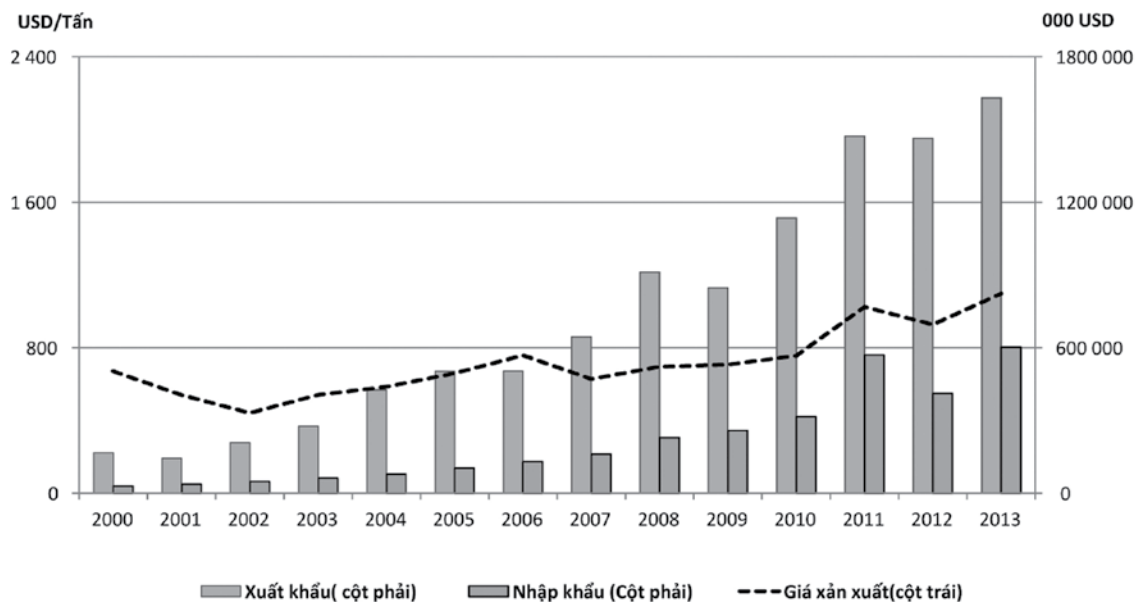
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223607>

## Hạt điều

Sản xuất hạt điều đã tăng từ 140.000 tấn năm 1990 lên 1,2 triệu tấn vào năm 2012, với sự tăng trưởng mạnh mẽ nhất xảy ra giữa năm 1999 và năm 2007. Tổng diện tích đất canh tác hạt điều của Việt Nam tăng từ 140.000 ha năm 1990 lên 306.000 ha năm 2011. Sau sự suy giảm đáng kể diện tích thu hoạch năm 1992 (hai phần ba), diện tích hạt điều đã tăng trưởng trở lại đều đặn tới năm 2009. Năm 2011, diện tích giảm khoảng 10%. Tính trung cả giai đoạn, tốc độ tăng trưởng trung bình sản xuất hạt điều là 10,2% mỗi năm, bao gồm (a) tăng diện tích đất thu hoạch 3,6% mỗi năm, và (b) tăng năng suất gần gấp đôi tùy diện tích và đạt 6,4% mỗi năm, mặc dù chịu một số biến động khá lớn từ năm này sang năm khác. Việt Nam là quốc gia trồng hạt điều lớn nhất thế giới, chiếm khoảng 30% sản lượng thế giới, so với Nigeria là 20% và Ấn Độ là 16%.

Tại Việt Nam, sản xuất hạt điều chủ yếu ở phía nam, bao gồm cả phía nam Tây Nguyên. Sáu tỉnh trồng điều lớn nhất cả nước là Bình Phước, Đắk Nông, Đắk Lắk, Đồng Nai, Bình Thuận và Bình Dương.

Hình 1.A1.4. Hạt điều: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223613>

Giá sản xuất cho hạt điều đã tăng khá đều trong giai đoạn 2000-11, nhưng đã suy giảm lớn từ năm 2000 đến 2002 và lại tăng mạnh trong năm 2011. Tốc độ tăng giá danh nghĩa là 4% mỗi năm, nhưng theo giá thực tế, tốc độ tăng giảm xuống 1,8% mỗi năm, chậm hơn nhiều so với cao su, cà phê và gạo. Tuy nhiên, giá hạt điều thế giới giảm mạnh năm 2012 và 2013 từ mức đỉnh 2011 (cơ sở dữ liệu của OECD, PSE/CSE, 2014). Mặc dù các mức giá này vẫn còn cao hơn giá sản xuất trong nước, do đó có khả năng sinh lợi nhuận lớn cho xuất khẩu, mức giá giảm có thể đã có một tác động vào các quyết định của nhà sản xuất, dẫn đến sự sụt giảm đáng kể sản lượng năm 2013.

Xuất khẩu hạt điều đã tăng từ 25.000 tấn năm 1990 lên 179.000 tấn năm 2011, tốc độ tăng trưởng hàng năm là 9,9%, làm cho Việt Nam thành nước xuất khẩu lớn nhất thế giới. Con số này rất gần với tốc độ tăng trưởng sản xuất trong giai đoạn này với mức 10,2%. Giá trị xuất khẩu đã tăng nhanh gấp hai lần, 21,9% mỗi năm theo giá thực tế. Giá trị danh nghĩa tăng từ 15 triệu USD năm 1990 lên 1.473 triệu USD năm 2011. Số liệu sơ bộ cho thấy năm 2013 xuất khẩu thậm chí đạt 1.630 triệu USD (Hình 1.A1.4). Đây là mức tăng trưởng nhanh thứ hai trong số các mặt hàng nông sản xuất khẩu tại Việt Nam, sau sắn. Tuy nhiên, nhiều vấn đề đang xảy ra trong ngành hàng này, gây khó khăn cho xuất khẩu hạt điều. Như đã đề cập ở trên, sản xuất trong nước đã giảm kể từ khi đạt đỉnh vào năm 2009, và diện tích trồng hạt điều hiện nay đã giảm 10% trong giai đoạn 2009-13. Chính phủ thậm chí đã cố giữ đất để phát triển hạt điều. Nhập khẩu hạt điều thô ngày

càng tăng từ nước ngoài đã giúp các nhà xuất khẩu điều duy trì khối lượng xuất khẩu trong những năm gần đây. Nói cách khác, ngành xuất khẩu hạt điều đang trở thành một lĩnh vực chuyên chế biến từ nguồn cung điều thô trong nước và nước ngoài.

Xuất khẩu hạt điều của Việt Nam đang hướng chủ yếu đến Mỹ. Năm 2011, khoảng 30% (406 triệu USD) doanh thu xuất khẩu hạt điều của Việt Nam đến từ thị trường Mỹ. Một nửa giá trị này đã được xuất khẩu sang Hà Lan (198 triệu USD), tiếp theo xuất khẩu sang Trung Quốc (111 triệu USD) và Úc (97 triệu USD).

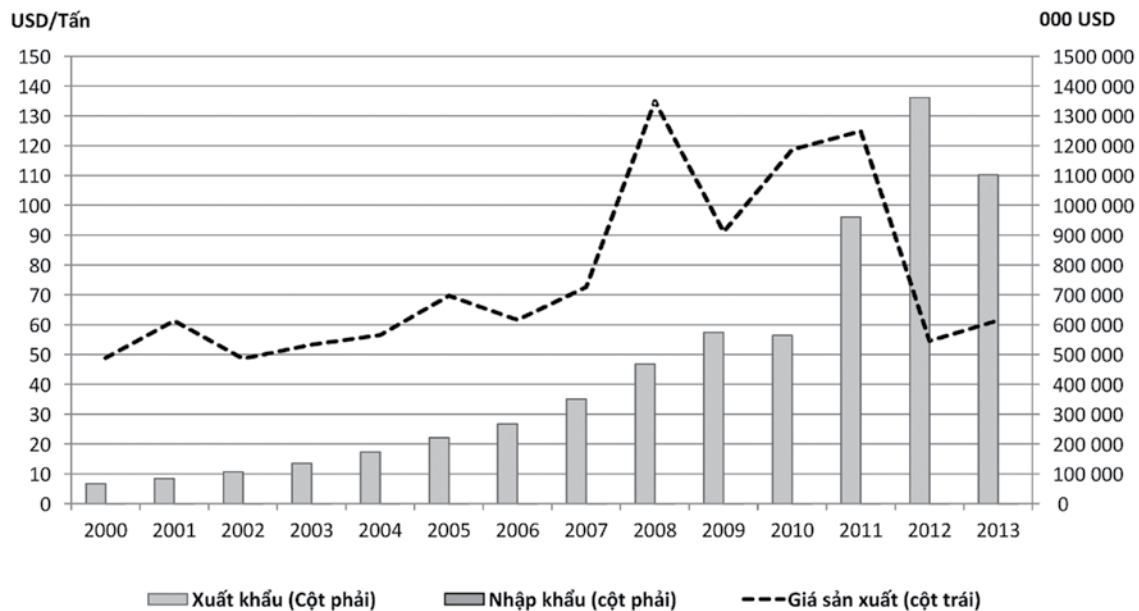
## Sắn

Sắn là cây trồng chính hiện nay với diện tích 551.000 ha, gần nhiều bằng cà phê và cao hơn cao su 10%. Sản lượng sắn cho thấy sự tăng trưởng mạnh mẽ nhưng không ngoạn mục, từ 2,3 triệu tấn trong năm 1990 lên 9,7 triệu tấn trong năm 2012. Điều này tạo ra sự tăng trưởng 6,8% mỗi năm, cao hơn 3 lần so với gạo nhưng chỉ bằng một nửa tốc độ tăng trưởng sản lượng cà phê và cao su. Phân tích chi tiết thành phần tăng trưởng bao gồm tăng diện tích đất thu hoạch và năng suất, thì hai yếu tố này là tương đương, tốc độ tăng trưởng diện tích đất hàng năm là 3,5% và tăng năng suất 3,2%. Tổng sản lượng gần như không thay đổi từ 1990 đến 2000, sau đó tăng gần gấp năm lần vào năm 2008, sau đó sản xuất tăng 5% vào năm 2012. Diện tích đất dành để trồng sắn cũng tăng theo xu hướng này, và tốc độ tăng năng suất tương đối ổn định cho đến năm 2000, sau đó tăng nhanh và giảm dần cho đến năm 2012. Khoảng 90% sản lượng sắn được tiêu thụ trong nước cho các dạng thực phẩm, thức ăn chăn nuôi, bột sắn và gần đây là cho nhiên liệu sinh học. Hiện có 6 nhà máy sản xuất nhiên liệu sinh học từ sắn, chiếm gần 40% sản lượng sắn trong năm 2011. Phần còn lại được xuất khẩu (Agroinfo, 2012). Tuy nhiên, phần lớn nhiên liệu sinh học dành cho xuất khẩu, hầu hết sang Trung Quốc, nên sự phụ thuộc vào xuất khẩu của ngành công nghiệp này là lớn hơn rất nhiều và có thể chỉ nên dừng lại ở một nửa khả năng sản xuất trong vài năm tới.

Sắn được trồng khắp cả nước, thường ở vùng sâu vùng xa với điều kiện giao thông kém. Sáu tỉnh sản xuất lớn bao gồm Bình Dương, Gia Lai, Kon Tum, Bình Thuận, Tây Ninh và Đắk Lắk, chủ yếu ở Tây Nguyên và Đông Nam Bộ. Sáu tỉnh này chiếm tới 45% tổng sản lượng sắn cả nước.

Giá sản xuất sắn đã tăng từ 49 USD/tấn năm 2000 lên 125 USD/tấn trong năm 2011. Điều này cho thấy tỷ lệ tăng trưởng hàng năm là 8,9% theo giá trị danh nghĩa. Loại bỏ lạm phát, thì tỷ lệ thực sự của giá là 6,6%/năm, tương tự như đã được quan sát thấy đối với gạo, và cao hơn 4 lần so với tốc độ tăng giá thực của hạt điều. Xu hướng giá ổn định theo chiều tăng lên đến năm 2011, ngoại lệ tăng vọt năm 2008, tương tự như với nhiều mặt hàng lương thực khác, nhưng tiếp tục được đẩy lên do nhu cầu sắn làm nguyên liệu cho các cơ sở nhiên liệu sinh học tăng mạnh. Đối lại, giảm giá sản xuất mạnh trong năm 2012-13 chủ yếu do sự sụt giảm 20% nhu cầu sắn và sản phẩm từ sắn của Trung Quốc, đặc biệt là sụt giảm nhu cầu của Trung Quốc đối với nhiên liệu sinh học (Bộ Công Thương, 2014).

Hình 1.A1.5. Sắn: Giá sản xuất và các dòng chảy thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223627>

Xuất khẩu sắn tăng gấp mười lần, từ 28.000 tấn năm 1990 lên 2,68 triệu tấn năm 2011, tốc độ tăng trưởng 24% so với mức tăng trưởng 7% tổng sản lượng. Doanh thu xuất khẩu tăng thậm chí nhanh hơn, từ 15 triệu USD năm 1990 lên 960 triệu USD trong năm 2011, theo giá trị thực tế, tốc độ tăng hàng năm là 30%. Mở rộng xuất khẩu thực sự bắt đầu từ những năm đầu 2000 và với sự đa dạng hóa mạnh các sản phẩm xuất khẩu tinh bột sắn, và gần đây, là nhiên liệu sinh học. Kết quả là, tổng kim ngạch xuất khẩu sắn đạt gần 1,4 tỷ USD năm 2012, nhưng sau đó đã giảm năm 2013 (Hình 1.A1.5). Điều này làm cho Việt Nam trở thành nước xuất khẩu sắn lớn thứ hai trên thị trường thế giới vào năm 2012, sau Thái Lan. Khoảng 80% đến 90% tổng lượng sản xuất khẩu sang Trung Quốc. Chỉ có hai nước Hàn Quốc và Úc duy trì lượng mua sắn đều đặn của Việt Nam.

Ngoài biến động giá mạnh, có một loạt các thách thức khác đối với ngành sản xuất sắn. Năng suất đã bắt đầu chững lại vì lý do quá nhiều trang trại sử dụng công nghệ cũ và các loại giống truyền thống và áp dụng các phương pháp sản xuất quảng canh. Việc sử dụng rộng rãi các giống tốt hơn, sử dụng phân bón nhiều hơn, nông dân trồng sắn có thông tin tốt hơn, và liên kết dọc từ trang trại đến nhà chế biến sẽ nâng cao năng suất và cải thiện chất lượng sắn.

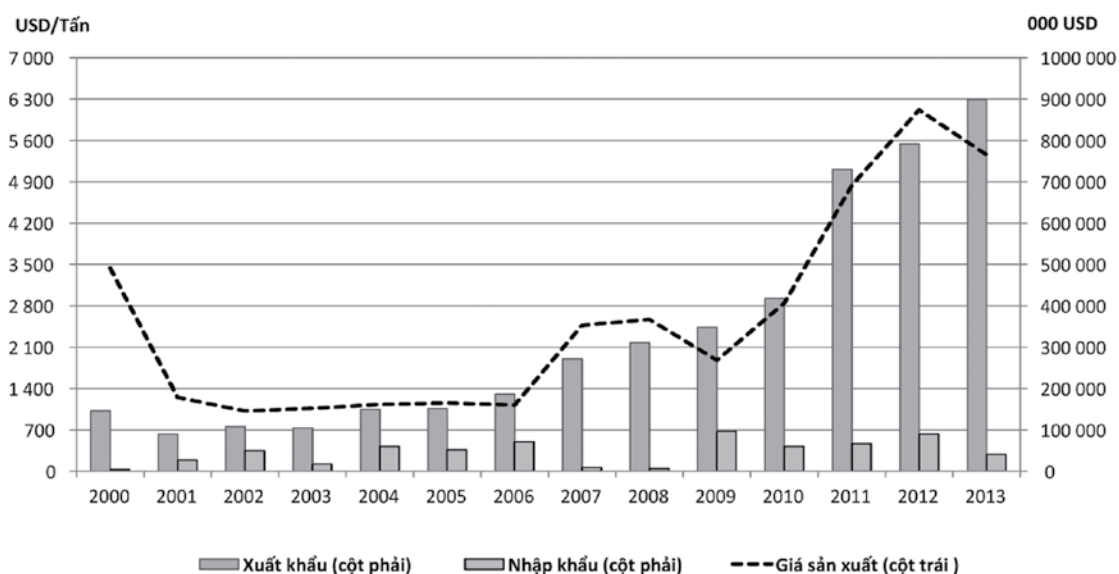
## Hạt tiêu đen

Hạt tiêu là một câu chuyện thành công khác về sản xuất và xuất khẩu của Việt Nam

với sản lượng tăng gần 14 lần trong hai thập kỷ từ năm 1990 đến năm 2012. Thể hiện bằng tỷ lệ tăng trưởng hàng năm 12,6%, đó là tốc độ tăng trưởng nhanh thứ ba trong số sản phẩm nông nghiệp ở Việt Nam trong giai đoạn này, sau cao su (13,1%) và cà phê (12,8%). Hạt tiêu Việt Nam chủ yếu là hạt tiêu đen, không phải loại hạt tiêu trắng có giá trị hơn. Sản xuất hạt tiêu không tăng trưởng đáng kể cho đến năm 1997, nhưng kể từ đó đã tăng ở hầu hết các năm với tốc độ nhanh. Diện tích thu hoạch hạt tiêu cũng theo hướng tương tự, ngoại lệ năm 2000, đã tăng đều đặn hàng năm kể từ năm 1994. Tỷ lệ tăng trưởng trung bình mỗi năm là 7,7%. Mặc dù vậy, diện tích đất hiện tại dành cho sản xuất hạt tiêu chỉ là 47.000 ha. Năng suất hạt tiêu tăng chậm hơn so với tăng diện tích đất trồng (4,5% mỗi năm), chỉ đóng góp hơn một phần ba trong tăng trưởng tổng sản lượng, trừ tăng năng suất đột biến xảy ra vào năm 1997 và giai đoạn 2000-03. Hai tỉnh sản xuất hạt tiêu lớn nhất của Việt Nam là Đồng Nai và Bà Rịa Vũng Tàu, đều trong trong khu vực phía đông nam của đất nước, ngay phía đông thành phố Hồ Chí Minh.

Giá sản xuất hạt tiêu điều chỉnh theo những biến động trên thị trường quốc tế. Giá hạt tiêu tăng trong giai đoạn 2001-11, nhưng nửa đầu của thập kỷ này có đặc trưng là giá danh nghĩa giảm. Chỉ sau năm 2006 và sự bùng nổ giá hàng hóa, giá hạt tiêu bắt đầu tăng ổn định trong một thời gian khá dài (Hình 1.A1.6). Trong thập kỷ này, giá danh nghĩa đã tăng trung bình 5,1% hay 2,9% về giá trị thực. Giữa năm 2014, giá trong nước đã được đẩy lên mức cao mới, 5.700 USD/tấn, và được dự báo, ít nhất trong hai tỉnh sản xuất chính sẽ sớm vượt USD 6.000/tấn. Đây là mức đỉnh trong chu kỳ giá hạt tiêu, nhưng dự báo thương mại thị trường hạt tiêu quốc tế sẽ tiếp tục tăng mạnh trong những năm tới.

Hình 1.A1.6. Tiêu đen: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223637>

Xuất khẩu hạt tiêu tăng từ 9.000 tấn năm 1990 lên 124.000 tấn năm 2011 với tỷ lệ tăng trưởng 13% (cho cả khối lượng xuất khẩu và sản lượng). Giá trị xuất khẩu tăng từ 13,9 triệu USD lên 732 triệu USD trong giai đoạn này, nhưng theo lượng xuất khẩu thì tỷ lệ tăng trưởng là 18%. Đây là tốc độ tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu cao thứ ba so với tất cả các mặt hàng nông sản Việt Nam và Việt Nam đã là nước xuất khẩu hàng đầu hạt tiêu thế giới (trên Indonesia và Brazil). Xu hướng biến động giá trị xuất khẩu tăng mạnh trong 5 năm qua, đặc biệt từ năm 2009 đến năm 2011. Số liệu gần đây cho thấy giá trị xuất khẩu tiếp tục tăng nhanh, và xuất khẩu hạt tiêu có khả năng đạt 1 tỷ USD/năm vào cuối năm 2014. Trong khi xuất khẩu của Việt Nam tập trung vào tiêu đen giá có giá trị thấp hơn, thì sản lượng xuất khẩu hạt tiêu trắng và tiêu bột đang có xu hướng tăng.

Năm 2011, trong các nhà nhập khẩu chính hạt tiêu Việt Nam, lớn nhất là Mỹ (127 triệu USD), Đức đứng thứ hai (74 triệu USD) và sau đó là Hà Lan (49 triệu USD).

## Chè

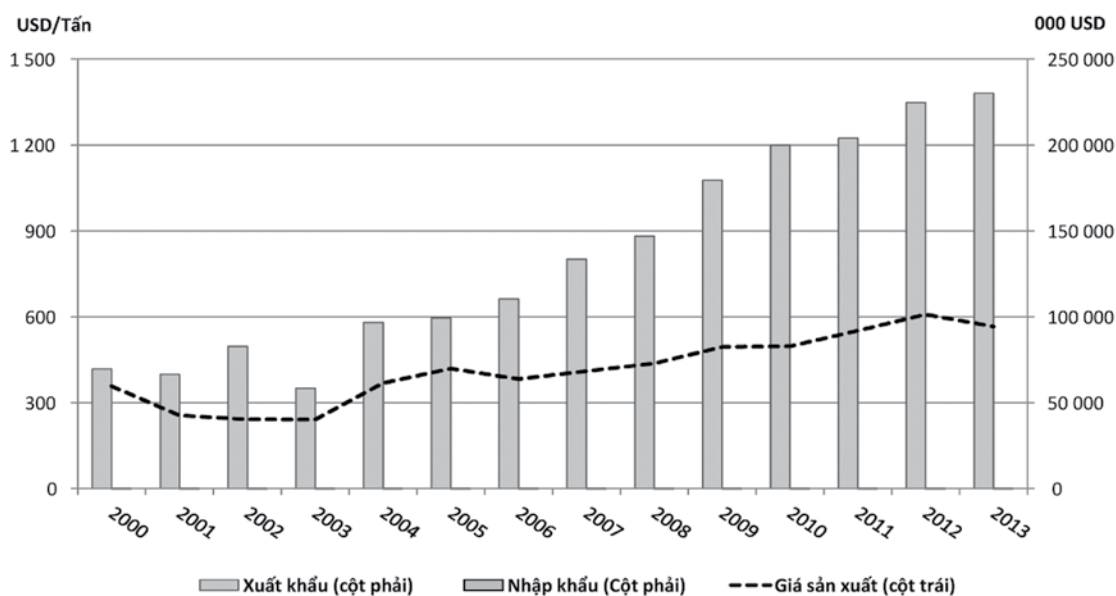
Việt Nam là nước sản xuất chè lớn thứ năm trên thế giới. Sản lượng chè đã tăng nhanh chóng, từ 32.000 tấn trong những năm 1990 lên 217.000 tấn năm 2012, với tỷ lệ tăng trưởng hàng năm là 9,1%.

Diện tích thu hoạch chè cũng tăng ổn định, với tốc độ là 4,5% mỗi năm. Diện tích các vườn chè hiện nay là 116.000 ha. Năng suất biến động nhẹ qua các năm, tùy thuộc vào điều kiện môi trường khí hậu nhưng nhìn chung đều tăng trong hai thập kỷ qua với tốc độ tăng trưởng trung bình 4,4%/năm và tăng trưởng có phần nhanh hơn kể từ năm 1998 theo đường có độ dốc gần thẳng đứng. Tỉnh Lâm Đồng ở phía nam chiếm ¼ tổng diện tích và sản lượng chè của cả nước, nhưng các tỉnh quan trọng khác là Nghệ An (vùng Bắc Trung bộ), và sáu tỉnh phía Bắc, đặc biệt là Hà Giang và Yên Bái. Tóm lại, ngành công nghiệp chè chủ yếu được phát triển theo khu vực, và cho thấy sự gia tăng ổn định về năng suất bình quân.

Giá sản xuất chè giảm một phần ba trong giai đoạn 2000-03, nhưng sau đó đã tăng dần đến năm 2012, phần lớn cùng xu hướng với giá chè thế giới (Hình 1.A1.7). Sự tăng trưởng danh nghĩa trong giai đoạn này là 4,5% mỗi năm, trong khi tỷ lệ tăng trưởng thực tế là 2% mỗi năm. Điều này tương đối khiêm tốn, nhưng bền vững và cần có chính sách khuyến khích về tài chính cho tăng trưởng sản xuất ổn định.

Chè là mặt hàng nông sản xuất khẩu lớn thứ bảy về mặt giá trị, tăng từ 25 triệu USD năm 1990 lên 204 triệu USD trong năm 2011 với tốc độ thực trung bình 8% mỗi năm. Khối lượng xuất khẩu tăng từ 16.000 tấn đến 134.000 tấn, tốc độ tăng trưởng hàng năm gần 11%. Xu hướng tăng khá ổn định về cả khối lượng và giá trị xuất khẩu. Các thị trường xuất khẩu chính năm 2011 theo thứ tự là Pakistan, Đài Loan và Nga.

Hình 1.A1.7. Chè: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thông kê nông nghiệp OECD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223647>

## Thịt lợn

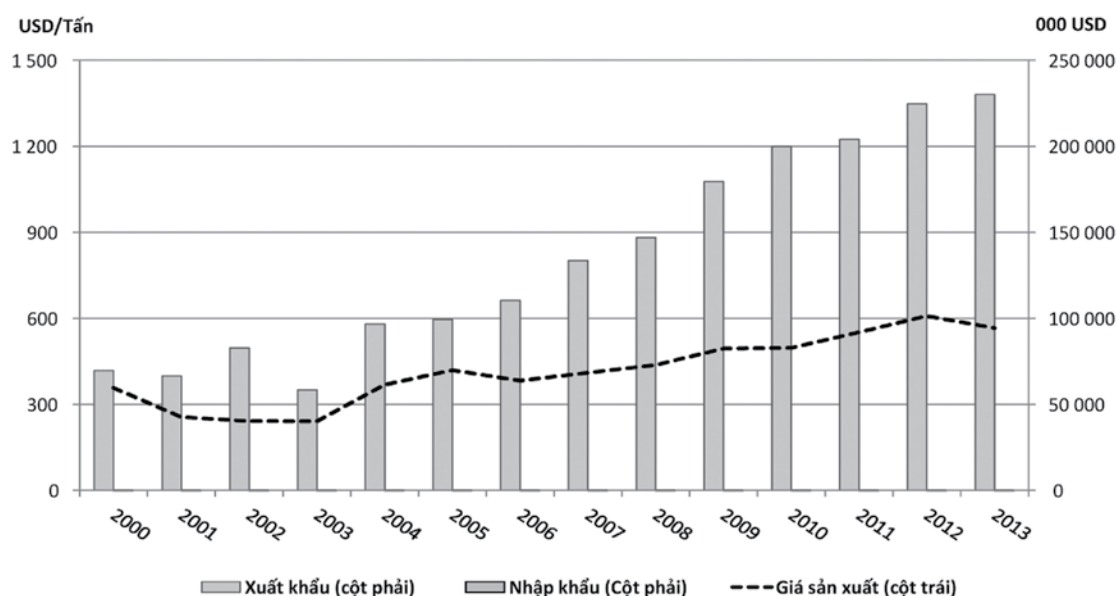
Sản xuất thịt lợn là ngành lớn thứ hai trong ngành nông nghiệp Việt Nam, chiếm khoảng 15% trong tổng giá trị sản xuất nông nghiệp, nhưng thịt lợn chủ yếu dành cho thị trường trong nước. Quy mô thị trường cho thấy sản xuất thịt lợn trong nước chiếm khoảng ba phần tư tổng sản lượng chăn nuôi ở Việt Nam. Sản xuất đã phát triển đều đặn từ năm 1990 lên 3,16 triệu tấn vào năm 2012 (FAOSTAT, 2015). Tỷ lệ tăng trưởng hàng năm trong tổng sản lượng thịt là 6,9% trong cả giai đoạn, nhưng đang chậm lại trong ba năm qua kể từ năm 2009.

Chăn nuôi lợn được phân bố rộng rãi, nhưng tập trung nhiều hơn ở miền Bắc với khoảng 70% tổng đàn lợn, còn lại ở vùng trung du miền Bắc và các khu vực miền núi, đồng bằng sông Hồng và vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung.

Giá sản xuất đã tăng từ 828 USD/tấn năm 2000 lên 2.616 USD/tấn năm 2012, tức là tăng 10,1% hàng năm theo giá trị danh nghĩa (Hình 1.A1.8), bằng khoảng 7,8% theo giá thực tế, nếu điều chỉnh theo tỷ lệ lạm phát của đồng đô la Mỹ. Đây là một trong những mức tăng trưởng cao nhất theo giá sản xuất thực tế của tất cả các mặt hàng đã nhắc tới ở trên, phần nào giải thích sự tăng trưởng nhanh chóng ngành sản xuất thịt lợn ở Việt Nam. Dữ liệu hiện có cho thấy giá sản xuất trong nước vẫn thấp hơn nhiều so với ở Trung Quốc (cơ sở dữ liệu PSE OECD). Điều này phản ánh khả năng cạnh tranh

xuất khẩu, nhưng chất lượng thấp và đặc biệt, bệnh dịch dai dẳng như bệnh trong sinh sản và hội chứng hô hấp của lợn, bệnh lở mồm long móng, sốt, đã làm giảm triển vọng xuất khẩu. Bất chấp những vấn đề như vậy và mặc dù có lệnh cấm nhập khẩu thịt lợn sống từ Việt Nam đã được Bộ Nông nghiệp Trung Quốc áp dụng năm 2003, nhưng các phương tiện truyền thông cho biết vẫn có hiện tượng buôn lậu quy mô lớn lợn sống sang Trung Quốc vào khoảng 600.000 tấn hàng năm riêng cho tỉnh Quảng Tây (Global Times, năm 2014). Về nhập khẩu, các rào cản hạn chế được áp dụng (Chương 2) nhằm bảo vệ thị trường thịt lợn trong nước trước sự cạnh tranh quốc tế. Nhìn về tương lai, một vấn đề đối với ngành sản xuất này là những hiệu ứng từ Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) nếu các rào cản thương mại đối với thịt lợn nhập khẩu được cắt giảm hoặc loại bỏ. Rất có khả năng, điều này không chỉ hạ giá thị thịt lợn mà còn thúc đẩy sự cần thiết phải nâng cao chất lượng thịt lợn để có thể cạnh tranh với thịt lợn nhập khẩu.

Hình 1.A1.8. Thịt lợn: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thông tin nông nghiệp OECD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223650>

## Trứng

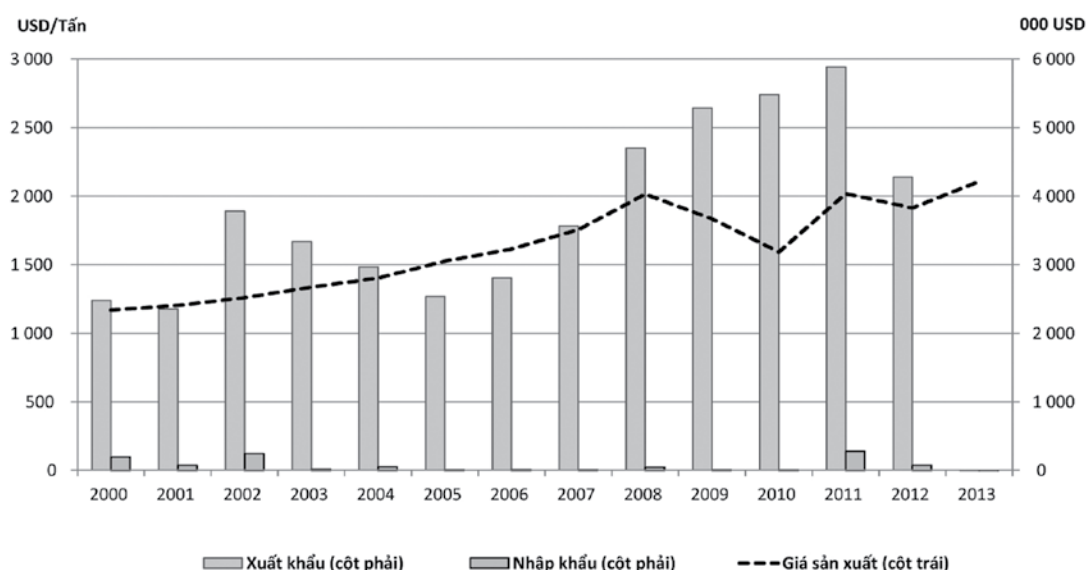
Ngành trứng ở Việt Nam tương đối nhỏ nhưng đã cho thấy sự tăng trưởng thuận lợi như tất cả các mặt hàng khác cho đến nay. Sản lượng trứng quả đã tăng từ 1,9 tỷ đến 7 tỷ quả trong giai đoạn 1990-2012, với tốc độ tăng trưởng 6,1%/năm. Đo bằng tấn, sản xuất trứng đã tăng từ 96.700 tấn năm 1990 lên 350.000 tấn năm 2012 (FAOSTAT, 2015). Lĩnh vực này có cấu trúc kép, với mô hình chăn nuôi sau vườn, chăn thả tự do, quy mô sản xuất nhỏ lẻ trên toàn quốc, cùng số lượng ngày càng tăng của các cơ sở quy mô lớn, theo



mô hình công nghiệp thường được đầu tư bởi các nhà đầu tư quốc tế.

Giá sản xuất được minh họa trong hình 1.A1.9 cho giai đoạn 2000-13. Các mức giá này đã tăng ổn định đến năm 2008, nhưng sau đó dao động lên xuống và vào năm 2013 chỉ cao hơn một chút so với năm 2008. Tăng giá danh nghĩa cho cả thời kỳ là 4,6% mỗi năm, cao hơn 2% theo giá thực, do đó thấp hơn hầu hết các hàng hóa nêu trên. Thị trường trứng ở Việt Nam gần như hoàn toàn tách khỏi cạnh tranh quốc tế do không có hàng nhập khẩu và xuất khẩu không đáng kể. Điều này một phần là do bảo vệ biên giới, bao gồm hạn ngạch nhập khẩu (Chương 2), nhưng có lẽ vẫn là do đặc tính nhu cầu địa phương. Giá người sản xuất trứng Việt Nam cao hơn so với Trung Quốc (cơ sở dữ liệu PSE OECD) đáng kể. Điều này cho thấy với cơ cấu sản xuất và chi phí hiện tại, sản xuất trứng Việt Nam sẽ không thể cạnh tranh được với Trung Quốc, thị trường có tiềm năng xuất khẩu lớn nhất của Việt Nam.

Hình 1.A1.9. Trứng: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223669>

## Ngô

Ngô là cây trồng ngắn ngày lớn thứ hai của Việt Nam hàng năm về diện tích canh tác, sau lúa gạo (Hình 1.10). Nhưng không giống như lúa, ngô là mặt hàng nông sản nhập khẩu hàng đầu, với giá trị nhập khẩu vượt quá 600 triệu USD vào năm 2013 (Hình 1.A1.10). Ngô thường được trồng ở những vùng đất kém màu mỡ nơi mà các cây trồng khác không thể phát triển. Đồng thời cũng thường được trồng xen với các cây trồng khác như lúa. Như các nơi khác, ngô được sử dụng ở Việt Nam (khoảng 80%) chủ yếu cho thức ăn chăn nuôi. Các ứng dụng khác của ngô như nguồn tinh bột cho ngành công nghiệp thực phẩm và ngành dệt may.

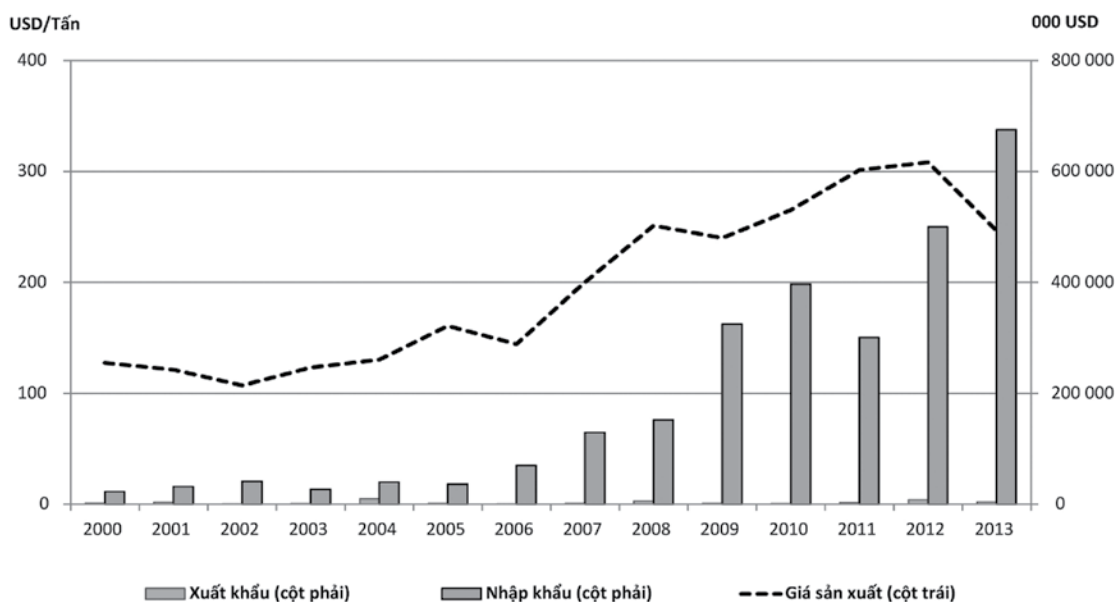
Sản xuất ngô trong nước đã phát triển nhanh chóng kể từ năm 1990, tăng gần 7 lần vào năm 2012, đạt tốc độ tăng trưởng 9,4%/năm. Mức tăng này khá ổn định, mặc dù gần như đi ngang kể từ năm 2008. Nguyên nhân là do lợi nhuận trồng ngô thấp hơn so với các cây trồng cạnh tranh khác nên không tạo ra những sự chuyển đổi diện tích đáng kể sang trồng ngô. Tăng trưởng diện tích ngô thu hoạch chỉ gần bằng một nửa tốc độ tăng trưởng sản xuất nói chung, nhưng cũng gần như không thay đổi từ năm 2005. Tăng năng suất đạt mức đều đặn 4,7% mỗi năm, cho thấy một vài dấu hiệu giảm sút trong thời gian gần đây (FAOSTAT, 2015).

Các khu vực Bắc Trung du và miền núi là những khu vực phát triển nhất, tiếp theo là khu vực Bắc Trung bộ và duyên hải miền Trung và Tây Nguyên, với một nửa diện tích đất trồng ngô. Ba khu vực này chiếm 82% tổng diện tích gieo trồng ngô cả nước (Tổng Cục Thống kê, 2014). Các chương trình của Chính phủ đang khuyến khích chuyển đổi diện tích từ trồng lúa sang trồng ngô nhằm đa dạng hóa sản phẩm.

Giá ngô đã tăng từ năm 1991 đến năm 2012, nhưng chỉ tăng đáng kể từ năm 2004, nhưng sau đó đã giảm 20% vào năm 2013, một phần là do sự gia tăng đáng kể nhập khẩu. Trong giai đoạn 1991-2011, giá sản xuất danh nghĩa tăng 6% mỗi năm (3,9% về giá trị thực), nhưng giai đoạn 2004-2011 tốc độ tăng trưởng danh nghĩa là 12,7% (Hình 1.A1.10). Giá ngô nhập khẩu quyết định giá ngô trong nước, và thường ở mức thấp hơn một chút (cơ sở dữ liệu của OECD PSE).

Nhu cầu về ngô đã tăng với tốc độ cao, đặc biệt là từ các nhà máy sản xuất thức ăn chăn nuôi, và sản xuất trong nước không đáp ứng được nhu cầu. Như vậy, Việt Nam ngày càng nhập khẩu nhiều ngô (Hình 1.A1.10), chủ yếu từ Brazil, Argentina, Mỹ, Ấn Độ và Thái Lan.

Hình 1.A1.10. Ngô: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223670>

## Mía đường

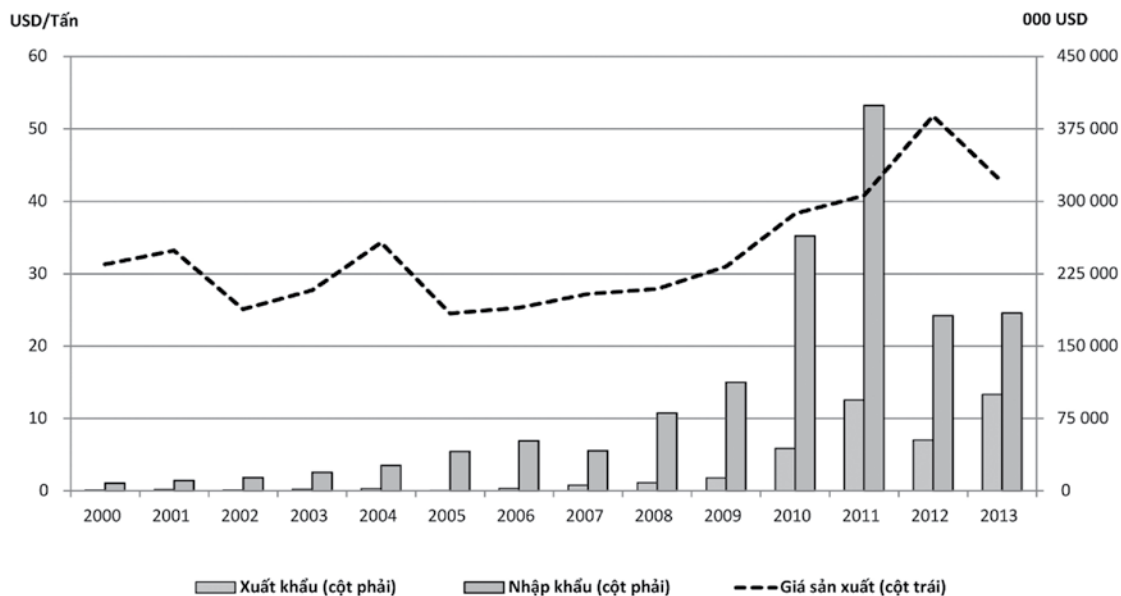
Mía được trồng trên diện tích khoảng 0,3 triệu ha vào năm 2012, trở thành cây trồng lớn thứ sáu tại Việt Nam (sau gạo, cà phê, sắn, cao su và hạt điều). Tổng sản lượng mía đã tăng chậm hơn so với các cây trồng khác, với tốc độ 5,9% mỗi năm, tăng từ 5,4 triệu tấn năm 1990 lên 19 triệu tấn vào năm 2012 (FAOSTAT, 2015). Xu hướng tăng trưởng mía ngược lại với nhiều mặt hàng nêu trên: phần lớn tăng trưởng xảy ra trong những năm 1990, và kể từ năm 1999, sản xuất mía không rõ xu hướng (Hình 1.6). Đường như những lợi thế so sánh của các loại cây trồng phát triển nhanh hơn khác đã được khai thác, nên sản xuất mía chững lại. Diện tích đất dành cho cây mía phù hợp với xu hướng này. Diện tích trồng mía tăng vọt trong năm 1990, đặc biệt là 1993-1999, sau đó diện tích thu hoạch mía giảm ít nhất một phần bảy trong 13 năm tiếp theo. Trung bình trong 22 năm, diện tích trồng mía đã tăng 3,8%. Nhưng năng suất trên một ha tăng chậm, ít thay đổi qua các năm, tăng trung bình 2% mỗi năm, để bù đắp một phần giảm diện tích trong những năm 2000 (FAOSTAT, 2015).

Mía được trồng ở hầu hết trên cả nước, nhưng tập trung chủ yếu ở các tỉnh theo thứ tự, Thanh Hóa, Gia Lai, Tây Ninh, Nghệ An, và Phú Yên. Các tỉnh này nằm ở Bắc Trung Bộ, Tây Nguyên, duyên hải miền Trung và miền Nam. Tổng 5 tỉnh này chiếm 44% sản lượng mía trồng ở Việt Nam (Tổng Cục Thống kê, 2014).

Giá mía đường tại mặt ruộng tương đối ổn định, ngay cả tính trên giá trị danh nghĩa. Giá đã tăng từ 31 USD/tấn năm 2000 lên 52 USD/tấn năm 2011, nhưng sau đó đã giảm xuống còn 43 USD/tấn năm 2013 (Hình 1.A1.11). Trong cả giai đoạn 2000-13, giá danh nghĩa tăng hàng năm ở mức 2,5%, nhưng nếu loại bỏ lạm phát (theo tiền USD), tỷ lệ tăng trưởng thực tế chỉ là ở trên 0%. Điều này làm cho các nhà sản xuất có ít động lực để tiếp tục hoạt động trong ngành mía đường trong bối cảnh triển vọng lợi nhuận cao hơn đáng kể ở các cây trồng khác như đã mô tả ở trên. Kết quả là, người nông dân chuyển sang các loại cây trồng có nhiều lợi thế cạnh tranh hơn với cả năng suất và giá cả đang ngày càng tăng. Một giải thích khác có thể là sự liên kết yếu của giá đường tinh luyện từ người bán buôn đến mặt ruộng. Dữ liệu có sẵn cho thấy giá bán buôn đường tinh luyện tăng cao hơn nhiều so với giá mặt ruộng và các mức giá này vẫn cao hơn khá nhiều so với thị trường quốc tế, được xác định trong khu vực bởi giá xuất khẩu đường Thái Lan (cơ sở dữ liệu của OECD PSE). Giá bán buôn cao so với thị trường quốc tế chủ yếu là do hạn ngạch nhập khẩu đường và các biện pháp bảo vệ biên giới khác được áp dụng tại Việt Nam để bảo vệ ngành công nghiệp đường trong nước (Chương 2).

Việt Nam là nước nhập khẩu đường ròng với kim ngạch nhập khẩu đạt đỉnh ở mức gần 400 triệu USD năm 2011, nhưng sau đó giảm xuống còn 170 triệu USD năm 2012-2013. Xuất khẩu đường cũng có xu hướng tăng với tổng giá trị 100 triệu USD năm 2013 (Hình 1.A1.11). Trong khi nhập khẩu đường gần như hoàn toàn từ Thái Lan, thì xuất khẩu chỉ duy nhất sang Trung Quốc.

Hình 1.A1.11. Mía đường: Giá sản xuất và dòng chảy thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), “Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng”, Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223684>

## Thịt gia cầm

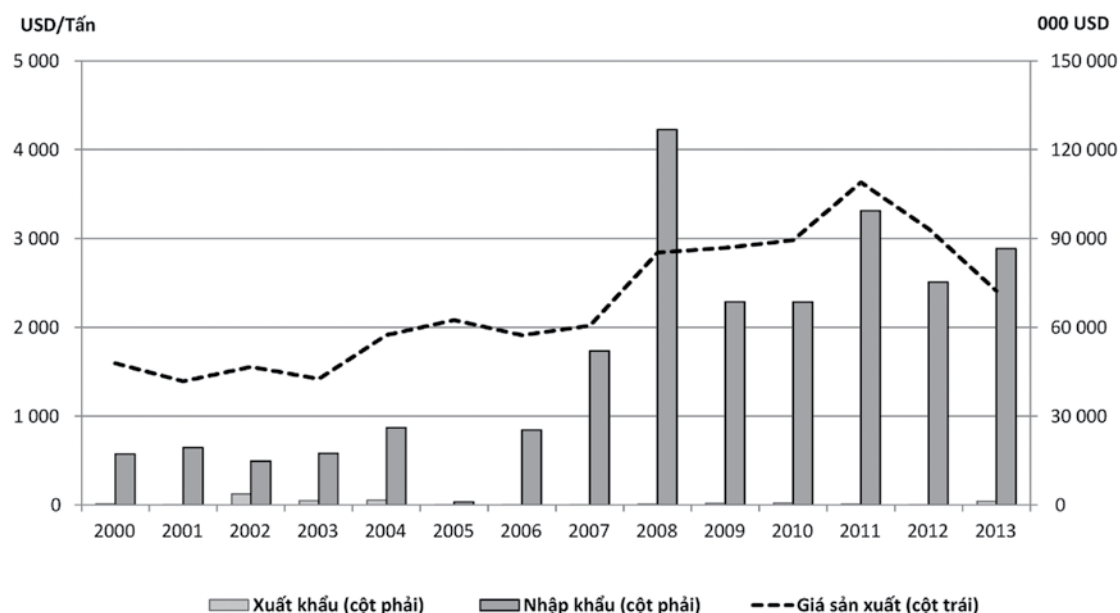
Ngành chăn nuôi thịt gia cầm Việt Nam bao gồm cả thịt gà và thịt vịt. Ngành công nghiệp này đã tăng 3 lần về sản lượng từ năm 1992 đến năm 2012, vào khoảng 618.000 tấn. Con số này cho thấy tốc độ tăng trưởng 5,8%/năm, và mức tăng sản lượng rất mạnh. Xu hướng tăng trưởng sản lượng rất ổn định, ngoài đợt giảm vào năm 2004 và 2010, thì sản lượng gia cầm tăng gần như các năm kể từ năm 1994 (FAOSTAT, 2015).

Sự phân bố chăn nuôi gia cầm trên toàn quốc tương đối là đồng nhất, tập trung nhiều ở Đồng bằng sông Hồng với 81 triệu con, sau đó là Bắc trung bộ và Duyên hải miền Trung, khu vực Miền núi phía Bắc và Đồng bằng sông Cửu Long với hơn 60 triệu con năm 2012 (Tổng Cục Thống kê, 2014).

Dữ liệu giá sản xuất cho thấy sự tăng giá chung khá mạnh đối với thịt gia cầm (tương đương thịt xé), cho đến năm 2011, sau đó giảm mạnh trong năm 2012-13 (Hình 1.A1.12). Giá danh nghĩa tăng gấp 2 lần từ năm 2000 đến năm 2011 với tỷ lệ tăng hàng năm 7,8% và tỷ lệ tăng thực tế 5,5%. Tuy nhiên, điều chỉnh lạm phát chỉ tính theo USD, và không tính đến chi phí thức ăn gia tăng do hậu quả của giá hàng hóa bùng nổ năm 2007/2008. Bởi vậy, giá gia cầm tăng lên trong giai đoạn 2006-11, một phần là do chi phí thức ăn tăng cùng thời gian và thực tế hiện nay là các trang trại chăn nuôi gia cầm quy mô lớn sử dụng rất nhiều thức ăn công nghiệp. Sự thay đổi giá năm 2012-13 cho thấy xu hướng ngược lại, giá thịt gia cầm giảm một phần do giá thức ăn chăn nuôi giảm. Khi

so sánh với giá thế giới, ví dụ giá FOB Trung Quốc, có thể thấy rõ giá gia cầm Việt Nam tương đối cao, điều này nghĩa là Việt Nam thiếu sự cạnh tranh quốc tế và giải thích tại sao có sự nhập khẩu ròng (Cơ sở dữ liệu OECD PSE). Thịt gia cầm nhập khẩu, chủ yếu là thịt gà và nội tạng đông lạnh, không đáng kể cho đến năm 2006, nhưng đạt 27 triệu USD năm 2008 và sau đó giao động xung quanh mức 70-100 triệu USD trong giai đoạn 2009-2013 (Hình 1.A1.12). Trung Quốc và Mỹ là 2 nhà cung cấp chính.

Hình 1.A1.12. Thịt gia cầm: Giá sản xuất và dòng thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223699>

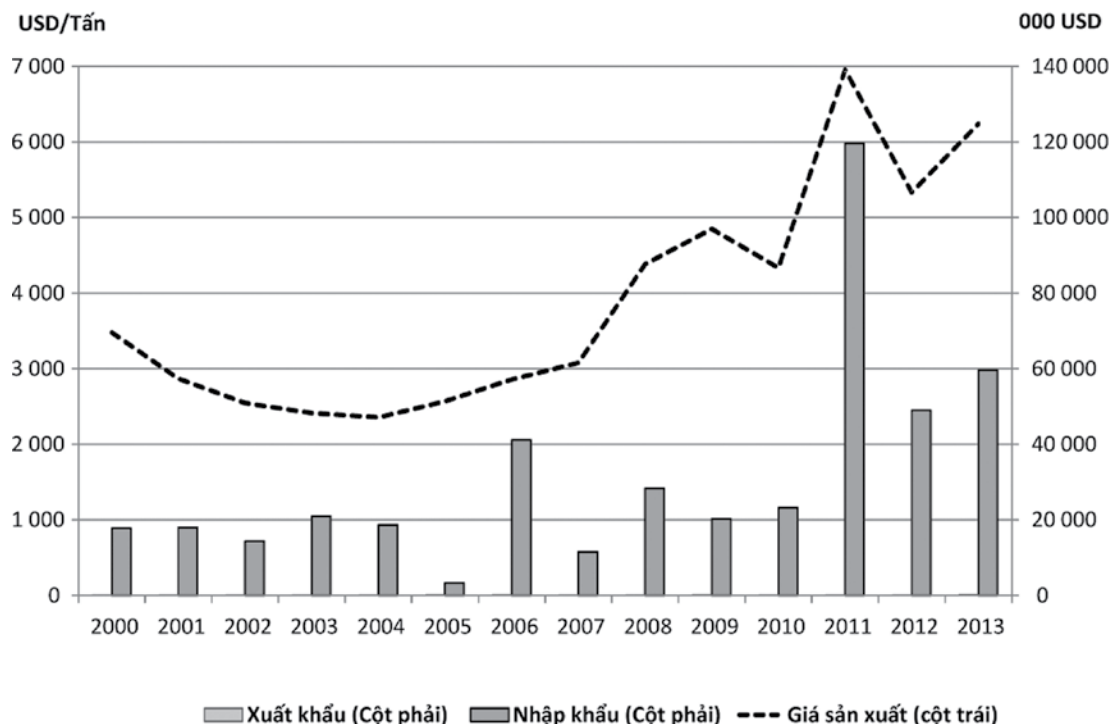
## Bò

Chăn nuôi bò đã tăng từ 75.000 tấn năm 1990 lên 294.999 tấn năm 2012. Con số này chỉ bằng 9% sản lượng thịt lợn năm 2012. Tuy nhiên, ngành chăn nuôi bò đã tăng gần bằng tốc độ tăng sản lượng thịt lợn với mức 6,4%/năm (thịt xẻ). Sản lượng tăng chậm đến năm 2002, sau đó lần đầu tiên vượt mức 100.000 tấn và tiếp tục tăng gần 3 lần trong 10 năm qua.

Ước tính cho năm 2012 có 5,2 triệu đầu con trên toàn quốc, so với 1,7 triệu con đã giết mổ cùng năm. Bên cạnh bò, cũng có 2,6 triệu con trâu năm 2012, chủ yếu dùng làm sức kéo trên các cánh đồng lúa nhưng cũng mang lại nguồn sữa giàu chất béo và protein (Tổng Cục Thống kê, 2014). Bò chủ yếu tập trung ở Bắc trung bộ và Duyên hải miền Trung và miền núi phía Bắc. (Tổng Cục Thống kê, 2014). Hai vùng này chiếm 58% số lượng bò và 87% số lượng trâu.

Dữ liệu giá chăn nuôi gia súc khá ít và không đầy đủ. Dữ liệu sẵn có chỉ ra rằng giá có xu hướng giảm trong nửa đầu những năm 2000, sau đó tăng cao đạt đỉnh năm 2009 và lặp lại năm 2011 (Hình 1.A1.13). Giá tăng từ 2600 USD/tấn năm 2005 lên tới gần 7000 USD/tấn năm 2011, cho thấy tỷ lệ tăng hàng năm 18% theo giá danh nghĩa. Mức tăng này là rất ấn tượng và đem lại lợi nhuận lớn cho người nông dân chăn nuôi bò, đủ để đẩy mạnh tăng trưởng sản xuất nhưng không đủ để đáp ứng nhu cầu tiêu dùng.

Hình 1.A1.13. Bò: Giá sản xuất và dòng chảy thương mại, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Mức hỗ trợ ước tính cho người sản xuất và tiêu dùng", Cơ sở dữ liệu thống kê nông nghiệp OECD.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223704>

Giá trong nước cao, hơn rất nhiều so với giá quốc tế, khuyến khích nhập khẩu, trong một số năm đáp ứng cao nhất là 40% nhu cầu thịt bò nội địa (Hình 1.32). Giá trị nhập khẩu không lớn do thị trường thịt bò nội địa vẫn nhỏ và bảo vệ từ biên giới không cho phép sự xâm nhập hàng vào thị trường trong nước. Tuy nhiên, Úc, Mỹ và Ấn Độ đang gia tăng cạnh tranh trên thị trường thịt bò, vốn bị chi phối bởi số lượng khách du lịch ngày càng tăng và sự mở rộng ngành bán lẻ hiện đại. Trong khi sản phẩm thịt bò từ Úc và Mỹ cạnh tranh ở phân khúc thị trường cao cấp, thì Ấn Độ là nhà cung cấp thịt bò đông lạnh lớn nhất. Úc cũng là nhà cung cấp thịt bò sống lớn. Úc có lợi từ việc hạ thuế thông qua Hiệp định tự do hóa thương mại giữa ASEAN với Úc và New Zealand (AANZFTA), trong khi Mỹ chưa có ưu đãi này, mặc dù đàm phán TPP chắc chắn sẽ đề cập đến vấn đề này. Cũng cần thiết phải nhắc đến một số thịt bò nhập khẩu vào Việt Nam và sau đó được tái xuất qua biên giới Trung Quốc.

## PHỤ LỤC 1.A2.

# VIỆT NAM: DỰ BÁO SẢN LƯỢNG, TIÊU DÙNG VÀ THƯƠNG MẠI CÁC MẶT HÀNG NÔNG SẢN CHÍNH ĐẾN NĂM 2023

Phụ lục này trình bày những dự báo chính về sản xuất, tiêu thụ và thương mại các sản phẩm nông nghiệp chủ yếu của Việt Nam trong 10 năm tới như đã được đề cập trong Báo cáo triển vọng nông nghiệp 2014-2023 của OECD-FAO. Mục đích chính của báo cáo này là xây dựng đồng thuận về triển vọng toàn cầu giai đoạn 2014-2023 ngành nông nghiệp, thủy sản, thực phẩm cũng như các vấn đề đang nổi lên có ảnh hưởng tới các ngành sản xuất này. Mô hình phát triển chung dựa trên mô hình Aglink của OECD và Cosimo của FAO sẽ đảm bảo sự nhất quán và phân tích của dự báo. Tất cả dữ liệu được tập hợp bao gồm số liệu trong quá khứ và số liệu dự báo được chia sẻ trên trang web chung của OECD và FAO [www.agri-outlook.org](http://www.agri-outlook.org).

*Việt Nam: Các giả định chính về kinh tế vĩ mô và chính sách làm cơ sở cho các dự báo*

Báo cáo triển vọng được sử dụng làm kịch bản cơ sở do nó khá hợp lý khi tính đến các giả định có điều kiện. Những giả định này mô tả môi trường kinh tế vĩ mô và nhân khẩu học cụ thể hình thành các chuyển dịch của cung và cầu đối với các sản phẩm nông nghiệp và thủy sản. Những giả định chung này cho Việt Nam bao gồm:

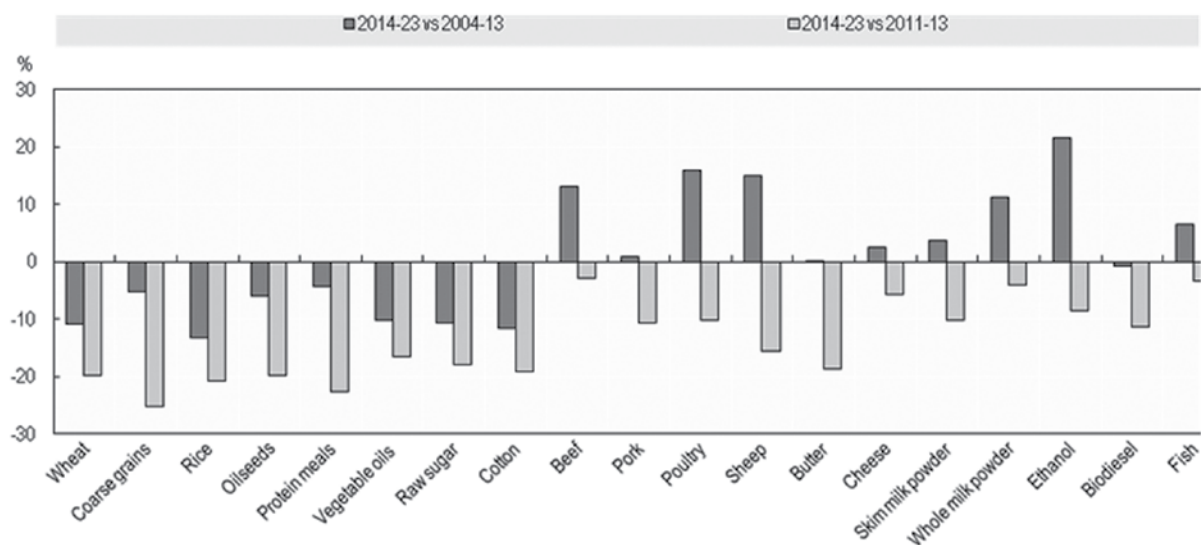
- Dân số sẽ tăng từ 92 triệu năm 2013 lên 98 triệu vào năm 2023.
- Lạm phát dự báo ở mức trung bình là 7% trong 10 năm tới.
- Tiền VND mất giá trị danh nghĩa so với đồng USD từ 21.668 VND/USD năm 2013 lên 28.841 VND/USD năm 2023.
- GDP tăng trưởng ở mức 5,5%/năm.
- Khung chính sách, bao gồm cả thuế xuất nhập khẩu được giả định duy trì theo cam kết của Việt Nam trong WTO đến năm 2023.

## Kết quả chủ yếu

Trước khi đưa ra kết quả cụ thể của Việt Nam, cần lưu ý rằng dự báo cung cầu thế giới đến năm 2023 cho thấy dần có sự giảm nhẹ đối với mức giá thực trên thị trường quốc tế. Hình minh họa 1.A2.1 cho thấy trong thập kỷ 2014-2023, dự báo giá cả trung bình của hầu hết các sản phẩm chăn nuôi đều cao hơn trong thập kỷ 2004-2013, nhưng giá cả hầu hết các sản phẩm trồng trọt đều dự báo sẽ thấp hơn. Hơn nữa, dự báo giá của tất cả các mặt hàng, cả trồng trọt và chăn nuôi đều thấp hơn giá trung bình giai đoạn 2011-2013. Vì vậy, đối với Việt Nam, các điều kiện bên ngoài sẽ đem đến nhiều thách thức hơn so với những năm 2000 khi mà giá tăng trên thị trường thế giới là động lực mạnh mẽ cho sản xuất nông nghiệp và tăng trưởng xuất khẩu.

### Hình 1.A2.1. Xu hướng giá thực tế các sản phẩm nông nghiệp đến năm 2023

Thay đổi % trung bình theo giá thực tế so với các giai đoạn cơ sở khác nhau 2011-13 và 2004-13



Nguồn: OECD-FAO, Triển vọng nông nghiệp 2014-2023.

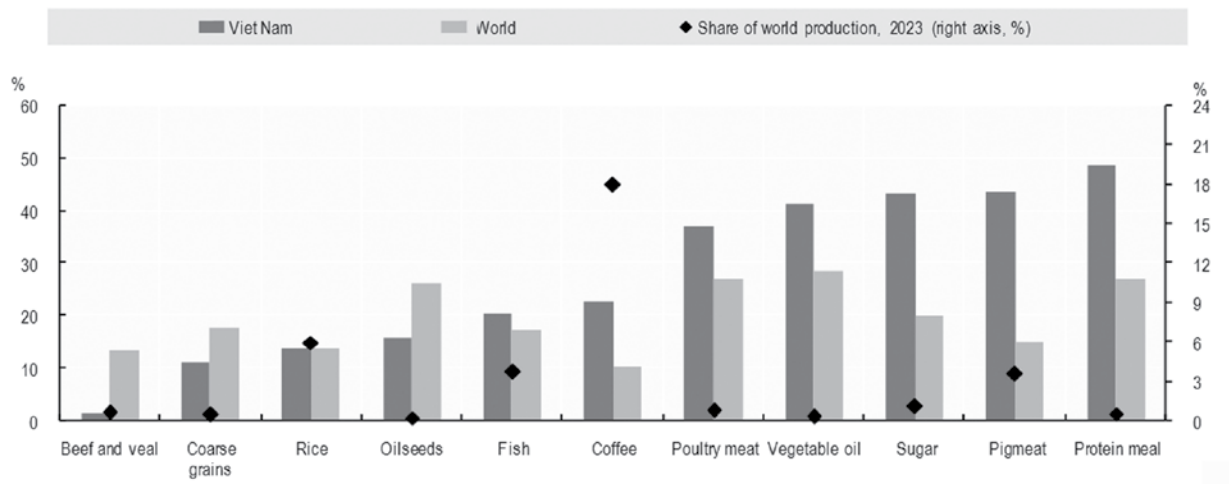
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223710>

### Vị trí của Việt Nam trên thị trường thế giới đối với một số sản phẩm sẽ tăng lên

Phát triển sản xuất của Việt Nam trong thập kỷ tới sẽ cao hơn nhiều mức dự báo toàn cầu đối với những mặt hàng như thực phẩm giàu đạm, thịt lợn, đường, dầu thực vật, thịt gia cầm và cà phê (hình 1.A2.2). Đặc biệt, tốc độ tăng trưởng ngành cà phê, thịt lợn, đường dự báo sẽ tăng mạnh hơn 2 lần so với toàn cầu.



Hình 1.A2.2. Sản xuất: % thay đổi năm 2023 so với mức trung bình giai đoạn 2011-2013



Ghi chú: năm 2019 đối với cà phê, số liệu của FAO

Nguồn: OECD-FAO (2014), Triển vọng nông nghiệp 2014-2023.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223728>

### Xu hướng chính của một số sản phẩm

Dự báo Việt Nam sẽ củng cố và tăng cường vị trí xuất khẩu ròng đối với một số mặt hàng, đặc biệt là gạo và cà phê (Hình 1.A2.3).

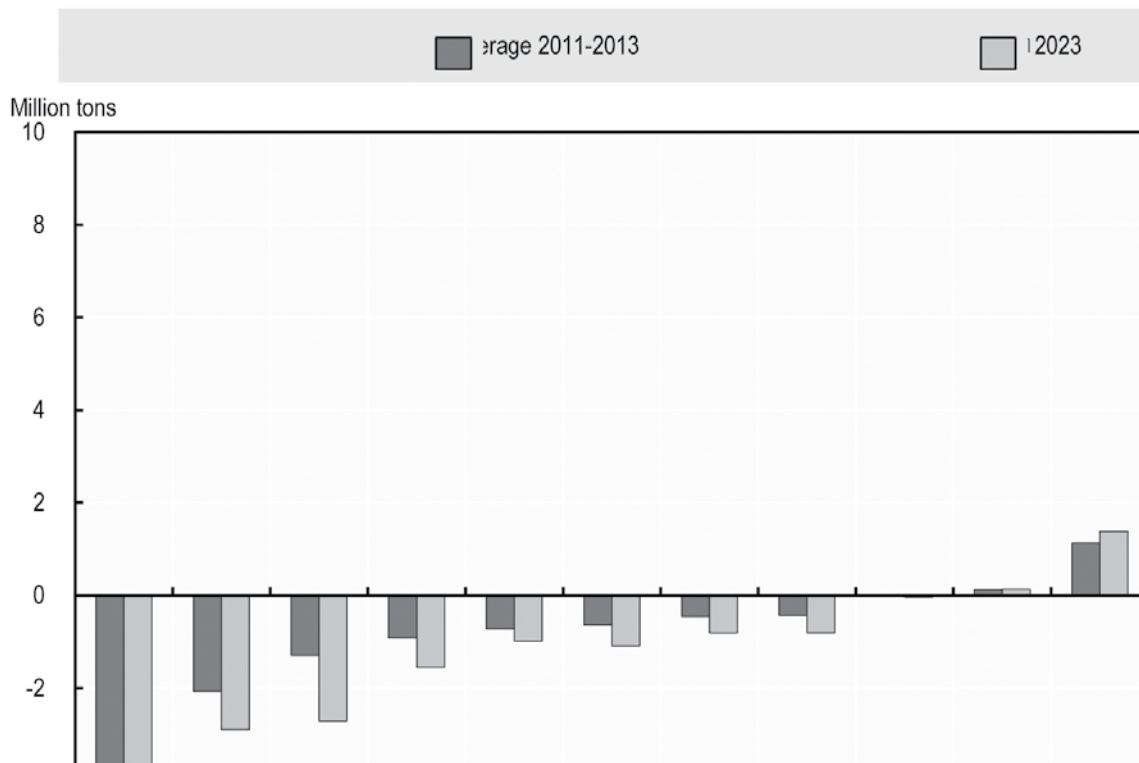
Việt Nam đã xuất khẩu 6,5 triệu tấn gạo năm 2013 và dự kiến sẽ xuất khẩu gần 8 triệu tấn vào năm 2023. Sản lượng dự kiến tăng chủ yếu do năng suất cao hơn. Trong khi năng suất trung bình của Việt Nam thuộc diện cao nhất ở Đông Nam Á, năng suất này sẽ còn cao hơn nhờ việc áp dụng các giống gạo năng suất cao hiện đại và hệ thống thủy lợi cải tiến.

Sản lượng cà phê của Việt Nam dự kiến sẽ tăng lên 1,6 triệu tấn vào năm 2019, chiếm 19% sản lượng toàn thế giới năm 2023 so với chỉ chiếm 16% vào năm 2013. Sản lượng này giúp Việt Nam duy trì vị trí là một trong những nước xuất khẩu cà phê chính trên thế giới. Việt Nam đang tiếp tục xây dựng các chính sách nhằm khuyến khích sản xuất bền vững ngành cà phê. Vì vậy, có thể giả định rằng sản lượng tăng thêm sẽ bắt nguồn chủ yếu từ những cải tiến trong sử dụng đầu vào và thực hành sản xuất tốt hơn (thay thế cây già cỗi) mà không phải do mở rộng diện tích trồng cây cà phê. Khoảng 1,4 triệu tấn cà phê dự báo sẽ được xuất khẩu, chiếm 90% sản lượng. Một phần nhỏ, khá ổn định trong giai đoạn này, dự báo sẽ được tiêu dùng trong nước.

Đối với một số sản phẩm khác, Việt Nam tiếp tục duy trì vị trí nhập khẩu ròng, bao gồm thức ăn giàu đạm, lúa mì và ngũ cốc (Hình 1.A2.3). Đối với thực phẩm giàu đạm, Việt Nam dự kiến sẽ nhập khẩu tới 5 triệu tấn vào năm 2023 - nhiều hơn hai lần so với giai đoạn cơ sở. Đối với lúa mì và ngũ cốc, khối lượng nhập khẩu dự báo sẽ lên đến 2,8

và 2,7 triệu tấn vào năm 2023. Nhu cầu nhập khẩu tăng lên gắn liền với phát triển của ngành chăn nuôi

Hình 1.A2.3. Dự báo thương mại ròng của một số sản phẩm

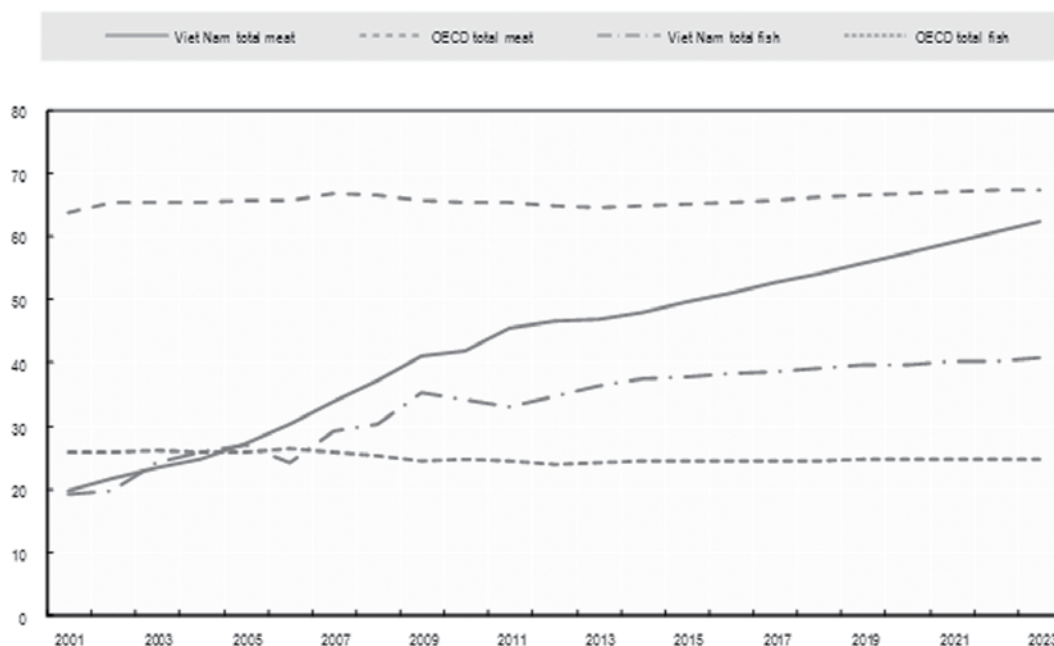


Ghi chú: 2019 đối với cà phê, FAO data.

Nguồn: OECD-FAO (2014), Triển vọng nông nghiệp 2014-2023.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223738>

Do nhu cầu tăng lên, tổng sản lượng thịt của Việt nam, chủ yếu là thịt lợn và thịt gia cầm, dự báo sẽ đạt 6 triệu tấn vào năm 2023, tăng 38% so với giai đoạn cơ sở. Tổng sản lượng tiêu thụ theo kênh bán lẻ sẽ tăng 2,6%/năm. Theo báo cáo triển vọng (the Outlook), dự báo tiêu thụ sản phẩm thịt trên đầu người của Việt Nam sẽ gần với mức trung bình của các nước OECD và tiêu thụ cá trên đầu người cao hơn mức trung bình của các nước OECD từ giữa năm 2000 (Hình 1.A2.4).

**Hình 1.A2.4. Tiêu dùng thịt và cá tại Việt Nam, kg/đầu người, 2001-23**

Nguồn: OECD-FAO (2014), Triển vọng nông nghiệp 2014-2023.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223747>

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2005), Các chỉ số chính năm 2005, [www.adb.org/statistics](http://www.adb.org/statistics).

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2008), "Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: đẩy mạnh khoa học nông nghiệp và quản lý công nghệ", Báo cáo tư vấn hỗ trợ kỹ thuật, Dự án số: TA 4619, tháng 11 năm 2008.

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2010), Đánh giá hiệu quả quốc gia và Khuôn khổ môi trường chiến lược tiểu vùng trong tiểu vùng Mê Kông, Báo cáo tư vấn, tháng 1 năm 2010.

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2013a), "Đẩy mạnh năng suất nông nghiệp Việt Nam: Lộ trình cải cách", CLMV Báo cáo dự án quốc gia số 12, Tháng 8 năm 2013.

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2013b), Chuỗi giá trị gạo ở Đồng bằng sông Cửu, PhD. Dao The Anh, Thomas Reardon, Kevin Chen, Thai Van Tinh, Vu Nguyen, Nguyen Ngoc Vang, Nguyen Van Thang, và Le Nguyen Doan Khoi, Tháng 5 năm 2013.

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2014), Các chỉ số chính cho Châu Á và Thái Bình Dương năm 2014, [www.adb.org/statistics](http://www.adb.org/statistics).

Agroinfo (2013), Toàn cảnh thị trường phân bón năm 2012: Báo cáo thường niên.

Anh, N.T.T. và L.M. Duc (2010), "Hiệu quả và cạnh tranh của khu vực tư nhân ở Việt Nam", CIEM/DFID, Hà Nội., <http://vnep.org.vn/Upload/Competitiveness%20of%20Vietnamprivate%20sector%20DFID-first%20draft.pdf>.

ARCM (2014), "Các đặc điểm của Việt Nam", Asia Resource Centre for Microfinance <http://www.bwtp.org/>

arc/vietnam/I\_Country\_Profile/Vietnam\_country\_profile.html accessed on 31 tháng 7 2014.

Arita Shawn S. và John Dyck (2014), "Ngành lương thực Việt Nam và hợp tác xuyên Thái Bình Dương", Tạp chí thông tin kinh tế Số 30, ERS/USDA, tháng 10.

Athukorala, Prem-chandra (2006), "Cải cách chính sách thương mại và cấu trúc bảo hộ ở Việt Nam", Tạp chí kinh tế thế giới, phần/vol. 29, số. 2: 161-187.

Auffret, Philippe (2003), "Cải cách thương mại ở Việt Nam: Cơ hội và thách thức", Tạp chí ngân hàng thế giới, ngày 30 tháng 5.

BCG (2014), "Việt Nam và Myanmar: Tăng trưởng mới của khu vực Đông Nam Á", [https://www.bcgperspectives.com/content/articles/consumer\\_insight\\_growth\\_vietnam\\_myanmar\\_southeast\\_asia\\_new\\_growth\\_frontier/](https://www.bcgperspectives.com/content/articles/consumer_insight_growth_vietnam_myanmar_southeast_asia_new_growth_frontier/).

Bloomberg (2013), Việt Nam thắt chặt luật đất đai sau khi nông dân phản đối/biểu tình, [www.bloomberg.com/news/2013-12-08/vietnam-tightens-land-seizure-law-after-protests-southeast-asia.html](http://www.bloomberg.com/news/2013-12-08/vietnam-tightens-land-seizure-law-after-protests-southeast-asia.html).

Business Times (2011), "Các điều tiết mới cho bảo đảm tín dụng", 19 tháng 1 năm 2011, <http://businesstimes.com.vn/new-credit-guarantee-regulations-for-smes/>.

Canadian Trade Commission (2011), "Hướng dẫn đầu tư ở Việt Nam", <http://www.tradecommissioner.gc.ca/eng/document.jsp?did=91398&cid=539&oid=595#II8>.

Cervantes-Godoy, D. và J. Dewbre (2010), "Tầm quan trọng kinh tế của nông nghiệp đối với phát triển bền vững và giảm nghèo: trường hợp của Việt Nam", Bài trình bày tại Diễn đàn thế giới về nông nghiệp, 29-30 tháng 11, OECD, Paris. [www.oecd.org/tad/agricultural-policies/46378758.pdf](http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/46378758.pdf).

CIEM (Viện quản lý kinh tế trung ương) (2013), Đặc điểm của kinh tế nông thôn Việt Nam: nhìn từ cuộc điều tra hộ gia đình nông thôn năm 2012 tại 12 tỉnh của Việt Nam, Hà Nội.

Cling J.P, Nguyen Huu Chi, M. Razafindrakoto và F. Roubaud (2010), "Đô thị hóa và việc tiếp cận thị trường lao động ở Việt Nam: Đo lường và các đặc điểm của khu vực không chính thức", Ton Nu Quynh Tran, Quertamp Fanny, Miras Claude de, Nguyen Quang Vinh, Le Van Nam, Truong Hoang Truong (eds), 2012, Xu hướng đô thị hóa và phát triển vùng ngoại ô ở Đông Nam Á, Trung tâm nghiên cứu phát triển đô thị và vùng ngoại ô (CEFURDS), hội thảo khu vực, thành phố Hồ Chí Minh, ngày 9-11 tháng 12 năm 2008, Nhà xuất bản Hồ Chí Minh, trang 328.

Coxhead, I, Nguyen Viet Cuong, Vu Hoang Linh (2015), "Chuyển dịch bên trong Việt Nam: Bằng chứng mới từ các cuộc điều tra gần đây", bài viết chuẩn bị cho Hội nghị cho Điều tra dịch chuyển nông thôn-thành thị (VRUMS), Hà Nội, 13-14 Tháng 1 năm 2015

Coxhead, I, Kim Ninh, Vu Thi Thao, Nguyen Thi Phuong Hoa (2010), Một mùa thu hoạch bội thu: Lựa chọn chiến lược cho nông nghiệp và phát triển nông thôn ở Việt Nam, Qũy Châu Á, <http://asiafoundation.org/resources/pdfs/VNARobustHarvest.pdf>.

Dao The Anh và Nguyen Van Son (2013), "Chuỗi giá trị nông nghiệp Việt Nam trong các hiệp định thương mại tự do khu vực Châu Á", in FFTC.NACF Hội thảo quốc tế về cơ hội và thách thức của các FTA trong khu vực Châu Á, ngày 29 tháng 9- ngày 3 tháng 10, năm 2013, Seoul, Hàn Quốc, [http://ap.fttc.agnet.org/ap\\_db.php?id=106&print=1](http://ap.fttc.agnet.org/ap_db.php?id=106&print=1).

Dao The Anh, Thomas Reardon, Kevin Chen, Thai Van Tinh, Vu Nguyen, Nguyen Ngoc Vang, Nguyen Van Thang, Le Nguyen Doan Khoi (2013), Nghiên cứu chuỗi giá trị lúa gạo ở Đồng bằng sông Cửu Long, Việt Nam, CASR@D, IFPRI và ADB, Hà nội, tháng 5.

Darvas, Zsolt (2012), "", Tài liệu về Tỷ giá hối đoái thực cho 178 quốc gia: Dữ liệu mới", Khoa kinh tế toán và phân tích kinh tế, Đại học Corvinus, Budapest, <http://web.uni-corvinus.hu/matkg/>.

Demombynes, G. và Linh Hoang Vu (2015), "Làm sáng tỏ đo lường nghèo ở Vietnam", Vietnam Bài thảo luận phát triển kinh tế, Nhóm Ngân hàng thế giới, Văn phòng đại diện tại Việt Nam, Tháng 2.

Diaz-Bonilla, E., D. Orden và A. Kwieciński (2014), "Môi trường cho phép phát triển và cạnh tranh nông nghiệp: Đánh giá, các chỉ tiêu và chỉ số", Báo cáo thủy sản, nông nghiệp và lương thực của OECD, số 67, OECD xuất bản. <http://dx.doi.org/10.1787/5jz48305h4vd-en>

EDE tư vấn cho cà phê (2006), "Hỗ trợ phát triển ngành điều ở Đắc Lắc", Báo cáo chuẩn bị cho GTZ, Hà nội, tháng 2, <http://www.sme-gtz.org.vn/Portals/0/AnPham/Fact%20findings%20on%20Support%20for%20Cashew%20sector%20Dak%20Lak.pdf>.

EIU (Economist Intelligence Unit) (2015), Báo cáo quốc gia: Việt Nam, London, 23 tháng 3.

FAO (Tổ chức nông lương thế giới) (2014) Cơ sở dữ liệu Forestry CountrySTAT.

FAO (2012a), Thống kê hàng năm của FAO về thủy sản và nuôi trồng thủy sản.

FAO (2012b), "Xu hướng đầu tư nông nghiệp- vai trò của khu vực công và tư ở Việt Nam", [www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/CorporatePrivateSector/Vietnam\\_-\\_Private\\_Sector\\_Investments\\_in\\_Agriculture\\_\\_Final\\_Report.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/CorporatePrivateSector/Vietnam_-_Private_Sector_Investments_in_Agriculture__Final_Report.pdf).

FAO (2010a), Một số chỉ số về phát triển nông nghiệp và lương thực ở khu vực Châu Á- Thái Bình Dương giai đoạn 1999-2009, [www.fao.org/docrep/013/i1779e/i1779e00.htm](http://www.fao.org/docrep/013/i1779e/i1779e00.htm) Part V; [www.fao.org/docrep/013/i1779e/i1779e04.pdf](http://www.fao.org/docrep/013/i1779e/i1779e04.pdf), Tables 149-153.

FAO (2010b), "Đánh giá tài nguyên rừng toàn cầu năm 2010: Báo cáo chính", Báo cáo lâm nghiệp FAO 163, FAO, Rome.

FAO AQUASTAT (2014), Hệ thống thông tin nước của FAO, <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/main/index.stm>.

FAO AQUASTAT (2013), Việt Nam: UN-Tóm lược về nguồn nước quốc gia, 13 tháng 6, [http://www.unwater.org/fileadmin/user\\_upload/unwater\\_new/docs/Publications/VNM\\_pagebypage.pdf](http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/unwater_new/docs/Publications/VNM_pagebypage.pdf).

FAO-IFAD (International Fund for Agricultural Development) - WFP (World Food Programme) (2014). Hiện trạng mất an ninh lương thực thế giới năm 2014. Thúc đẩy môi trường thuận lợi cho an ninh lương thực và dinh dưỡng. Rome, FAO.

FAOSTAT (2015), FAOSTAT Database, <http://faostat.fao.org/>.

Fuglie, Keith và N. Rada (2013), Hệ thống dữ liệu năng suất nông nghiệp quốc tế, Dịch vụ nghiên cứu kinh tế USDA: [www.ers.usda.gov/data-products/international-agricultural-productivity](http://www.ers.usda.gov/data-products/international-agricultural-productivity).

GAIN-VM 3062 (2013), "Việt Nam: báo cáo ngành thực phẩm bán lẻ 2013", FAS, ngày 12 tháng 11.

Giesecke James.A, Nhi Hoang Tran, Erwin L. Corong và Steven Jaffee (2013), "Chính sách thu hút đất lúa ở Việt Nam và các ngụ ý cải cách chính sách về an ninh lương thực và phúc lợi kinh tế", Tạp chí nghiên cứu phát triển, DOI: 10.1080/00220388.2013.777705.

GSO (Tổng cục thống kê) (2014), Thống kê chung của Việt Nam năm 2013, Nhà xuất bản thống kê, Hà Nội, [www.gso.gov.vn](http://www.gso.gov.vn).

GSO (Tổng cục thống kê) (2013), Điều tra mức sống dân cư Việt Nam năm 2012, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

GSO (Tổng cục thống kê) (2012) Kết quả Điều tra thủy sản, nông nghiệp và phát triển nông thôn, Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

Hang, T. Nguyen (2013), Sản xuất phân bón ở Việt Nam, báo cáo VietinBankSc.

Henson, S. (2013), Trình bày hội thảo, Đáp ứng các tiêu chuẩn- Chiếm lĩnh thị trường: Làm sao để vượt qua các thách thức của các chuỗi giá trị thủy sản, Hà Nội, Việt Nam, ngày 22 tháng 3 năm 2013.

IEA (2011), Cơ sở dữ liệu về tầm nhìn năng lượng thế giới, International Energy Agency.

IFAD-IFPRI (2011) IFAD-IFPRI bản tin đối tác, Tiếp cận thị trường, tháng 11.

ILO (Tổ chức lao động thế giới) (2011), Xu hướng lao động Việt Nam 2010, Trung tâm quốc gia về thông tin và dự báo thị trường, Cục việc làm, văn phòng ILO ở Việt Nam.

IMF (2012), "Vietnam", Báo cáo quốc gia IMF Số. 12/165.

IMF (2013), Điều tra tiếp cận tài chính: Việt Nam, <http://fas.imf.org/>.

IMF (Quỹ tiền tệ thế giới) (2013), "Ban lãnh đạo IMF kết luận năm 2013 tại hội nghị tham vấn lần 4 với Việt Nam, Ấn phẩm số 13/304, ngày 9 tháng 8.

IPSARD (2010a), Tình sẵn có và hiệu quả của tín dụng ở nông thôn Việt Nam: bằng chứng từ điều tra tiếp cận nguồn lực của các hộ gia đình 2006-2008-2010, Nhóm nghiên cứu phát triển kinh tế gồm Đại học Copenhagen, Viện quản lý kinh tế trung ương, Bộ kế hoạch và đầu tư Việt Nam, Trung tâm nghiên cứu chính sách (CAP) thuộc IPSARD, Bộ Nông nghiệp và PTNT, chuẩn bị cho chương trình phát triển nông nghiệp và nông thôn, Đại sứ quán Đan Mạch tại Việt Nam.

IPSARD (2010b), Chính sách đất cho phát triển kinh tế xã hội ở Việt Nam, Dang Hoa Ho và Malcolm McPherson, Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright và Trung tâm Ash vì quản lý dân chủ và đổi mới, Khoa John F. Kennedy, Đại học Harvard, 27 tháng 5 năm 2010.

IPSARD (2014), Rà soát và đánh giá chính sách và điều tiết, Project ID 600060, tháng 1 năm 2014.

Ipsos Business Consulting (2013), Ngành cà phê Việt Nam, Tháng 7.

ISPONRE (Viện nghiên cứu chính sách và chiến lược môi trường và tài nguyên) (2009), Báo cáo đánh giá Việt Nam về biến đổi khí hậu, với sự hỗ trợ của Chương trình môi trường Liên hợp quốc (UNEP).

ITU (2013), Thống kê về ICTs, Liên minh viễn thông quốc tế, <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>.

Jaffee S. (2011), Ngành lúa gạo Việt Nam, thương mại và an ninh lương thực. Nhóm nghiên cứu: Chủ đề, phương pháp tiếp cận, và kết quả chủ yếu, Hội thảo tư vấn chính sách của Ngân hàng thế giới, ngày 13 tháng 6.

JICA (2013), Nghiên cứu quốc gia Việt Nam, tháng 1 năm 2013.

Kemper, N. và Klump, R. (2014). Cải cách đất đai và hình thành tín dụng gia đình ở nông thôn Việt Nam, Đại học Goethe, Frankfurt, Đức, <http://www.pegnet.ifw-kiel.de/members/kemper.pdf>.

Ken Research (2014a), Báo cáo nghiên cứu ngành phân bón Việt Nam, tháng 2.

Ken Research (2014b), "Dự báo/triển vọng ngành giống Việt Nam đến năm 2018- giống lúa và lai tạo để tăng trưởng trong tương lai", ngày 5 tháng 8, [www.kenresearch.com/agriculture-food-beverages/agriculture-industry/vietnam-seed-market-research-report/553-104.html](http://www.kenresearch.com/agriculture-food-beverages/agriculture-industry/vietnam-seed-market-research-report/553-104.html).

Kherallah, M. và F. Goletti, Nhìn lại chi tiêu công Việt Nam: Đầu vào cho nông nghiệp và phát triển nông thôn, IFPRI, ngày 22 tháng 5, 2000.

Kompas, Thomas, Tuong Nhu Che, Ha Quang Nguyen, và Hoa Thi Minh Nguyen (2012), "Năng suất, doanh thu ròng và hiệu quả: cải cách thị trường và đất đai trong sản xuất lúa gạo ở Việt Nam", Tạp chí kinh tế đất Số 88(3): 478-495.

Lovells (2009), Đầu tư cơ sở hạ tầng ở Việt Nam, Tháng 10 năm 2009, [http://www.hoganlovells.com/files/Publication/9fcb228e-522c-4eb1-bcf0-f8e46fdd45f3/Presentation/PublicationAttachment/8970c342-5b36-4ef7-9446-fbcdc6014cfc/Investing\\_in\\_infrastructure\\_in\\_Vietnam\\_newsflash.pdf](http://www.hoganlovells.com/files/Publication/9fcb228e-522c-4eb1-bcf0-f8e46fdd45f3/Presentation/PublicationAttachment/8970c342-5b36-4ef7-9446-fbcdc6014cfc/Investing_in_infrastructure_in_Vietnam_newsflash.pdf).

Malesky, Edmund (2011), "Chỉ số cạnh tranh cấp tỉnh của Việt nam: đo lường quản lý nhà nước về kinh tế cho phát triển kinh doanh năm 2011, Báo cáo cuối cùng", Báo cáo chính sách USAID/VNCI số 16, Ủy ban công nghiệp và thương mại Việt Nam và Ủy ban liên hiệp quốc về phát triển thế giới cho năng lực cạnh tranh của Việt Nam, Hà Nội.

MARD (Bộ Nông nghiệp và PTNT) (2015), Các đóng góp ý kiến từ Bộ Nông nghiệp và PTNT, tháng 5 năm 2015.

MARD (Bộ Nông nghiệp và PTNT) (2013), Thống kê nông nghiệp và PTNT năm 2012, MARD, Nhà xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội.

Markussen, Thomas, Finn Tarp, và Kathleen Van den Broek (2009), "Bỏ quên quyền sở hữu: giới hạn sử dụng đất đai ở Việt Nam", Báo cáo thảo luận 09-21, Đại học Copenhagen, Khoa kinh tế học.

Maruyama, M. và L.V. Trung (2011), "Nhà bán lẻ hiện đại trong kinh tế học quá độ/chuyển đổi: Trường hợp Việt Nam", Báo cáo thảo luận Đại học Kobe DP2011-08, tháng 3.

McCaig, Brian, và Nina Pavcnik (2013), "Thoát khỏi nông nghiệp: Thay đổi cấu trúc ở Việt Nam", mimeo, ngày 29 tháng 10.

Mehta, Meeta Punjabi, Nguyen Minh Hien, và Do Troung Lam (2011), " Chuỗi giá trị lúa gạo ở Việt Nam", nghiên cứu chưa xuất bản thực hiện bởi ADB và IFPRI.

Meyfroidt, Patrick và Eric F. Lambin (2008), "Chuyển đổi rừng ở Việt Nam và các tác động môi trường", Tạp chí sinh học biến đổi toàn cầu Số 14, 1319–1336.

MOIT (Bộ Công thương) (2014), Sản xuất và xuất khẩu sắn năm 2013, [www.moit.gov.vn/en/News/508/production-and-export-of-cassava-in-2013.aspx](http://www.moit.gov.vn/en/News/508/production-and-export-of-cassava-in-2013.aspx)(ngày 9 tháng 10).

MOJ (2010), Nghị quyết số 41/2010/ND-CP về chính sách tín dụng cho phát triển nông nghiệp và nông thôn, [http://www.moj.gov.vn/vbpq/en/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View\\_Detail.aspx?ItemID=10730](http://www.moj.gov.vn/vbpq/en/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View_Detail.aspx?ItemID=10730).

MONDAQ (2012), "Việt Nam: Viễn thông ở Việt Nam", 5 tháng 1 năm 2012, <http://www.mondaq.com/x/118644/Telecommunications+Mobile+Cable+Communications/Telecommunications+in+Vietnam>.

MONRE (Bộ Tài nguyên và Môi trường) (2009), Biến đổi khí hậu, các viễn cảnh/kịch bản mực nước dâng đối với Việt Nam.

MONRE (Bộ Tài nguyên và Môi trường) (2014), <http://vea.gov.vn/en/EnvirStatus/C-CEnvironment/Pages/The-current-situation-of-environment-pollution-in-Viet-Nam.aspx>(ngày 18 tháng 8).

MPI (Bộ kế hoạch và đầu tư) (2012), "Báo cáo về hiện trạng kinh tế-xã hội cho 7 tháng đầu năm năm 2012 và triển khai nghị quyết số 01/ND-CP", gửi cho họp thường kỳ của chính phủ tháng 7 năm 2012, Bộ kế hoạch và đầu tư.

Ngo Kinh Luan (2013), "Báo cáo ngành cao su tự nhiên", Fpt Securities.

Nguyen Do Anh Tuan (trình bày đã được cập nhật), Chính sách và thị trường lúa gạo Việt Nam, IPSARD.

Nguyen Duc Long (2013), "Các chiến lược cơ giới hóa nông nghiệp Việt Nam", trình bày cho UNESCAP-CSAM, Hội thảo khu vực về cơ giới hóa nông nghiệp bền vững ở Châu Á và Thái Bình Dương năm 2013, [www.unapcaem.org](http://www.unapcaem.org).

Nguyen Manh Hai (2013), "Vai trò của chính sách đầu vào trong quá trình chuyển dịch nông nghiệp ở Việt Nam", trình bày cho chương trình ReSAKSS-Asia, Hội thảo quốc tế, Siem Reap, Cambodia, ngày 25-27 tháng 9.

Nguyen Mau Dung (2013), "Nghiên cứu ngành giống Việt Nam", Vai trò dẫn dắt/sáng tạo của phân bón và giống trong quá trình chuyển giao nông nghiệp ở Châu Á, chương trình ReSAKSS-Asia, IFPRI, Siem Riep, 2013, [www.slideshare.net/resakssasia/nguyen-mau-dung-seed-sector-vietnam-26949258](http://www.slideshare.net/resakssasia/nguyen-mau-dung-seed-sector-vietnam-26949258).

Nguyen Ngoc Hue và Francesco Goletti (2001), "Giải thích tăng trưởng nông nghiệp", Báo cáo kỹ thuật nền cho liên minh tư vấn giữa công ty ACI (Agrifood Consulting International) và ANZDEC Ltd. Dự án ADB TA3223-VIE, Hà Nội, tháng 6.

Nguyen Quoc Viet (2011), "Hiện trạng cơ giới hóa nông nghiệp Việt Nam", [www.unapcaem.org](http://www.unapcaem.org), Hội nghị bàn tròn cơ giới hóa nông nghiệp bền vững: tiến tới thâm canh bền vững nông nghiệp, ngày 8-9 tháng 11.

Nguyen Thi Ngoc Hue, Truong Van Tuyen, Nguyen Tat Canh, Pham Van Hien, Pham Van Chuong, Bhuwon Ratna, Sthapit và Devra Jarvis (2005), "In Situ Conservation of Agricultural Biodiversity on Farm: Lessons Learned và Policy Implications Bảo tồn đa dạng sinh học nông nghiệp: Bài học kinh nghiệm và hàm ý chính sách", Tài liệu hội thảo quốc gia, ngày 30 tháng 4- mùng 1 tháng 5 năm 2004, Hà Nội Việt Nam, Viện nghiên cứu nguồn gốc gen cây quốc tế, Rome, Italy.

Nguyen Tien Duc (2011), Ngành giống Việt Nam – NSC & SSC.

Nguyen Trung Kien (2012), "Phát triển ngành giống ở Việt Nam", ADBI, [www.adbi.org/files/2012.12.11.cpp.day.1.sess3.4.kien.seed.devt.industry.viet.nam.pdf](http://www.adbi.org/files/2012.12.11.cpp.day.1.sess3.4.kien.seed.devt.industry.viet.nam.pdf).

Nguyen, T.D.N. (2012), "Đầu tư tư nhân Việt Nam: Xu hướng đầu tư nông nghiệp – vai trò của khu vực công và tư nhân ở Việt Nam", Ms. Nguyen Thi Duong Nga, Trường đại học nông nghiệp Hà Nội, [www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/CorporatePrivateSector/Vietnam\\_-\\_Private\\_Sector\\_Investments\\_in\\_Agriculture\\_\\_Final\\_Report.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/CorporatePrivateSector/Vietnam_-_Private_Sector_Investments_in_Agriculture__Final_Report.pdf).

Nguyen, T.T.H. (2010), Sự phân tán thị trường tín dụng ở nông thôn: trường hợp ở xã Phu Thuong, huyện Phu Vang, tỉnh Thừa Thiên Huế, HUAF, Nguyen Thi Thanh Huong, Đại học Huế, Việt Nam, [http://stud.epsilon.slu.se/2933/1/huong\\_nguyen\\_110627.pdf](http://stud.epsilon.slu.se/2933/1/huong_nguyen_110627.pdf).

Nguyen, X. T. (2009), Hạn chế về cơ sở hạ tầng ở Việt Nam, Tài liệu cho hội thảo chính trị, chuẩn bị bởi Harvard và PNUD, Nguyen Xuan Thanh.

OECD (2014), Đánh giá chính sách xã hội ở Việt Nam, trung tâm nghiên cứu phát triển, OECD xuất bản, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264196155-en>.

OECD (2013), Triển vọng kinh tế Đông Nam Á năm 2013: viễn cảnh với Trung Quốc và Ấn Độ, Nhà xuất bản OECD.

DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/saeo-2013-en>.

OECD-FAO (2014), Tổng quan nông nghiệp OECD-FAO năm 2014, OECD xuất bản, Paris.

DOI: [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2014-en).

OECD-WB (2014), Khoa học, công nghệ và đổi mới ở Việt Nam, OECD xuất bản, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213500-en>.

Pham Quang Ha, Mike McLaughline và Ingrid Oborn (2006), "Chu kỳ dinh dưỡng cho phát triển nông nghiệp bền vững ở Việt Nam", Cải thiện quản lý dinh dưỡng cây trồng nâng cao đời sống nông dân, an ninh lương thực và phát triển bền vững môi trường - Tài liệu hội thảo khu vực (Bắc Kinh, Trung Quốc), FAO, Văn phòng đại diện cho khu vực Châu Á và Thái Bình Dương, Bangkok.

Pham Thi Sen và Luu Ngoc Trinh (2008), Việt Nam: Báo cáo quốc gia về thực trạng nguồn gen đối với nông nghiệp và lương thực Việt Nam, FAO, Trung tâm phát triển cây.

Reardon, T., PC. Timmer và B. Minten (2010), "Bùng nổ siêu thị ở Châu Á và các chiến lược phát mới bao gồm cả nông dân nhỏ", Chuẩn bị cho Học viện khoa học quốc gia Mỹ, Vol. 1109 (31), [www.pnas.org/content/109/31/12332.full](http://www.pnas.org/content/109/31/12332.full).

REDD (Giảm phát thải do phá rừng và suy thoái rừng), (không rõ ngày), Hiện trạng sử dụng đất, quản lý và chính sách rừng ở Việt Nam.

- Technoserve (2013), Technoserve cho Chương trình cà phê bền vững, Việt Nam: Trường hợp kinh doanh cho sản xuất cà phê bền vững, tháng 11.
- To Xuan Phuc và Tran Huu Nghi (2014), Mở rộng cao su và bảo vệ rừng ở Việt Nam, Huế, Việt Nam.
- Tran Thang, Dinh Linh, và Vu Phuc (2013), Phân tích chính sách ngành lúa gạo Việt Nam, SNV Hà Lan, tháng 5.
- Tran Van Tho (2013), "Kinh tế Việt Nam tại ngã 4/điểm cắt: Đổi mới nhằm tăng trưởng bền vững", Nhìn lại chính sách kinh tế Châu Á Số 8, 122-143.
- UN-REDD (2009), Tài liệu của chương trình về sửa đổi tiêu chuẩn kép, chương trình UN-REDD Việt Nam.
- USDA (2014), Lợi ích nông hộ: Từ điển, [www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-household-well-being/glossary.aspx#.VCvdNPnoQjM](http://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-household-well-being/glossary.aspx#.VCvdNPnoQjM).
- Van den Broek, Katleen, Carol Newman, và Finn Tarp (2007), "Chúng nhận đất và sản xuất gạo ở Việt Nam", Trinity Economics Papers, tep1207, Trinity College Dublin, Khoa kinh tế.
- Vasavakul, T (2006), "Quản lý đất nông nghiệp trong giai đoạn Doi Moi/Renovation: Quan điểm của các nhà hoạch định chính sách", Chap. 11 in Marsh, S.P, G. MacAuley và P.V. Hung (eds), Chính sách đất đai và phát triển nông nghiệp ở Việt Nam. Trung tâm nghiên cứu nông nghiệp quốc tế Úc, Sydney.
- VEN (Vietnam Economic News) (2014), "VEAM mong đợi các mục tiêu hàng năm", ngày 14 tháng 8.
- Viet Capital Securities (2011), "Nhóm cao su Việt Nam", ngày 28 tháng 3, [www.vcsc.com.vn](http://www.vcsc.com.vn).
- Viet Nam News (2012), "Máy nông nghiệp Trung Quốc chi phối", ngày 5 tháng 4.
- Viet Nam News (2014), "Thị trường phân bón đối mặt với cạnh tranh gay gắt", ngày 28 tháng 8.
- Vietnam Soil Association (1996), Đất Việt Nam, Nhà xuất bản nông nghiệp, Hà Nội.
- WB (Ngân hàng thế giới) (2015), Chỉ số phát triển thế giới của Ngân hàng thế giới, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.
- WB (Ngân hàng thế giới) (2004), "Cộng hòa XHCNVN: Báo cáo ngành cà phê", Báo cáo ngân hàng thế giới Số. 29358-VN, tháng 6.
- WB (Ngân hàng thế giới) (2012), Lúa gạo Việt nam, nông dân và phát triển nông thôn: Từ tăng trưởng thành công tới phần thịnh bền vững.
- WEF (Diễn đàn kinh tế thế giới) (2014), Báo cáo cạnh tranh toàn cầu 2013-2014, [www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014](http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014).
- WWF (Quỹ động vật hoang dã) (2013), REDD+ Hồ sơ quốc gia: Việt Nam, sang kiến rừng và khí hậu, WWF-Đức, tháng 5 năm 2013.



## CHƯƠNG 2

# XU HƯỚNG VÀ ĐÁNH GIÁ CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM

Trọng tâm của chương này là những phát triển chính trong chính sách nông nghiệp Việt Nam từ năm 2000. Chương này mô tả các khuôn khổ chính sách nông nghiệp liên quan đến các mục tiêu chính sách, các giai đoạn chính của phát triển chính sách, và các thay đổi pháp lý và thể chế cho thực thi chính sách nông nghiệp. Trên cơ sở đó đề xuất các chính sách liên quan đến nông nghiệp trong nước, cùng với các chính sách được phân nhóm phù hợp với các chỉ số hỗ trợ phát triển nông nghiệp của OECD. Tiếp theo rà soát chi tiết các chính sách thương mại liên quan đến các lĩnh vực lương thực và thực phẩm nông nghiệp. Sau đó ước tính hỗ trợ cho nông nghiệp và các chi phí đối với người tiêu dùng và người nộp thuế ở Việt Nam. Phần cuối cùng là tóm tắt các kết luận chính.

## 2.1. Giới thiệu

Chương này xem xét chính sách nông nghiệp và sự hỗ trợ cho người sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam từ năm 2000. Các ưu tiên hiện tại của chính sách nông nghiệp nhằm đạt được chất lượng đầu ra và khả năng cạnh tranh cao, nâng cao thu nhập nông thôn và duy trì tự cung tự cấp lương thực. Bộ Nông nghiệp và PTNT (MARD) có vai trò chính trong việc phát triển và thực hiện các chính sách để đạt được những mục tiêu này. Các cơ quan chính phủ trung ương cùng với các cơ quan chính quyền địa phương khác cũng có vai trò quan trọng. Một loạt các trợ cấp đầu vào về thủy lợi, giống, tín dụng, v.v... được sử dụng để hỗ trợ các nhà sản xuất. Chi phí ngân sách cho các biện pháp này đã tăng nhanh chóng kể từ giữa những năm 2000. Một số sáng kiến đã được đưa ra để đối phó với dịch bệnh và thiên tai. Trong năm 2012, chương trình hỗ trợ trực tiếp cho mỗi ha được giới thiệu nhằm khuyến khích nông dân duy trì đất sản xuất lúa. Chi phí cho thủy lợi, bao gồm cả chi phí vốn xây dựng cơ bản, vốn hoạt động và bảo trì, chiếm một tỷ trọng tương đối lớn trong chi tiêu của chính phủ đối với nông nghiệp.

Thuế quan đã giảm đáng kể trong thời gian qua. Mức thuế nhập khẩu trung bình cho sản phẩm nông nghiệp đã rơi từ 24% năm 2000 xuống còn 16% năm 2013. Những vấn đề như độc quyền nhập khẩu, yêu cầu cấp phép và hạn chế xuất khẩu đối với các sản phẩm nông nghiệp vẫn còn tồn tại sau cải cách của những năm 1990 đã được xóa bỏ đầu những năm 2000. Yêu cầu nhập khẩu với mục đích kiểm dịch và an toàn thực phẩm đang trở nên nghiêm ngặt hơn. Các yêu cầu này thường được thực hiện một cách không minh bạch và làm tăng chi phí nhập khẩu. Hệ thống kiểm soát xuất khẩu gạo hiện nay giúp giảm bớt cạnh tranh trên thị trường.

Mức hỗ trợ cho người sản xuất đo bằng tỷ lệ chuyển giao các chính sách liên quan từ người nộp thuế và người tiêu dùng đến tổng doanh thu của nông trại (phần trăm ước tính hỗ trợ người sản xuất % PSE) trung bình là 7% trong giai đoạn 2011-13, giao động giữa mức -21% năm 2008 và 16% năm 2009. Sự biến động này phản ánh những nỗ lực của chính phủ để ổn định giá cả quốc nội và để cân bằng lợi ích của các nhà sản xuất và người tiêu dùng trong bối cảnh giá cả biến động trên thị trường quốc tế. Tổng giá trị chuyển giao cho hỗ trợ nông nghiệp tương đương với 2,2% GDP trong giai đoạn 2011-13.

## 2.2. Khung chính sách nông nghiệp

Phần này cung cấp cái nhìn tổng quan về chính sách nông nghiệp của Việt Nam.

Theo saubản tóm tắt các mục tiêu chính sách quan trọng hiện nay đối với ngành nông nghiệp, là mô tả về sự phát triển của những chính sách nông nghiệp kể từ khi thống nhất đất nước vào năm 1976. Các chính sách này có thể được chia thành năm giai đoạn chính theo quá trình chuyển đổi chính sách kinh tế rộng hơn ở Việt Nam từ quy hoạch tập trung sang kinh tế thị trường định hướng XHCN. Vai trò của các cơ quan chính phủ được đưa vào thảo luận. Trong khi Bộ Nông nghiệp và PTNT (MARD) có trách nhiệm chính về xây dựng chính sách nông nghiệp, một số bộ ngành khác sẽ xây dựng các chính sách ảnh hưởng trực tiếp đến ngành. Chính quyền địa phương chịu trách nhiệm chính trong việc cung cấp dịch vụ. Doanh nghiệp nhà nước (SOEs) và các hợp tác xã cũng được sử dụng để thực thi chính sách trong quá khứ nhưng ảnh hưởng của họ đã giảm trong thời gian gần đây. Ở Việt Nam, ngành nông nghiệp được định nghĩa rộng bao gồm sản xuất lâm nghiệp và thủy sản (cả nuôi trồng và đánh bắt).<sup>21</sup> Nghiên cứu này sử dụng định nghĩa hẹp hơn về ngành nông nghiệp, chỉ bao gồm cây trồng (hàng năm và lâu năm) và chăn nuôi. Tương tự, nghiên cứu này không xem xét hay đánh giá các sáng kiến rộng hơn về phát triển nông thôn.

### Mục tiêu chính sách nông nghiệp: Hiện tại

Các mục tiêu tổng thể cho chính sách nông nghiệp đặt ra trong kế hoạch của Bộ Nông nghiệp và PTNT cho 5 năm 2011-15 là nhằm đạt được phát triển bền vững với sản phẩm đầu ra chất lượng cao; cải thiện đời sống của người dân sống ở khu vực nông thôn, đặc biệt là người nghèo; bảo vệ và sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Những mục tiêu cấp cao được chia nhỏ thành **sáu mục tiêu quan trọng** sau, với các mục tiêu cụ thể cùng với nhiều hoạt động và chương trình cho từng mục tiêu.

- Đạt tăng trưởng bền vững, chất lượng cao và cải thiện năng suất, chất lượng và khả năng cạnh tranh của các sản phẩm
- Cải thiện mức sống và điều kiện sống cho người dân ở các vùng nông thôn, đặc biệt là người nghèo
- Phát triển cơ sở hạ tầng để đáp ứng yêu cầu của sản xuất nông nghiệp và phục vụ người dân sinh sống tại khu vực nông thôn
- Tăng cường năng lực cạnh tranh và hội nhập quốc tế của ngành
- Sử dụng và bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên và môi trường một cách bền vững và hiệu quả
- Nâng cao năng lực quản lý ngành của nhà nước một cách hiệu quả.

### Các giai đoạn phát triển chính sách nông nghiệp

#### *Thống nhất đất nước (1976-1986)*

Trong những năm đầu sau thống nhất đất nước, Đảng Cộng sản Việt Nam (CPV)

đã cố gắng để **mở rộng hệ thống quy kế hoạch hóa tập trung xã hội chủ nghĩa** ra cả nước. Mục tiêu ưu tiên của Chính phủ là phát triển các ngành công nghiệp nặng. Vai trò của nông nghiệp là hỗ trợ qua việc cung cấp hàng hóa với giá thấp, trong khi vẫn đạt được tự cung tự cấp gạo và các thực phẩm thiết yếu khác (Nguyễn và Grote, 2004; MARD, 2014a). Canh tác tư nhân về cơ bản đã bị bãi bỏ. Sản xuất nông nghiệp đã được tổ chức thành các hợp tác xã tập trung vào cây trồng hàng năm và các nông trường quốc doanh tập trung vào cây trồng lâu năm. Các bộ phận sản xuất và phân phối sản phẩm được tổ chức lại thành các doanh nghiệp nhà nước (SOEs). Hợp tác xã quản lý quyết định sản xuất và phân phối phù hợp với mục tiêu đề ra của các cơ quan nhà nước trung ương. Các hợp tác xã (HTX) cũng kiểm soát các hoạt động tiếp thị, thu thập và bán sản phẩm dư thừa cho nhà nước ở "mức giá thương lượng" hoặc trong các thị trường tự do không có tổ chức. Trong các hợp tác xã, các mục tiêu sản xuất được giao cho các tổ đội nhằm phân bổ nguồn cung lao động cho các hoạt động (Kirk và Nguyễn, 2009).

Cách sắp xếp tổ chức nông nghiệp này lộ rõ hạn chế vào đầu những năm 1980. Trình độ sản xuất thấp hơn hẳn so với mục tiêu đề ra. Sản phẩm sản xuất ngoài kế hoạch được bán trên thị trường tư nhân không chính thức, không phải thông qua hệ thống thu mua nhà nước với mức giá thấp hơn nhiều. Chính phủ buộc phải tăng nhập khẩu thực phẩm sau khi nguồn viện trợ của phương Tây và Trung Quốc giảm<sup>22</sup>. Rút ra bài học từ thành công của những "hợp đồng ngầm" bất hợp pháp đã lan rộng khắp cả nước, Trung ương Đảng đã ban hành Chỉ thị số 100 CT/TW ngày 13 tháng 1 năm 1981 với nỗ lực nhằm **nâng cao hiệu quả** của hệ thống tập thể<sup>23</sup>. Chỉ thị cho phép các hộ gia đình và hợp tác xã ký kết hợp đồng, trong đó cho phép hộ gia đình sử dụng đất nông nghiệp thuộc sở hữu của hợp tác xã để với điều kiện phải cung cấp một hạn ngạch sản lượng hàng năm cho các hợp tác xã này. Hạn ngạch được tính dựa vào năng suất của đất trong ba năm trước đó. Hộ gia đình chịu trách nhiệm về trồng, chăm sóc và thu hoạch. Hợp tác xã cung cấp các dịch vụ như chuẩn bị đất và cung cấp nước, giống, phân bón và thuốc trừ sâu, các chi phí này được thanh toán bằng cách bán các sản phẩm trong hợp đồng (Đào và đồng tác giả, 2005). Bất kỳ lượng dư thừa trên mức hạn ngạch nào của hộ gia đình có thể được bán cho nhà nước thông qua các doanh nghiệp nhà nước hoặc trên các thị trường tư nhân. Giá thu mua sản phẩm nông nghiệp của Nhà nước đã dần dần được tăng lên ngang với mức giá thị trường (Nguyễn, 2010).

Lúc đầu phương thức cải cách một phần này có vẻ đầy hứa hẹn: sản xuất nông nghiệp tăng trưởng 11% trong năm 1982. Tuy nhiên, thành công không tồn tại lâu. Cuộc cải cách này không đủ sâu để cung cấp cho nông dân động lực thực sự để gia tăng sản xuất. Chính phủ duy trì kiểm soát chặt chẽ giá cả và thương mại cho cả đầu vào và đầu ra thông qua các doanh nghiệp nhà nước và hạn chế thương mại nội bộ. Mức hạn ngạch của hộ dân đôi khi được nâng lên bởi các hợp tác xã quan sát thấy sản lượng tăng. Do

21 Quyết định 10-2007-QĐ-TTg ngày 23 tháng 1 năm 2007 về hệ thống kinh tế Việt Nam

22 Vào năm 1978, Mỹ áp đặt một lệnh cấm vận thương mại và đầu tư đáp lại việc Việt Nam đưa quân sang Campuchia. Trung Quốc chấm dứt viện trợ vào năm 1979 do xung đột biên giới.

thiếu hụt nguồn cung, việc phân bổ đầu vào cho nông dân từ các hợp tác xã đã giảm và ít hơn so với yêu cầu (Kirk và Nguyễn, 2009). Nhiều nông dân đã không có được đủ sản lượng để nộp thuế cho hợp tác xã. Thêm vào đó, Chính phủ đã ban hành Pháp lệnh thuế nông nghiệp năm 1983 để thống nhất và hợp lý hóa các cơ sở thuế trên cả nước. Chính sách này giới thiệu một thuế đầu ra khác cho nông dân, trong đó 6-14% cho lúa; 10-30% đối với cây ăn quả và 12% cho cây công nghiệp và các loại cây trồng khác (Barker và đồng tác giả, 2004). Nông dân bắt đầu trả lại đất. **Động lực sản xuất đã bị mất.** Vào giữa những năm 1980, nhiều vùng rộng lớn của đất nước đã trải qua tình trạng gần như nạn đói, và tình trạng thiếu lương thực lan rộng. Lạm phát đã trở thành một vấn đề nghiêm trọng và sự thất bại của “cải cách giá-lương-tiền” được khởi xướng vào năm 1985 dẫn đến nền kinh tế lâm vào khủng hoảng với lạm phát phi mã (Vo, 2008).

### Đổi mới (1986-1993)

Đại hội toàn quốc lần thứ VI của Đảng năm 1986 công nhận cơ chế quản lý tập trung đã thất bại và bắt đầu một **quá trình đổi mới** thể chế quản lý kinh tế và chính sách (Pham, 2006).<sup>24</sup> Các cuộc cải cách đã có mục tiêu bao quát: tìm cách ổn định nền kinh tế, phát triển khu vực tư nhân, tăng và ổn định sản lượng nông nghiệp, chuyển trọng tâm từ đầu tư công nghiệp nặng sang đầu tư công nghiệp nhẹ, tập trung vào tăng trưởng dựa vào xuất khẩu và thu hút đầu tư nước ngoài. Quan trọng hơn, để ổn định tình hình kinh tế-xã hội, sự phát triển của nông nghiệp, lâm nghiệp và ngư nghiệp, và kinh tế nông thôn, đã trở thành nhiệm vụ quan trọng hàng đầu.

Nghị quyết số 10/1988/NQ-TW về đổi mới quản lý nông nghiệp ngày 05 tháng 4 năm 1988 đã chuyển trọng tâm của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn **từ các hợp tác xã sang các hộ nông dân**. Nghị quyết số 10 buộc tất cả hợp tác xã nông nghiệp phải ký hợp đồng tất cả đất nông nghiệp (không chỉ 5% đất) cho hộ gia đình trong 15 năm đối với cây trồng hàng năm và 40 năm đối với cây trồng lâu năm.<sup>25</sup> Mặc dù các điều khoản phân bổ đất thay đổi trên khắp Việt Nam, trong hầu hết các trường hợp, đất đã được cấp trên cơ sở quy mô gia đình. Điều này nhằm đảm bảo mỗi hộ gia đình có đủ đất để đáp ứng yêu cầu tối thiểu. Một điểm công bằng hơn là đất với chất lượng khác nhau được phân bổ cho từng hộ gia đình, có nghĩa là, tùy thuộc vào đặc điểm địa lý của khu vực, các hộ gia đình có thể canh tác được tới 15 lô đất khác nhau nằm rải rác khắp làng (Đặng và đồng tác giả, 2006). Hơn nữa, các hộ gia đình được phép mua và bán vật nuôi, thiết bị và máy móc. Nông dân vẫn phải đáp ứng được hạn ngạch sản xuất, nhưng

23 Dựa trên những sáng kiến nông nghiệp, cải cách tương tự cũng diễn ra trong ngành công nghiệp. Bảng 2.A1.1 hướng dẫn về các hệ thống phân cấp, nội dung, đánh số và mã hóa các văn bản quy phạm pháp luật Việt Nam.

24 Cải cách kinh tế đã được tăng cường hơn nữa từ sự thành công của cải cách kinh tế ở Trung Quốc và các phong trào Xô Viết, và việc Liên Xô quyết định chấm dứt viện trợ kinh tế đối với Việt Nam.

25 Theo cải cách Chỉ Thị 100 trước đó, nhiều làng nghề đã được triển khai “hợp đồng đầy đủ” (khoán trắng), trong đó ruộng lúa đã được thuê bởi các hộ gia đình.

khối lượng và giá sản xuất được cố định trong 5 năm. Nông dân được quyền đưa ra quyết định liên quan đến sản xuất để đáp ứng nhu cầu thị trường và khu vực tư nhân cũng được phép tham gia vào thị trường lương thực (Nguyễn, 2010). Hợp tác xã được giới hạn trong vai trò thương mại (chủ yếu là đầu vào) và cung cấp các dịch vụ (thủy lợi, bảo vệ thực vật, khuyến nông) cho nông dân (Đang và đồng tác giả, 2006). Nhiều HTX đã biến mất trong bối cảnh ra đời của Nghị quyết số 10.

Một số lượng lớn cải cách nhanh chóng theo sau. Chính phủ giảm kiểm soát về giá và **mở cửa thị trường** cho cạnh tranh cao hơn cả trong nước và quốc tế. Những cải cách làm tăng hiệu quả của Nghị quyết số 10 bằng cách tăng giá đầu ra cho nông sản và hạ giá đầu vào nông nghiệp. Giới thiệu thuế nhập khẩu vào năm 1988; Mở cửa trở lại thương mại biên giới với Trung Quốc vào năm 1989; Cho phép các doanh nghiệp tư nhân tham gia vào thương mại quốc tế vào năm 1991; và giá cho hầu hết các hàng hóa và dịch vụ được mở ra để thị trường xác định trong năm 1992. Tuy nhiên, giá vẫn bị kiểm soát chặt cho một số loại hàng hóa thiết yếu về kinh tế và xã hội cho đất nước, bao gồm phân bón, đường và gạo. Chính phủ giảm kiểm soát hoạt động xuất nhập khẩu bằng cách áp dụng hạn ngạch đối với 12 mặt hàng chính. Việt Nam đã chuyển từ chế độ tỷ giá hối đoái cố định sang một chế độ khác mà ở đó tỷ giá được phép dao động trong một phạm vi do Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quyết định. Điều này khiến cho đồng tiền mất giá mạnh, và làm cho xuất khẩu của Việt Nam có sức cạnh tranh hơn trên thị trường quốc tế. Sản xuất nông nghiệp nhay vọt. Việt Nam, một nước từng nhập khẩu hơn 460000 tấn lương thực cho cả hai năm 1987 và năm 1988 để đáp ứng sự thiếu hụt trong sản xuất trong nước, đã trở thành nước xuất khẩu lớn thứ ba thế giới về gạo trong năm 1989 (Nguyễn, 2010). Thành công trong nông nghiệp đã trở thành một động lực chính của tăng trưởng kinh tế, mang đến tầm quan trọng hơn trong vai trò của ngành nông nghiệp (Phạm, 2006).

### Mở rộng (1993-2000)

Sau khi đã đảm bảo nguồn cung cấp thực phẩm ở cấp quốc gia, nhiều nỗ lực đã được thực hiện nhằm mở rộng sản xuất lương thực cho xuất khẩu để tạo ra nguồn thu nhập ngoại hối. Nhiều hạn chế đã được phát hiện. Nông dân không có quyền sử dụng đất đai lâu dài nên gặp khó khăn để trồng cây công nghiệp như cà phê, cao su, điều, và tiêu. Nhiều hộ gia đình ở nông thôn, đặc biệt là hộ nghèo sản xuất nhỏ, gặp khó khăn trong việc tiếp cận công nghệ t, đầu vào và vốn sản xuất (Nguyễn, 2010). Việc các tổ chức tài chính không chấp nhận quyền sử dụng đất hiện có như tài sản thế chấp đã cản trở các hộ gia đình vay vốn cho đầu tư nông nghiệp. Chính phủ ban hành một loạt các nghị định nhằm **cải cách thể chế và nâng cao đầu tư** và đổi mới công nghệ bao gồm:

- Nghị định số 13/1993/NĐ-CP về khuyến nông ngày 02 tháng 3 năm 1993 quy định việc thành lập và phát triển công tác khuyến nông để chuyển giao công nghệ cho nông dân
- Nghị định số 14/1993/NĐ-CP về chính sách tín dụng đối với các hộ nông dân ngày 02 tháng 3 năm 1993 cho phép các hộ gia đình nông thôn vay vốn từ các tổ chức thương mại

Luật Đất đai năm 1993 gia hạn quyền sử dụng đất đến 20 năm đối với cây hàng năm và 50 năm đối với cây lâu năm; hộ gia đình được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (sổ đỏ); cho phép các hộ gia đình các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế và sử dụng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất làm thế chấp cho các khoản vay.

- Luật Thuế sử dụng đất nông nghiệp năm 1993 đã thay thế cả hệ thống hạn ngạch bắt buộc và thuế đầu ra cho nông nghiệp bằng thuế sử dụng đất
- Quyết định số 151/1993/QĐ-TTg thành lập Quỹ bình ổn giá (PSF) để điều tiết và bình ổn giá các mặt hàng thiết yếu, bao gồm Urea, lúa gạo, cà phê, và mía.
- Luật Hợp tác xã năm 1996 làm rõ vai trò cung cấp dịch vụ của hợp tác xã và thiết lập một khuôn khổ pháp lý cho HTX trong khuôn khổ một nền kinh tế thương mại đa thành phần

Các giới hạn thị trường còn lại trên hàng hoá nông nghiệp chủ chốt đã dần dần được mở ra. Quan trọng nhất là việc nới lỏng các **giới hạn về xuất khẩu gạo**. Hạn ngạch xuất khẩu đã tăng từ ít hơn một triệu tấn năm 1992 lên 4,5 triệu tấn năm 1998. Tuy nhiên, quyền xuất khẩu vẫn còn hạn chế và được phân bổ cho hai doanh nghiệp nhà nước do chính phủ thành lập ở trung ương - Vinafood I (còn được gọi là Tổng công ty Lương thực miền Bắc) và Vinafood II (Tổng công ty Lương thực miền Nam) - và một số doanh nghiệp nhà nước cấp tỉnh (Kirk và Nguyễn, 2009).<sup>26</sup> Các rào cản nội địa đối với buôn bán gạo như hạn chế gạo chuyển từ Nam ra Bắc đã được nới lỏng. Đặc biệt là Quyết định số 140/1997/QĐ-TTg, triển khai tháng 3 năm 1997, đã xoá bỏ giới hạn thương mại nội địa đối với lúa, và loại bỏ một số giấy phép và kiểm soát vận tải. Việt Nam cam kết tự do hóa thương mại bằng cách tham gia vào rất nhiều các hiệp định và đối tác thương mại song phương và khu vực.

Môi trường chính sách được cải thiện bằng việc **gia tăng nhanh chóng chi tiêu ngân sách** cho nông nghiệp, tăng gấp bốn lần về giá trị thực tế trong những năm 1990 (Baker và đồng tác giả, 2004). Nguồn tài trợ bổ sung được cung cấp cho Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam (VBARD) để hỗ trợ việc mở tín dụng thương mại cho nông dân. Một số dự án và chương trình nông nghiệp quy mô lớn cấp nhà nước đã được thực hiện trong giai đoạn này, chẳng hạn như chương trình 50 triệu đồng/ha, Chương trình 1 triệu tấn mía đường/năm, và chương trình xây dựng kênh mương cho tất cả cánh đồng lúa (Phan, 2014; Ellis và đồng tác giả, 2010).

### Củng cố vững chắc (2000-2008)

Năm 2000, Chính phủ đặt mục tiêu trở thành một nước công nghiệp hiện đại vào năm 2020. Đại hội IX của Đảng được tổ chức vào tháng 4 năm 2001 đã đề xuất tăng cường chuyển giao giá thị trường và huy động các nguồn lực cơ bản để đẩy mạnh hiện đại hóa và công nghiệp hoá nông nghiệp và nông thôn. Để đáp ứng mục tiêu này chính phủ đã ban hành Nghị định số 5/2001/NĐ-CP về khuyến khích **hiện đại hoá và công**

**ng nghiệp hoá nông nghiệp và nông thôn** trong giai đoạn 2001-10 (Phạm, 2006). Trong giai đoạn này, sản xuất nông nghiệp được chuyển đổi từ giai đoạn mở rộng tới mục tiêu đạt năng suất cao hơn, chất lượng tốt hơn và giá trị cao hơn để tạo ra công ăn việc làm và nâng cao thu nhập cho người dân ở các vùng nông thôn. Để đạt được các mục tiêu quốc gia về nông nghiệp, bốn nhóm chính sách lớn đã được thực hiện: (1) khuyến khích sản xuất hàng hóa thô và hàng hoá chế biến trong nước, (2) khuyến khích nâng cao chất lượng, (3) khuyến khích thương mại trong nước và quốc tế, và (4) tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng vật chất và xã hội từ nhiều nguồn khác nhau (Phan, 2014). Hội nhập quốc tế hơn nữa - song phương (ví dụ như Hiệp định Thương mại song phương Mỹ-Việt Nam ký kết vào năm 2000 và có hiệu lực kể từ cuối năm 2001), khu vực (ví dụ các cam kết Khu vực thương mại tự do ASEAN) và đa phương (đàm phán để trở thành thành viên WTO) - cả hai vấn đề này đều chưa được đề cập đến trong những cải cách trước và cần nhiều hoạt động hơn (Võ, 2008).<sup>27</sup>

Sau năm 2000, thông qua hỗ trợ tích cực từ chính phủ, **ngành chăn nuôi** phát triển nhanh chóng. Chính phủ tăng cường đầu tư vào lĩnh vực này, đồng thời có thêm một số khoản đầu tư trực tiếp lớn từ nước ngoài trong chế biến thức ăn và chăn nuôi. Nỗ lực để đáp ứng nhu cầu tăng cao từ năm 2000, chính phủ đã có một số hỗ trợ để khắc phục tình trạng thiếu hụt lương thực. Đối với chăn nuôi bò sữa, trực tiếp hỗ trợ cho thụ tinh nhân tạo và nhập khẩu giống bò sữa để cải tạo giống và tăng tiềm năng cho sữa của đàn bò vàng truyền thống của Việt Nam (JICA, 2012). Để vượt qua những thách thức do đất đai manh mún, Chính phủ đã ban hành Quyết định số 150/2005/QĐ-TTg ngày 25 tháng 6 năm 2005 về đẩy nhanh tích tụ ruộng đất để các vùng sản xuất thương mại lớn và hiện đại được phát triển thay thế cho sản xuất hộ gia đình trang trại quy mô nhỏ. Tuy nhiên, những khó khăn trong thủ tục chuyển nhượng đất đai đã ngăn điều này xảy ra (Trần và đồng tác giả, 2013).

### Tái định hướng (từ 2008 trở đi)

Mặc dù đã có những thành công, Chính phủ vẫn còn lo ngại về phương hướng không bền vững mà ngành nông nghiệp phải đối diện. Khả năng cạnh tranh của ngành còn kém và phải dựa trên chi phí lao động thấp và lợi thế tự nhiên; giá trị gia tăng còn hạn chế. Vẫn còn phải phụ thuộc nhiều vào một số thị trường xuất khẩu truyền thống; sử dụng quá nhiều lượng hoá chất đang gây ô nhiễm môi trường, và một lượng lớn lao

26 Vinafood I và Vinafood II đã được thành lập vào năm 1995 với mục đích thiết lập các doanh nghiệp thực phẩm, thu mua sản phẩm của nông dân, hỗ trợ cân đối lương thực trong khu vực và góp phần vào sự ổn định của giá lương thực.

27 Các hiệp định thương mại song phương Mỹ-Việt Nam cung cấp động lực mới đáng kể cho cải cách luật pháp tại Việt Nam. Mã hàng thương mại gần như đã được viết lại hoàn toàn, với các doanh nghiệp mới quan trọng, cạnh tranh, Luật Đầu tư đã đưa ra tất cả. Các cuộc đàm phán cuối cùng để gia nhập WTO của Việt Nam đã được thúc đẩy bởi những cải cách pháp lý bổ sung đáng kể được thực hiện đặc biệt vào năm 2005 khi Mỹ và các thành viên khác của WTO nhấn mạnh rằng Việt Nam sẽ được thông qua khi thực hiện cải cách trước khi gia nhập (Abbot et al., 2006).



động nông nghiệp vẫn chưa có kỹ năng và thiếu ổn định (Trần và Đình, 2014a). Tại Hội nghị VII Trung ương Đảng khóa 10, Ban Chấp hành Trung ương Đảng đã ban hành Nghị quyết số 26/2008/NQ-TW về nông nghiệp, nông dân và nông thôn vào ngày 05 tháng 8 năm 2008, thường được gọi tắt là Nghị quyết **Tam Nông**. Đây là tài liệu định hướng hiện nay của Đảng Cộng sản Việt Nam về nông nghiệp, phát triển nông thôn và sinh kế của nông dân. Nghị quyết này nêu rõ sự phát triển ở cả ba khu vực này sẽ được dựa trên nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Mục tiêu tổng quát và mục tiêu cụ thể đến năm 2020 được đặt ra, bao gồm các mục tiêu chủ yếu sau đây:

- Xây dựng một ngành nông nghiệp phát triển toàn diện, hiện đại và ổn định với sản xuất hàng hóa quy mô lớn, năng suất cao, chất lượng và hiệu quả tốt, khả năng cạnh tranh cao cùng với sự phát triển của ngành công nghiệp và dịch vụ ở nông thôn nhằm đảm bảo an ninh lương thực.
- Xây dựng nông thôn mới có cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội hiện đại; tổ chức sản xuất và cơ cấu kinh tế hợp lý, gắn nông nghiệp với sự phát triển nhanh chóng theo quy hoạch của công nghiệp, dịch vụ và đô thị; ổn định xã hội nông thôn phong phú về văn hóa truyền thống; nâng cao trình độ dân trí và bảo vệ môi trường sinh thái.
- Cải thiện đời sống tinh thần và vật chất của cư dân nông thôn; nông dân được đào tạo để hoạt động như những nhà lãnh đạo trong cộng đồng nông thôn.

Cùng với Tam Nông, và được thúc đẩy bởi sự tăng giá lương thực thế giới trong thời gian 2007-2009, Chính phủ đã ban hành nghị quyết số 63/2009/NQ-CP về đảm bảo **an ninh lương thực quốc gia** vào ngày 23 tháng 12 năm 2009. Các mục tiêu của Nghị quyết bao gồm: bảo đảm nguồn cung cấp lương thực cho vấn đề an ninh lương thực quốc gia trung hạn và dài hạn, đáp ứng nhu cầu dinh dưỡng và đặt dấu chấm hết cho tình trạng thiếu lương thực và nạn đói; cải thiện cơ cấu tiêu dùng và chất lượng thực phẩm và đẩy mạnh thâm canh lúa; đảm bảo các nhà sản xuất gạo thu được lợi nhuận cao hơn. Nhằm đáp ứng các mục tiêu này, một loạt các sản phẩm đã được thiết lập chỉ tiêu sản xuất cụ thể đến năm 2020, chẳng hạn như việc bảo vệ 3,8 triệu ha diện tích đất lúa để đạt 41-43 triệu tấn gạo, cung cấp đủ nhu cầu trong nước và xuất khẩu khoảng 4 triệu tấn gạo mỗi năm.<sup>28</sup> Thành tựu của các mục tiêu này đạt được thông qua kế hoạch sản xuất lương thực và quy hoạch đất trồng lúa; phát triển cơ sở hạ tầng và khoa học công nghệ bao gồm xây dựng mới các công trình thủy lợi và hệ thống đê bao, xây dựng các kho dự trữ và dự phòng lương thực, chọn, tạo và sản xuất giống cây trồng, vật nuôi thích hợp cho năng suất và chất lượng cao, v.v...; đào tạo nguồn nhân lực; củng cố hệ thống lưu thông và xuất khẩu lương thực; đổi mới các hình thức tổ chức sản xuất lương thực; v.v... Ngoài ra, Nghị quyết còn cam kết đảm bảo nông dân nhận được một phần lợi nhuận khi sản xuất lúa đạt từ 30% trở lên so với chi phí sản xuất (Trần và Đình, 2014a).

### Khuôn khổ thực hiện chính sách

Các hướng dẫn và định hướng rộng rãi cho tất cả chính sách, trong đó có nông

ng nghiệp, được xây dựng trong các nghị quyết thực hiện tại Đại hội Đảng và các cuộc họp thường niên của Ủy ban Trung ương. Chính phủ xây dựng các pháp lệnh và quy định, Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 10 năm (SEDS) và Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội 5 năm (SEDP) để thực hiện các định hướng này. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm gần nhất cho giai đoạn 2011-2020 đã được phê duyệt trong tháng 1 năm 2011, củng cố các mục tiêu tổng thể để Việt Nam là một nước công nghiệp hiện đại vào năm 2020, Chiến lược này đã và đang được phát triển để làm cho Nghị quyết số 26/2008/NQ-TW và Nghị quyết số 63/2009/NQ-CP có hiệu lực. Các hoạt động cụ thể liên quan đến nông nghiệp bao gồm:

- Tăng đầu tư cho sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn
- Tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách để đổi mới hoạt động của nền kinh tế tập thể, kinh tế nông trại, và các làng nghề, hướng tới đạt được phát triển bền vững
- Duy trì diện tích trồng lúa ở mức 3,8 triệu ha, trong khi ban hành các cơ chế và chính sách đặc biệt hỗ trợ các địa phương và người trồng lúa để đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, đặc biệt là trong bối cảnh biến đổi khí hậu và nước biển dâng ảnh hưởng đến các tỉnh đồng bằng
- Tiếp tục đầu tư vào các sản phẩm nông nghiệp, các sản phẩm có lợi thế về địa lý và các sản phẩm có thể thay thế hàng ngoại nhập
- Chú trọng đào tạo nghề hướng tới mỗi năm đào tạo được một triệu lao động nông thôn.

Quyết định số 124/2012/QĐ-TTg phê duyệt **Kế hoạch tổng thể phát triển sản xuất nông nghiệp** đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 ban hành ngày 02 tháng 02 năm 2012 và có hiệu lực kể từ ngày ký là bước tiến để thực hiện **Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội** và Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Kế hoạch tổng thể có bốn mục tiêu chung:

- Phát triển ngành nông nghiệp theo hướng hiện đại, bền vững, sản xuất hàng hóa quy mô lớn trên cơ sở lợi thế so sánh
- Áp dụng khoa học công nghệ để tăng năng suất, chất lượng, hiệu quả và khả năng cạnh tranh để đảm bảo an ninh lương thực quốc gia trong cả ngắn hạn và dài hạn để đáp ứng nhu cầu đa dạng trong nước và xuất khẩu
- Nâng cao hiệu quả sử dụng đất, nước, lao động và vốn

28

Các chỉ tiêu sản xuất cụ thể khác là: tăng diện tích trồng ngô lên 1,3 triệu ha và sản lượng ngô lên đến 7,5 triệu tấn; đảm bảo vùng trồng cây ăn quả 1,2 triệu ha để mang lại 12 triệu tấn trái cây; 1,2 triệu ha rau để mang lại 20 triệu tấn rau, sản xuất 8.000.000 tấn thịt gia súc; 1 triệu tấn sữa tươi, 14 tỷ đơn vị của trứng gia cầm.

- Nâng cao thu nhập và điều kiện sống cho nông dân, ngư dân, người sản xuất muối và cán bộ lâm nghiệp.
- Nhằm tiến hơn nữa tới việc thực hiện Nghị quyết số 26 và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, Quyết định số 899/2013/QĐ-TTg phê duyệt kế hoạch tái cơ cấu ngành nông nghiệp (thường được gọi là kế hoạch tái cơ cấu nông nghiệp, ARP) theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững, đã được ban hành vào ngày 10 tháng 6 năm 2013. Các mục tiêu dài hạn cho nông nghiệp sẽ được phản ánh trong ba trụ cột bền vững sau:
  - Về kinh tế: duy trì tốc độ tăng trưởng nông nghiệp mạnh mẽ và nâng cao năng lực cạnh tranh ngành, chủ yếu thông qua các cải tiến về năng suất, hiệu quả, và giá trị gia tăng, và đáp ứng tốt hơn nhu cầu và sở thích của người tiêu dùng
  - Về xã hội: tiếp tục nâng cao thu nhập nông dân và đời sống nông thôn, giảm tác động và mức độ nghiêm trọng của đói nghèo ở nông thôn, và đảm bảo an ninh lương thực và an ninh dinh dưỡng quốc gia và hộ gia đình
  - Về môi trường: nâng cao quản lý tài nguyên thiên nhiên, giảm thiểu các tác động, đóng góp để có được lợi ích môi trường và nâng cao năng lực để quản lý các vấn đề liên quan đến thời tiết và các thiên tai khác ở Việt Nam.

Kế hoạch tái cơ cấu được xem như một **điểm ngoặt lớn** trong chính sách nông nghiệp. Kế hoạch này báo hiệu về một thay đổi quan trọng: từ sự phát triển có phạm vi rộng dựa trên số lượng đến tập trung nâng cao chất lượng và hiệu quả. Kế hoạch cũng chỉ rõ thay đổi trong vai trò của chính phủ: từ nhà cung cấp dịch vụ chuyển thành người điều phối. Dựa trên tầm nhìn tái cơ cấu ngành cần phù hợp với quy trình tổng thể quốc gia trong việc áp dụng cơ chế thị trường và đảm bảo quyền lợi cơ bản cho người nông dân và người tiêu dùng, nhà nước sẽ đóng vai trò hỗ trợ để đảm bảo một môi trường thuận lợi cho các hoạt động xã hội và kinh tế từ trung ương đến địa phương, thúc đẩy quan hệ đối tác công-tư (PPP) và cơ chế đồng quản lý và nâng cao vai trò của các tổ chức cộng đồng (FAO, 2013).

## Tổ chức thể chế để điều hành chính sách nông nghiệp

### Các Bộ và cơ quan Trung ương

Bộ Nông nghiệp và PTNT có **trách nhiệm chính** cho việc xây dựng, thực hiện và quản lý các chính sách nông nghiệp.<sup>29</sup> Bộ NN&PTNT cũng chịu trách nhiệm thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối ngành lâm nghiệp, thủy sản và sản xuất muối, dịch vụ thủy lợi và phát triển nông thôn toàn quốc. Bộ NN&PTNT được thành lập vào năm 1995 với sự hợp nhất của ba Bộ: Lâm nghiệp, Thủy lợi, Bộ Nông nghiệp và Công nghiệp thực phẩm, với mục đích là giảm sự chồng chéo chính sách trên các lĩnh vực liên quan. Bộ Nông nghiệp và PTNT đã trải qua những thay đổi lớn từ khi thành lập với các trách nhiệm mới (ví dụ như Bộ Thủy sản được sáp nhập vào Bộ NN&PTNT năm 2008) và quá

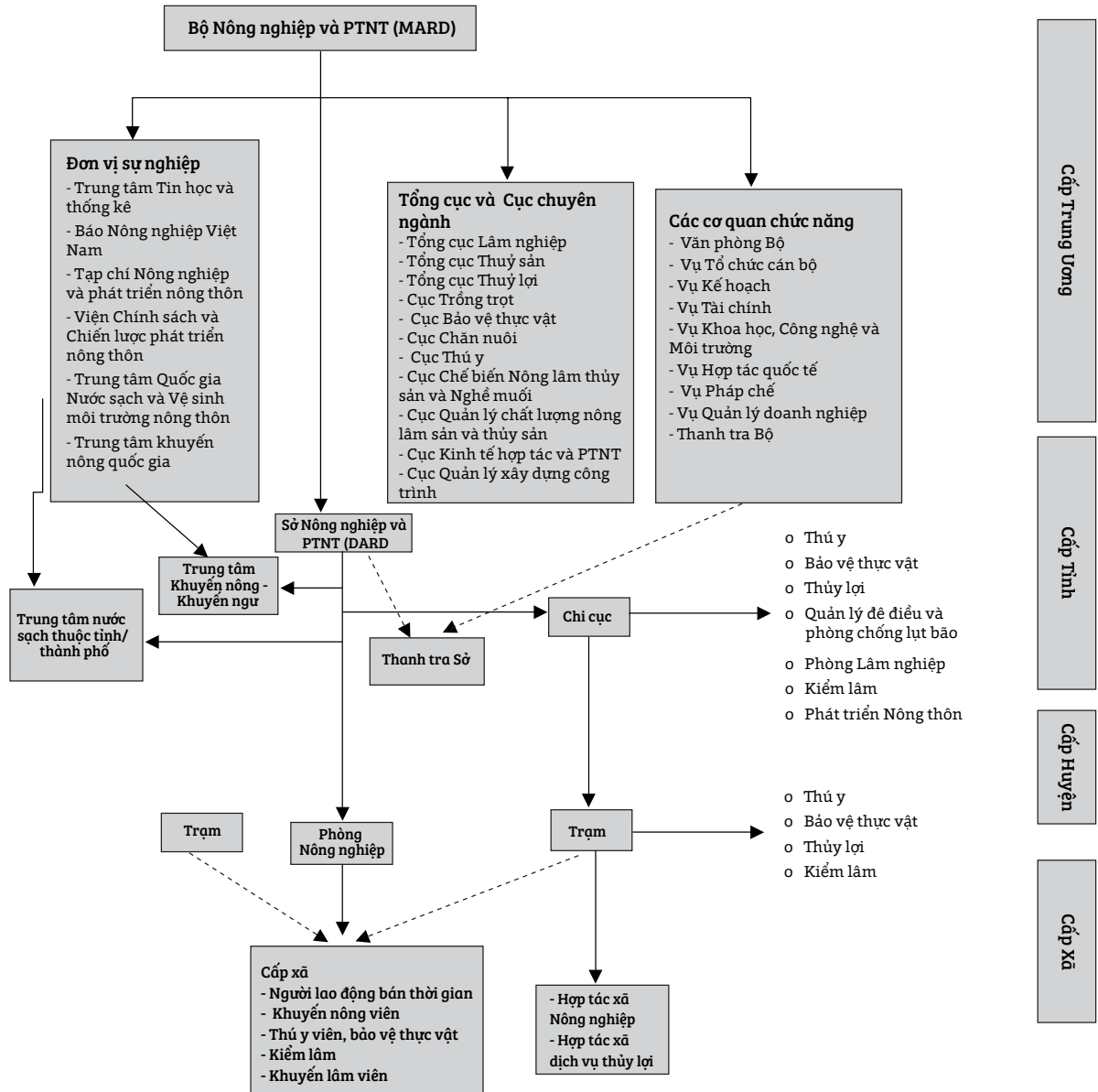
trình phân quyền được thực hiện. Nhiệm vụ chính của Bộ Nông nghiệp và PTNT là:

- Đề trình chính phủ các dự án pháp luật, dự thảo nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết của Ban Thường vụ Quốc hội; dự thảo nghị quyết, nghị định dựa trên các chương trình đã được phê duyệt, kế hoạch pháp luật hàng năm của Bộ và các dự án được giao bởi Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ.
- Đề trình Thủ tướng Chính phủ các kế hoạch và chiến lược phát triển tổng thể; các kế hoạch hàng năm, năm năm và dài hạn cũng như các chương trình và dự án trọng điểm thuộc chức năng của Bộ Nông nghiệp và PTNT.
- Ra quyết định, chỉ thị, thông tư thuộc chức năng của Bộ Nông nghiệp và PTNT; hướng dẫn thực hiện các văn bản và kiểm tra quá trình thực hiện.
- Hướng dẫn, giám sát và tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật, chiến lược, kế hoạch tổng thể, chương trình, dự án, tiêu chuẩn, định mức kinh tế kỹ thuật có liên quan đến nông nghiệp, lâm nghiệp, diêm nghiệp, thủy sản, dịch vụ thủy lợi và phát triển nông thôn. Phổ biến thông tin và nâng cao nhận thức cộng đồng về các quy định trong lĩnh vực thuộc chức năng của Bộ Nông nghiệp và PTNT.

**Cơ cấu tổ chức** của Bộ Nông nghiệp và PTNT được sắp xếp để thực hiện các trách nhiệm này. Bộ Nông nghiệp và PTNT bao gồm 26 đơn vị, gồm 11 vụ chuyên môn/văn phòng quản lý nhà nước, 9 cục chức năng và 6 đơn vị sự nghiệp (Hình 2.1). Các chức năng chính của 26 đơn vị này được quy định trong Bảng 2.A1.2. Ngoài ra, chịu sự quản lý trực tiếp của Bộ Nông nghiệp và PTNT còn có các cơ quan như các viện nghiên cứu, trường đại học, trường cao đẳng, trường trung cấp, các tổ chức truyền thông, v.v...

29 Theo Nghị định số 199/2013/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Nông nghiệp và PTNT ngày 26 tháng 11 năm 2013 và nó có hiệu lực vào ngày 15 tháng 01 năm 2014. Thay thế Nghị định số 01/2008/NĐ-CP ngày 03 tháng 01 năm 2008 và Nghị định số 75/2009 / NĐ-CP ngày 10 tháng 9 năm 2009 sửa đổi của Nghị định số 01/2008 / NĐ-CP thay thế bằng Điều 3 với một bài viết mới về cơ cấu tổ chức của Bộ.

Hình 2.1. Sơ đồ phân cấp của Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2013



Nguồn: Vụ Hợp tác quốc tế thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT, <http://icd.mard.gov.vn/tabid/270/Default.aspx>.

Có 63 **Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (DARD)**, đặt ở 58 tỉnh và 5 thành phố. Thành lập vào năm 1997, các Sở Nông nghiệp và PTNT hoạt động như các chi nhánh địa phương của Bộ Nông nghiệp và PTNT, kết hợp với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tương ứng (PPC). Sở NN & PTNT hỗ trợ tư vấn, quản lý hành chính và hướng dẫn ở cấp tỉnh và cấp huyện để lập kế hoạch và thực hiện các chính sách của chính quyền trung ương bao gồm đăng ký đất nông nghiệp, giao đất, khuyến nông, thủy lợi, quy hoạch và phát triển nông thôn. Cùng lúc đó, các Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cũng

thực thi các kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của UBND tỉnh (PPC)

Một số lượng lớn **các bộ, ngành trung ương** khác, hoặc các cơ quan công cộng chịu trách nhiệm đối với các chính sách tác động trực tiếp tới lĩnh vực nông nghiệp. Ví dụ như các phụ lục của Nghị quyết Tam Nông về nông nghiệp và phát triển nông thôn liệt kê gần 20 cơ quan chính phủ khác nhau với từng vai trò cụ thể (Coxhead, 2010). Những cơ quan chính bao gồm:

- **Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI)** chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về lập kế hoạch, đầu tư phát triển và thống kê. Vụ Kinh tế nông nghiệp có trách nhiệm phân bổ vốn đầu tư nhà nước trong nông nghiệp và Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) có vai trò trực tiếp báo cáo về chính sách kinh tế, bao gồm giá lương thực và các chính sách nông nghiệp.
- **Bộ Công thương (MOIT)** có trách nhiệm quản lý nhà nước về ngành công nghiệp và thương mại ở cả thị trường trong nước và quốc tế. Cục Xuất nhập khẩu chịu trách nhiệm phát hành các chứng nhận về xuất nhập khẩu, miễn thuế và hạn ngạch và quản lý hạn ngạch thuế quan. Vụ Thị trường trong nước quản lý việc buôn bán gạo ở thị trường nội địa. Vụ Khoa học và Công nghệ chịu trách nhiệm về an toàn thực phẩm đối với các sản phẩm thuộc thẩm quyền của Bộ Công Thương.
- **Bộ Tài chính (MOF)** có trách nhiệm về tài chính của nhà nước, bao gồm quản lý ngân sách quốc gia, doanh thu thuế, tài sản nhà nước và vấn đề tài chính của các công ty quốc doanh. Cục Quản lý Giá chịu trách nhiệm giám sát và thực hiện các chính sách phù hợp để ổn định giá trong nước cho một số hàng hóa chọn lọc. Vụ Chính sách Thuế chịu trách nhiệm về thuế sử dụng đất và thuế nhập khẩu/xuất khẩu nông nghiệp. Tổng cục Dự trữ Nhà nước chịu trách nhiệm quản lý dự trữ nhà nước đối với các sản phẩm đặc biệt, bao gồm gạo, hạt giống, thuốc thú y và hóa chất bảo vệ thực vật.
- **Bộ Khoa học và Công nghệ (MOST)** chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về khoa học và công nghệ bao gồm nghiên cứu, sở hữu trí tuệ, tiêu chuẩn và khí tượng học. Cục Sở hữu trí tuệ quản lý việc đăng ký nhãn hiệu, nguồn gốc thương hiệu (như chỉ dẫn địa lý) và việc xây dựng thương hiệu tập thể cho các sản phẩm nông nghiệp.
- **Bộ Y tế (MOH)** có trách nhiệm quản lý và hướng dẫn y tế, chăm sóc sức khỏe và dinh dưỡng. Cục An toàn thực phẩm Việt Nam chịu trách nhiệm về an toàn thực phẩm đối với các sản phẩm thuộc thẩm quyền của Bộ y tế.

### Chính quyền địa phương

Là một cơ cấu phức tạp có tính đại diện và trách nhiệm, tương tự cơ cấu ở cấp quốc gia, tồn tại ở cấp địa phương. Tại một trong **ba cấp** (tỉnh, huyện, xã),<sup>30</sup> cư dân địa phương bầu ra một Hội đồng nhân dân, những người sẽ tiếp tục bầu ra một Ủy ban nhân dân. Ủy ban nhân dân có trách nhiệm thực hiện Hiến pháp, luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cao hơn cũng như nghị quyết của Hội đồng nhân dân, và cho phát hành, triển khai thực hiện các quyết định, chỉ thị trong phạm vi thẩm quyền của họ (WTO, 2013). Là một hệ thống điều phối kép hoạt động ở tất cả các cấp địa phương. Hội đồng nhân dân chịu trách nhiệm trước cử tri của mình và những cơ quan lập pháp cấp trên. Tương tự như vậy, Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm trước cơ quan lập pháp cùng cấp và những cơ quan điều hành cấp trên (Bjornstad, 2009).

Trước khi thực hiện Luật số 01/2002/QH11 vào năm 2004 về Ngân sách Nhà nước ngày 16 tháng 12 năm 2002, Hoạt động quản lý tài chính của ngân sách địa phương được tập trung cao độ. Mặc dù chính quyền địa phương trong năm 2000 thực hiện gần 40% tổng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước, đó chỉ là dòng ngân sách phân phối cho chính quyền cấp tỉnh để thực hiện các chính sách của trung ương (WB, 2012). Luật Ngân sách Nhà nước năm 2002 thúc đẩy phân quyền tài chính bằng cách giao nhiều trách nhiệm thẩm quyền hơn cho chính quyền cấp tỉnh và bằng cách đảm bảo nguồn thu cho chính quyền cấp xã. Đặc biệt, trách nhiệm cung cấp dịch vụ được chuyển từ Trung ương đến cấp tỉnh, giao việc tổ chức chi tiêu tại cấp địa phương cho chính quyền cấp tỉnh. Việc **phân quyền tài chính** này cung cấp một lượng lớn quyền tự quyết cho chính quyền tỉnh để thích ứng với điều kiện cụ thể, con số này thấp hơn đối với chính quyền cấp dưới tỉnh (Bjornstad, 2009).

Kết quả là, một số tỉnh ban hành các chính sách bổ sung để khuyến khích sản xuất nông nghiệp theo điều kiện tự nhiên hoặc theo những mục tiêu phát triển riêng của họ. Ví dụ, trong năm 2010, tỉnh Nghệ An tăng đầu tư vào mạng lưới giao thông và hệ thống thủy lợi phục vụ sản xuất chè. Các tỉnh Lâm Đồng, Nghệ An, Lào Cai, Phú Thọ, Lạng Sơn, Sơn La, Tuyên Quang và Thái Nguyên khuyến khích nông dân trồng giống chè mới năng suất cao bằng cách trợ cấp khoảng 20% -25% tổng số chi phí giống mới (Phan, 2014). Tuy nhiên, **các khác biệt lớn** trong dự toán doanh thu hàng năm giữa các tỉnh đã bắt đầu xuất hiện, là kết quả của thỏa thuận chia sẻ doanh thu (Trần, 2014b)<sup>31</sup>. Những thỏa thuận này có lợi cho những nơi có điều kiện kinh tế-xã hội tốt hơn. Hơn nữa, pháp luật Việt Nam hiện đang áp dụng những nguyên tắc xuất xứ theo đó các loại thuế, phí, v.v... mà doanh nghiệp trả được phân bổ cho các tỉnh nơi có vị trí đặt trụ sở chính của doanh nghiệp. Điều này tạo ra sự bất bình đẳng hơn giữa các tỉnh.

### Các cơ quan nửa quốc doanh

Trước cải cách đổi mới phần lớn nền kinh tế bị chi phối bởi các **Doanh nghiệp nhà nước**. Doanh nghiệp nhà nước được trao độc quyền trong nhiều ngành công nghiệp trọng điểm và các hoạt động dịch vụ từ cung cấp đầu vào nông nghiệp, lưu trữ và tiếp thị đầu ra, tới mức độ cao hơn là các hoạt động chế biến. Trong khi thị trường đã dần dần tự do hóa và thực hiện cải cách nhằm tăng cường quyền sở hữu tư nhân của Doanh nghiệp nhà nước, bộ phận này vẫn là một phần quan trọng và có ảnh hưởng tới khu vực nông nghiệp Việt Nam. Mặc dù doanh nghiệp nhà nước nhìn chung không đóng một vai trò quan trọng trong sản xuất nông nghiệp, họ vẫn có ảnh hưởng đến một số trường hợp ngoại lệ đáng chú ý như: cao su, chè, cà phê hay ít quan trọng hơn một chút như đường, và một số khác tham gia vào chế biến và thương mại, cũng như cung cấp đầu vào cho nông dân (Bảng 2.1). Ngoài ra, doanh nghiệp nhà nước ở trạng thái gần như

30 Có 63 chính quyền "tỉnh" (58 tỉnh và 5 thành phố), 662 "quận" (536 huyện, 25 thành phố thuộc tỉnh, thị xã, 59 huyện và 42 quận, thị xã) và 10 776 "xã" (9012 xã, 583 thị trấn cấp xã và 1181 phường).

31 Tất cả các khoản thu từ thuế và phí liên quan đến thương mại quốc tế phải được chuyển vào ngân sách trung ương. Chính quyền địa phương giữ lại 100% nguồn thu mà họ thu được từ đất (ví dụ, cho thuê đất, thuế chuyển nhượng sử dụng đất, thuế sử dụng đất), thuế tài nguyên, lệ phí đăng ký và sổ số kiến thiết. Một nguồn doanh thu cho các tỉnh là một phần của các khoản thu từ thuế GTGT, thuế thu nhập

độc quyền trong sản xuất một số hàng hoá và dịch vụ như cung cấp vật tư nông nghiệp, đặc biệt là phân bón (99% tổng sản lượng), điện và khí đốt (94%) và cung cấp nước (90%) (Ngân hàng thế giới, 2012).

**Bảng 2.1. Doanh nghiệp nhà nước lớn có liên quan đến nông nghiệp**

Tên	Sở hữu nhà nước (%) <sup>1</sup>	Các hoạt động
Tổng công ty Lương thực miền Bắc Việt Nam (Vinafood I)	100%	Tham gia vào việc mua, chế biến, nhập khẩu và xuất khẩu của một loạt các sản phẩm lương thực, gỗ và muối. Nhập khẩu phân bón, các sản phẩm thức ăn chăn nuôi và vật tư nông nghiệp khác. Được đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn theo Quyết định số 1544/2009/QĐ-TTg ngày 25 tháng 9 năm 2009.
Tổng công ty Lương thực miền Nam Việt Nam (Vinafood II)	100%	Công ty xuất khẩu gạo lớn nhất, với khả năng chế biến 3 triệu tấn gạo mỗi năm, các kho chứa cho hơn một triệu tấn, và là nhà cung cấp độc quyền cho các hợp đồng giữa chính phủ với chính phủ. Công ty cũng chế biến và xuất khẩu một loạt các mặt hàng nông sản khác như sắn, ngô, đậu, hạt điều, cà phê, cũng như hải sản và cá. Công ty nhập khẩu và chế biến lúa mì thành sản phẩm tiêu dùng, và điều hành một chuỗi các cửa hàng bán lẻ và một hệ thống khách sạn/khu nghỉ dưỡng. Được đổi thành công ty trách nhiệm hữu hạn theo Quyết định số 979/2010/QĐ-TTg ngày 25 tháng 6 năm 2010.
Tập đoàn Cao su Việt Nam (VRG)	100%	VRG là công ty cao su tự nhiên lớn nhất tại Việt Nam với 40 công ty con, 39 trang trại, và 30 nhà máy chế biến. Thông qua các công ty con, VRG kiểm soát khoảng 270 000 ha rừng trồng cao su, tương ứng với 40% tổng sản lượng cả nước và 85% tổng sản lượng xuất khẩu. Được thành lập theo cấu trúc hiện nay theo quyết định số 249/2006/QĐ-TTg ngày 30 tháng 10 năm 2006 theo tái cơ cấu của Tổng công ty Cao su Việt Nam như một tập đoàn đa sở hữu. VRG cũng tham gia vào sản xuất chăn nuôi, trồng rừng, chế biến gỗ, điện, cơ khí, quản lý cảng biển, v.v...
Tổng công ty cà phê Việt Nam (Vinacafe),	100%	Được thành lập theo quyết định số 251/QĐ-TTg ngày 29 Tháng 4 năm 1995, Vinacafe là Tổng công ty nhà nước lớn nhất chuyên về sản xuất, chế biến, xuất khẩu cà phê tại Việt Nam, và thực hiện các hoạt động kinh doanh chung. Tổng công ty bao gồm 56 công ty, doanh nghiệp và lĩnh vực nông nghiệp. VINACAFE sản xuất 50 000 tấn cà phê nhân và xuất khẩu 250 000-300 000 tấn cà phê mỗi năm - chiếm 20-25% cà phê nhân xuất khẩu của Việt Nam. Vinacafe cũng xuất khẩu ớt và hạt điều, nhập khẩu phân bón và các trang thiết bị cho ngành cà phê, triển khai nghiên cứu sản xuất cà phê, và hỗ trợ các nhà sản xuất bằng cách cung cấp hạt giống và tư vấn.
Tổng công ty chè Việt Nam (Vinatea)	100%	Công ty nhà nước lớn nhất về sản xuất, chế biến và tiếp thị chè, xuất khẩu khoảng 70 000 tấn mỗi năm đến hơn 50 quốc gia. VINACAFE sở hữu hơn 100 000 ha trồng chè, quản lý hơn 60 doanh nghiệp chè, 6 công ty liên doanh với đối tác nước ngoài. Tham gia nghiên cứu chè và cung cấp dịch vụ khuyến nông.
Tổng công ty mía đường 1 – Công ty cổ phần (Vinasugar I)	64%	Trồng mía và sản xuất các sản phẩm đường, bánh kẹo, gia vị và đồ uống. Kinh doanh phân bón, hóa chất nông nghiệp, thực phẩm, máy móc và phụ tùng cho ngành đường. Cung cấp các dịch vụ xây dựng và đầu tư cho các nhà máy đường và kho bãi kinh doanh. Vốn được đầu tư vào một số công ty chế biến mía đường khác. Cải cách thành một công ty cổ phần theo Quyết định số 1913/2012/QĐ-TTg ngày 21 Tháng 12 năm 2012.
Tổng công ty mía đường 2 – Công ty cổ phần (Vinasugar II)	64%	Trồng mía và sản xuất đường, đường tinh chế, bánh kẹo, rượu, nước giải khát, rượu, bia, phân bón hữu cơ vi sinh, ván ép MDF, thức ăn gia súc; dịch vụ kỹ thuật đường, cung cấp hàng hóa cho vùng nguyên liệu. Sản xuất hộp đựng thức ăn, nguyên liệu cho ngành dệt may. Sản xuất các sản phẩm cơ khí và các công cụ cho ngành mía đường. Tư vấn đầu tư và xây dựng cho ngành mía đường. Xây dựng, sửa chữa, phát triển và mở rộng các nhà máy đường. Bán buôn và bán lẻ các sản phẩm lương thực chế biến, những máy móc chuyên dùng và các phụ tùng, vật tư, các sản phẩm tiêu dùng. Kinh doanh nhà nghỉ/ khách sạn, cho thuê văn phòng, cho thuê kho bãi và kinh doanh nhà ở. Vốn được đầu tư vào một số công ty chế biến mía đường khác. Đổi thành một công ty cổ phần theo Quyết định số 1914/2012/QĐ-TTg ngày 21 Tháng 12 năm 2012

Nguồn: Số liệu thu thập từ một loạt các trang web bao gồm các trang chủ của các doanh nghiệp nhà nước ở trên và từ các báo cáo của công ty tài chính.



doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và lệ phí xăng dầu. Tồn tại một cơ chế chia sẻ giữa chính quyền trung ương và cấp tỉnh cho các khoản thu này, nhưng phần lớn các tỉnh có thể được để lại 100% cho ngân sách của mình. Các tỉnh giàu hơn (TPHCM, Hà Nội, Quảng Ninh, v.v...) phải chuyển một phần của các khoản thu cho ngân sách trung ương (Ngân hàng Thế giới, 2012). Tuy nhiên, quy định hiện hành nêu rõ rằng nguồn thu chỉ có thể được phân bổ ngân sách nhà nước giữa trung ương với các cơ quan địa phương nơi doanh thu được thu thập, như GTGT hoặc thuế thu nhập doanh nghiệp.

## Tổ chức nông dân

Trước Nghị quyết số 10, các hợp tác xã là những thực thể chính xung quanh trọng tâm là chính sách nông nghiệp. Với cải cách này, các hợp tác xã mất đi lý do để tồn tại. Số lượng các HTX giảm từ mức cao nhất hơn 126 000 vào đầu năm 1980 xuống chỉ còn dưới 14 000 vào năm 1997. Nhận thức được nông dân, đặc biệt là các nhà sản xuất quy mô nhỏ sẽ được hưởng lợi từ các tổ chức hợp tác xã về cung cấp đầu vào và hỗ trợ tiếp thị, Luật Hợp tác xã đầu tiên được ban hành ngày 20 Tháng 3 năm 1996 và có hiệu lực ngày 01 tháng 01 năm 1997 nhằm cung cấp một hướng đi mới. Luật yêu cầu các hợp tác xã hiện tại chuyển đổi thành các HTX hoạt động theo hướng cung cấp dịch vụ theo nhu cầu các thành viên nhằm thúc đẩy thu nhập của các thành viên chứ không chỉ hoạt động như một cơ chế phân phối của nhà nước; nếu không các HTX phải giải thể. Luật cũng cung cấp cho nông dân giải pháp thành lập mới hợp tác xã nông nghiệp dịch vụ và mở rộng phạm vi các hoạt động có thể được thực hiện (Wolz và Phạm, 2010). Mặc dù có những thay đổi, số lượng hợp tác xã nông nghiệp vẫn tiếp tục giảm xuống chỉ còn dưới 10 400 vào cuối năm 2013. Phần lớn các HTX nằm ở nửa phía bắc của đất nước: 36% ở đồng bằng sông Hồng, 19% ở vùng trung du và miền núi phía Bắc và 27% ở Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung (Bảng 2.2)

**Bảng 2.2. Hợp tác xã nông nghiệp theo lĩnh vực và vùng, 2013**

Ngành/ lĩnh vực	Khu vực					ĐBSCL	Tổng số
	ĐBSH	Khu vực ven biển Khu vực miền miền Trung và núi trung du phía Bắc	Bắc Trung Bộ	Tây Nguyên	Đông NB		
	<b>Số lượng</b>						
Dịch vụ nông nghiệp	3 633	1 842	2 691	412	282	917	9 777
Lâm nghiệp	4	31	8	0	0	10	53
Thủy sản	101	105	48	6	20	211	491
Đánh bắt thủy sản	1	1	23	0	2	6	33
Nghề muối	25	0	24	0	1	2	52
<b>Tổng số</b>	<b>3 764</b>	<b>1 979</b>	<b>2 794</b>	<b>418</b>	<b>305</b>	<b>1 146</b>	<b>10 406</b>
	<b>Tỷ lệ trong tổng số HTX nông nghiệp</b>						
Dịch vụ nông nghiệp	34.9%	17.7%	25.9%	4.0%	2.7%	8.8%	94.0%
Lâm nghiệp	0.0%	0.3%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.5%
Thủy sản	1.0%	1.0%	0.5%	0.1%	0.2%	2.0%	4.7%
Đánh bắt thủy sản	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%	0.3%
Nghề muối	0.2%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%
<b>Tổng số</b>	<b>36.2%</b>	<b>19.0%</b>	<b>26.8%</b>	<b>4.0%</b>	<b>2.9%</b>	<b>11.0%</b>	<b>100.0%</b>

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và PTNT (2014), Niên giám thống kê Nông nghiệp và Phát triển nông thôn năm 2013.

Ngoài hợp tác xã nông nghiệp chính thức, còn có các nhóm hợp tác **phi chính thức** giữa những người nông dân với nhau. Đã có gần 62 500 nhóm như vậy trong năm 2013, tăng từ khoảng 50 000 vào năm 1996. So với các hợp tác xã chính thức, nhiều nhóm hợp tác không chính thức nằm trong vùng đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) (29%). Nhóm hợp tác chỉ cần đăng ký tại cấp xã. Nhìn chung, các nhóm này tập trung vào làm đất và tưới tiêu, nhưng họ không được phép tiến hành các hoạt động kinh doanh riêng (ví dụ như tiếp thị). Dù điều này có thể là một bất lợi, những nhóm này có thể làm việc khá linh hoạt trên cơ sở phi thể thức, chỉ cần một cấu trúc quản lý đơn giản và không phải nộp thuế (Wolz và Phạm, 2010).

Mặc dù có sự hỗ trợ của chính phủ, vai trò của các hợp tác xã vẫn **không đáng kể**. Một Luật Hợp tác xã sửa đổi đã được giới thiệu vào năm 2013.<sup>32</sup> Luật mới nhằm hỗ trợ đổi mới và phát triển hợp tác xã thông qua đào tạo về quản lý nhân sự, hỗ trợ kỹ thuật và chuyển giao công nghệ, phát triển thị trường, và xúc tiến thương mại. Tuy nhiên, nhiều hợp tác xã nông nghiệp vẫn còn thụ động trong việc cải cách và thích ứng với nền kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế (Trần, 2014b). Nhiều nông dân không muốn tham gia vì kinh nghiệm từng chịu nhiều ràng buộc khi vào hợp tác xã, trong khi họ thích tự chủ hơn là phải phụ thuộc hơn vào người khác. Do đó, có nhiều hộ gia đình nông thôn, không thể hợp tác về các vấn đề thương mại, ví dụ như: đàm phán hợp đồng, khiếu nại, giải quyết tranh chấp, dù những cách này sẽ mang lại hiệu quả tốt hơn.

Hội Nông dân Việt Nam (VFU) là một **tổ chức chính trị-xã hội** của Đảng được thành lập vào năm 1930. Tuy nhiên VFU rất yếu ở cấp cơ sở, và chỉ hoạt động hành chính ở cấp trung ương. Nhìn chung, vai trò chính của VFU là để phổ biến, giải thích chính sách mới và vận động nông dân. Theo một cuộc khảo sát tiến hành năm 2005, tác động của VFU tới cuộc sống nông thôn đứng thứ ba trong số bốn tổ chức, cho thấy rõ ràng rằng VFU đã không thực sự trở thành một tổ chức được hỗ trợ bởi nông dân và hoạt động có hiệu quả vì lợi ích của nông dân. Mặc dù người dân nông thôn chiếm gần 70% tổng số dân cả nước nhưng vẫn chưa đóng một vai trò quan trọng trong đời sống kinh tế-xã hội và trong các quá trình hoạch định chính sách (Nguyễn, 2010).

### 2.3. Chính sách trong nước

Phần này thảo luận chi tiết những công cụ chính sách trong nước **hỗ trợ** cho nông nghiệp ở Việt Nam. Phần này bắt đầu bằng việc rà soát những chính sách chuyển giao trực tiếp tới người sản xuất, tức đã là bao mức ước tính hỗ trợ người sản xuất (PSE), từ các biện pháp hỗ trợ giá và trợ cấp đầu vào đến cứu trợ thiên tai. Chính sách thương mại cũng có thể cung cấp hỗ trợ cho người sản xuất và được thảo luận trong mục 2.4. Về tổng thể ba chính sách quan trọng cung cấp hỗ trợ cho ngành nông nghiệp được thảo luận là: Khuyến nông, nghiên cứu và phát triển, cơ sở hạ tầng. Các chính sách này nằm trong Ước tính hỗ trợ dịch vụ chung (GSSE). Phần cuối cùng thảo luận các chính sách hỗ trợ

32 Luật số 23/2012/QH13 về Hợp tác xã ngày 20 tháng 11 năm 2012 có hiệu lực vào ngày 01 tháng 07 năm 2013, Luật số 18/2003/QH11 về Hợp tác xã ngày 26 tháng 11 năm 2003, có hiệu lực từ ngày 01 tháng 7 năm 2004. Luật này sẽ bãi bỏ Luật Hợp tác xã ngày 20 tháng 03 năm 1996.

cho người tiêu dùng, đặc biệt cho mục đích giảm giá các hàng hóa mà người tiêu dùng tiêu thụ. Các chính sách này nằm trong ước tính hỗ trợ tiêu dùng (CSE).

### Các biện pháp hỗ trợ giá

Chính phủ đã điều hành hệ thống **Dự trữ quốc gia** đối với một số hàng hóa kể từ khi thống nhất đất nước.<sup>33</sup> Hàng hóa nông nghiệp nằm trong lĩnh vực dự trữ là gạo và các đầu vào sản xuất khác. Chiến lược cho Dự trữ quốc gia đến năm 2020 đã đặt ra mục tiêu dự trữ hàng năm đến năm 2015 đạt: 500.000 tấn lúa gạo (tương đương lúa); 10.000 tấn hạt giống lúa; 1.500 tấn hạt giống ngô; 130 tấn hạt giống rau; 600 tấn thuốc trừ sâu; 10 triệu liều vắc-xin, 1 triệu lít chất diệt khuẩn để phòng ngừa và ngăn chặn bệnh cho gia súc.<sup>34</sup> Các khu dự trữ hiện nay được duy trì cho mục đích phòng ngừa và khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh ảnh hưởng đến con người, thực vật hoặc động vật, và đảm bảo an ninh kinh tế, an ninh xã hội và an ninh quốc gia. Dự trữ được tiến hành trên khắp cả nước và thuộc trách nhiệm của 22 cục dự trữ quốc gia, mỗi cục bao gồm 2-3 tỉnh. Số lượng lúa/gạo đưa vào dự trữ hàng năm được thực hiện theo quyết định của Thủ tướng. Số lượng này có thể được mang đến cho nông dân/thương nhân, với một mức giá tối đa theo quy định của MOF.

Năm 1992, chính phủ **bãi bỏ kiểm soát giá** đối với hầu hết các hàng hóa và các dịch vụ trong nền kinh tế.<sup>35</sup> Tuy nhiên vẫn còn một số trường hợp ngoại lệ. Những hàng hóa và các dịch vụ được chia thành hai danh sách: một được nhà nước cố định giá và một là các đối tượng được đóng khung giá (sàn hoặc trần). Giá cố định đã được thiết lập cho điện, phí bưu chính, cước điện thoại trong nước, nước, tài nguyên thiên nhiên; tiền thuê đất và các khu dân cư thuộc sở hữu của nhà nước. Khung giá cho các mặt hàng nông nghiệp liên quan bao gồm: giá tối đa cho bán gạo tại các thị trường chính trong nước, vận chuyển lương thực từ Nam ra Bắc và khu vực miền núi, vận chuyển phân bón từ Bắc vào Nam, nhập khẩu phân Urea (phân bón) bằng ngoại tệ; và giá tối thiểu áp dụng cho mua lúa từ nông dân và xuất khẩu gạo bằng ngoại tệ.

**Quỹ bình ổn giá** (PSF) được thành lập vào năm 1993 với mục tiêu điều tiết và bình ổn giá cả trong nước.<sup>36</sup> Không có danh sách các hàng hóa và dịch vụ là đối tượng bình ổn giá, nhưng quỹ này nhìn chung được áp dụng cho những mặt hàng thiết yếu như lúa gạo, cà phê, cao su, mía, hạt điều, sản phẩm liên quan đến dầu mỏ, sắt thép, phân bón (WTO, 2006). Phụ phí hải quan được sử dụng như một công cụ cho cả tài trợ Quỹ bình ổn giá và ổn định giá trong nước. Chính phủ xác định khi nào hàng hóa phải chịu một khoản phụ phí, thời gian ứng dụng và tỷ lệ phụ phí (được dựa trên sự khác biệt giữa giá bên ngoài và giá trong nước). Phụ phí áp dụng cho cả xuất khẩu (ví dụ như hạt điều, cao su và cà phê chưa qua chế biến) và nhập khẩu (ví dụ như xăng dầu, sắt thép cho mục đích xây dựng, phân bón DAP và thép tấm). Ngoài phụ phí, cổ phần của các DNNN được dùng để ổn định giá cả. Quỹ bình ổn giá, cùng với Quỹ khen thưởng xuất khẩu, được chuyển thành Quỹ Xúc tiến Xuất khẩu (EPF) vào năm 1999.<sup>37</sup>

Năm 2004, những chính sách thiết lập khung giá đã bị xóa bỏ và thay thế bằng

33 Hệ thống Dự trữ Nhà nước đầu tiên bắt đầu ở miền Bắc Việt Nam vào ngày 07 tháng 8 năm 1956.

34 Quyết định số 2091/2012/QĐ-TTg ngày 28 tháng 12 năm 2012.

35 Quyết định số 137/1992/HĐBT của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) về giá ngày 27 tháng 04 năm 1992.

một cam kết chung hơn để **ổn định giá cả thị trường** cho hàng hóa và các dịch vụ thiết yếu khi giá của chúng đang “biến động bất thường”.<sup>38</sup> Các biện pháp chính sách có thể được sử dụng để đạt được sự ổn định giá là: a) điều chỉnh cung cầu hàng hóa trong nước và các hàng hóa xuất khẩu/nhập khẩu, và điều chỉnh việc phân bổ hàng hóa giữa các vùng miền, địa phương trong cả nước; b) mua vào hoặc bán ra từ khoản dự trữ quốc gia; c) kiểm soát hàng tồn kho; d) thiết lập giá tối đa, giá tối thiểu hoặc khung giá; e) kiểm soát các thành phần giá; f) trợ giá nông sản khi giá thị trường xuống quá thấp gây thiệt hại cho người sản xuất; g) trợ giá hàng hoá và dịch vụ quan trọng, thiết yếu khác. Trong khi thực hiện những thay đổi về khung giá, nhà nước tiếp tục thiết lập giá cố định cho điện, phí bưu chính, v.v...

Sản phẩm liên quan đến nông nghiệp trong danh mục bình ổn giá bao gồm đầu vào, đầu ra và các sản phẩm tiêu dùng cuối cùng (Bảng 2.3). Điều kiện cụ thể để xác định **biến động bất thường** được thiết lập theo quy định.<sup>39</sup> Đối với lúa, điều kiện cụ thể là giá thu mua giảm 15% hoặc nhiều hơn mức giá bình quân trong khoảng thời gian 30 ngày; đối với hạt cà phê, hạt bông và mía, điều kiện cụ thể là khi mức giảm giá là 20% hoặc nhiều hơn. Biến động bất thường cho gạo khi giá bán lẻ tăng 25% hoặc hơn so với mức giá bình quân trong khoảng thời gian 30 ngày; Đối với Urea, bất thường xảy ra khi giá của một kg phân bón Urea vượt quá giá của hai kg lúa tính trung bình trong vòng 30 ngày.

**Bảng 2.3. Các sản phẩm liên quan đến nông nghiệp để thực hiện bình ổn giá**

Cấp độ thị trường	1993-99 <sup>1</sup>	2004-2008 <sup>2</sup>	2008-14 <sup>3</sup>	2014- <sup>4</sup>
Đầu vào	Phân bón	Urea (phân bón)	Hóa chất phân bón Hóa chất bảo vệ thực vật Một số sản phẩm thú y Một số thức ăn chăn nuôi	Phân bón Nito, phân Ure, phân NPK Hóa chất bảo vệ thực vật Vắc-xin phòng bệnh cho gia súc, gia cầm
Đầu ra tại mặt ruộng	Lúa Mía Hạt cà phê Cao su Hạt điều	Lúa Mía Hạt cà phê Hạt bông	Lúa	Lúa
Tiêu dùng cuối cùng	Gạo	Gạo Bông cán	Gạo Đường ăn Sản phẩm sữa	Gạo đường ăn Sữa công thức cho trẻ em dưới 6 tuổi

1. Quyết định số 151/QĐ-TTg ngày ngày 12 tháng 4 1993.
2. Nghị định số 170/2003/NĐ-CP ngày ngày 25 tháng 12 năm 2003.
3. Nghị định số 75/2008/NĐ-CP ngày 9 thág 6 năm 2008.
4. Nghị định số 177/2013/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2013.
5. Vắc-xin lở mồm long móng; Vắc-xin cúm gia cầm; và kháng sinh Oxytetracycline. Ampicilline Tylosin và các Enrofloxacin

36. Quyết định số 151/1993/QĐ-TTg ngày 12 tháng 04 năm 1993.
37. Quyết định số 195/1999/QĐ-TTg ngày 27 tháng 09 năm 1999.
38. Nghị định số 170/2003/NĐ-CP ngày 25 tháng 12 năm 2003 và có hiệu lực từ ngày 09 tháng 01 năm 2004 bãi bỏ Quyết định số 137 Nghị định số 170 đã được thông qua để triển khai thực hiện Pháp lệnh số 40/2002/PL-UBTVQH10 về giá, ngày 26 tháng 04 năm 2002, trong đó cung cấp các khuôn khổ pháp lý cho việc quy định giá thị trường.
39. Thông tư số 15/2004/TT-BTC ngày 09 tháng 03 năm 2004 hướng dẫn thi hành Nghị định số 170/2003/NĐ-CP.

Một số **sửa đổi/bổ sung** đã được thực hiện trong năm 2008.<sup>40</sup> Đầu tiên, là những thay đổi cho danh sách bình ổn giá. Mía, hạt cà phê và hạt bông đã được bỏ bớt, chỉ để lại lúa; số lượng đầu vào nông nghiệp tăng; đường ăn và sản phẩm sữa đã được thêm vào cùng với lúa gạo trong khi bông cán đã bị loại bỏ. Thứ hai, các lựa chọn khác được đưa vào các điều kiện cụ thể để xác định biến động bất thường. Đối với tất cả các hàng hóa và dịch vụ, quy định về thời gian giá biến động giảm từ 30 xuống còn 15 ngày, giúp cho thị trường linh hoạt hơn. Đối với những mặt hàng áp dụng bình ổn giá mới, thức ăn chăn nuôi và thuốc bảo vệ thực vật được tăng 15% hoặc cao hơn là khá bất thường, trong khi đó, các loại phân bón hóa học và các thuốc thú y nhất định tăng 20% hoặc cao hơn. Cuối cùng, danh sách thứ 3 về hàng hoá và dịch vụ phải đăng ký giá được thiết lập. Nhà sản xuất và người mua bán hàng hóa và dịch vụ trong danh sách này được yêu cầu phải đăng ký giá với cơ quan quản lý nhà nước có liên quan. Giấy phép thay đổi giá đăng ký phải được các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan chấp thuận trước khi thực hiện, và phải cho thấy bằng chứng là tại sao cần phải thay đổi. Các sản phẩm nông nghiệp trong danh sách đăng ký giá khá giống với những hàng hoá trong danh sách bình ổn giá. Các hàng hoá này bao gồm phân bón hóa học cụ thể (Urea, DAP, NPK và photphát), các sản phẩm bảo vệ thực vật cụ thể, một số loại thuốc thú y, đường ăn (đường trắng và đường tinh luyện), thức ăn chăn nuôi cùng loại, gạo và sữa công thức cho trẻ em dưới 6 tuổi.

Nghĩa vụ **đăng ký giá** ban đầu chỉ được giới hạn cho doanh nghiệp nhà nước. Năm 2010, nghĩa vụ này đã được mở rộng cho tất cả các doanh nghiệp tư nhân sản xuất, nhập khẩu, phân phối hoặc bán hàng thuộc danh mục đăng ký giá.<sup>41</sup> Ngoài ra, điều kiện của các biện pháp bình ổn giá đã thực hiện cũng được thay đổi. Các điều kiện cụ thể đã được gỡ bỏ và các quyết định lớn hơn đã được trao cho các cơ quan nhà nước. Cơ quan quản lý nhà nước hiện nay có thể ban hành các biện pháp khi giá của một hàng hóa tăng hoặc giảm nhanh hơn so với những thay đổi trong chi phí sản xuất theo quyết định của cơ quan nhà nước, hoặc nếu thông tin về biến động giá là “vô căn cứ”, hoặc vì một nhà sản xuất hay thương mại lạm dụng vị thế thị trường của họ. Danh mục hàng hóa và dịch vụ trong danh sách bình ổn giá, hoặc đăng ký giá không có gì thay đổi.

Đến ngày 01 tháng 1 năm 2014, thức ăn chăn nuôi và thuốc thú y đã được bỏ khỏi

40 Nghị định số 75/2008/NĐ-CP ngày 09 tháng 06 năm 2008 và có hiệu lực từ 24 tháng 06 năm 2008 và Thông tư số 104/2008/TT-BTC ngày 13 tháng 11 năm 2008 và có hiệu lực từ ngày 28 tháng 11 năm 2008 hướng dẫn thi hành Nghị định số 75 và thay thế Thông tư số 15/2004/TT-BTC.

41 Thông tư số 122/2010/TT-BTC về việc sửa đổi, bổ sung Thông tư số 104, ngày 12 tháng 8 năm 2010 và có hiệu lực từ 01 tháng 10 năm 2010.

42 Nghị định số 177/2013/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2013 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật số 11/2012/QH12 về Giá ngày 20 tháng 6 năm 2012 và có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 1 năm 2013 thay thế Pháp lệnh số 40/2002 được coi là lạc hậu và không phù hợp với một số nghĩa vụ WTO.

danh sách các sản phẩm thuộc diện bình ổn giá, trong khi các sản phẩm sữa được đổi thành sản phẩm sữa cho trẻ em dưới 6 tuổi.<sup>42</sup> Để đơn giản hóa vấn đề, hàng hoá, dịch vụ thuộc diện bình ổn giá cũng đã trở thành hàng hoá, dịch vụ thuộc diện đăng ký giá. Ngoài ra, yêu cầu đăng ký giá đã được giới hạn trong thời gian khi bình ổn giá được thực hiện trong giới hạn không quá sáu tháng. Tuy nhiên, các điều kiện thực hiện các biện pháp bình ổn giá vẫn **theo ý của các cán bộ nhà nước**. Các biện pháp có thể được áp dụng khi giá thị trường tăng hoặc giảm “bất hợp lý” so với sự thay đổi chi phí sản xuất, hoặc là “không hợp lý” trong trường hợp xảy ra thiên tai, dịch bệnh, khủng hoảng kinh tế, v.v..., hoặc ảnh hưởng tiêu cực đến sự ổn định kinh tế và xã hội. Ngoài việc đăng ký giá, các chính sách khác có thể được thực hiện bao gồm mua cổ phần hoặc bán hàng hoá từ Dự trữ quốc gia, hỗ trợ tài chính (ví dụ như giảm thuế và hỗ trợ lãi suất), các hỗ trợ giá phù hợp với các cam kết quốc tế, điều tiết cung cầu hàng hoá trong nước, xuất khẩu và nhập khẩu. Quỹ bình ổn giá cũng đã được thiết lập lại, nhưng chỉ có thể được sử dụng để ổn định giá trong một phạm vi giới hạn của các hàng hoá và dịch vụ thuộc đối tượng bình ổn giá, gồm các sản phẩm xăng dầu cho tiêu dùng trong nước; bán lẻ điện và gạo.

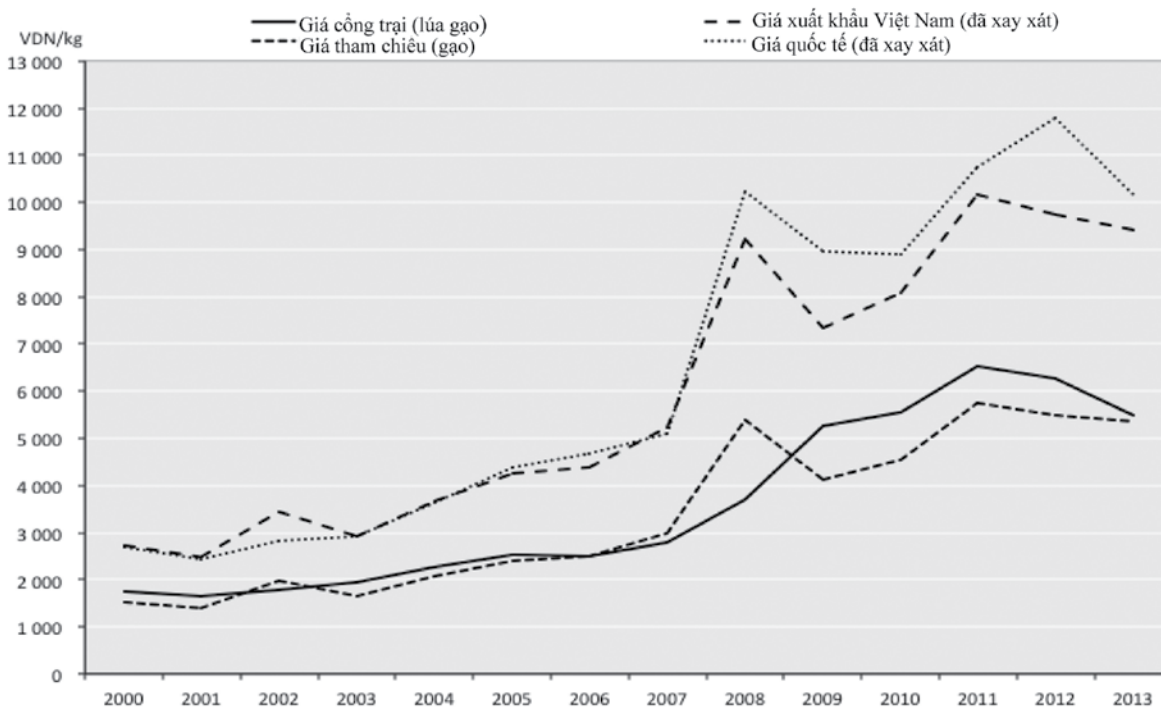
Ngoài các công cụ chính sách giá mở rộng, hai chính sách cụ thể đã được áp dụng để hỗ trợ **giá lúa tại mặt ruộng**. Từ năm 2009, chính phủ đã trợ cấp tạm trữ gạo trong thời gian thu hoạch với mục đích gia tăng nhu cầu và tránh việc giảm giá. Trong đó, chính phủ trợ cấp tất cả các khoản thanh toán lãi suất cho các khoản vay do doanh nghiệp xuất khẩu mua gạo tạm trữ (thường là 3-4 tháng). Các doanh nghiệp phải thu mua gạo với giá lúa mục tiêu được đưa ra vào năm 2011 để nhận được trợ cấp. Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước có trách nhiệm sắp xếp kinh phí từ ngân sách nhà nước để hỗ trợ các biện pháp can thiệp này. Các biện pháp này được thực hiện hàng năm dựa trên những thay đổi trong giá gạo trên thị trường, thường là vào thời điểm giá thấp nhất. Chính sách thu mua là một sự can thiệp phổ biến của chính phủ và đã được sử dụng nhiều lần trong những năm gần đây (Bảng 2.4).

**Bảng 2.4. Chính sách thu mua lưu trữ tạm thời theo thời gian và khối lượng, 2009-13**

Quyết định	Thời gian thu mua	Thời gian dự trữ	Trữ lượng
Quyết định số 1518/2009/QĐ-TTg	20 tháng 9 đến 20 tháng 11 năm 2009	20 tháng 9 năm 2009 đến 20 tháng 1 năm 2010	0.5 triệu
Quyết định số 993/2010/QĐ-TTg	15 tháng 7 đến 15 tháng 9 năm 2010	15 tháng 7 đến 15 tháng 11 năm 2010	1 triệu
Quyết định số 15/2011/QĐ-TTg	13 tháng 1 năm 2011		1 triệu
Quyết định số 287/2012/QĐ-TTg	15 tháng 3 đến 30 tháng 4 năm 2012	15 tháng 3 đến 15 tháng 6 năm 2012	1 triệu
Quyết định số 311/2013/QĐ-TTg	20 tháng 2 năm 2013	20 tháng 2 đến 20 tháng 5 năm 2013	1 triệu
Quyết định số 850/2013/QĐ-TTg	15 tháng 6 2013	15 tháng 6 đến 15 tháng 9 năm 2013	1 triệu

Để đáp ứng những cam kết theo Nghị quyết số 63/NQ-CP về an ninh lương thực ngày 23 tháng 12 năm 2009 về đảm bảo giá mặt ruộng cho gạo với mức lợi nhuận cho người trồng đạt hơn 30%, **giá lúa mục tiêu** đã được thiết lập từ năm 2011.<sup>43</sup> Theo chính sách này, số liệu điều tra sản xuất được thu thập cho mỗi tỉnh và mỗi vụ lúa. Từ số liệu này Bộ Tài chính và Bộ Nông nghiệp và PTNT tính chi phí sản xuất trung bình cho tám vùng trên cả nước. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sử dụng các chi phí trung bình này để xác định và công bố giá sàn lúa gạo mà doanh nghiệp được khuyến khích để mua từ nông dân, chẳng hạn như giá lúa mục tiêu. Do đó, các giá lúa mục tiêu riêng biệt (chi phí sản xuất cộng với 30% lợi nhuận) được thiết lập cho từng vùng và từng vụ (MARD, 2014b).

Hình 2.2. So sánh giá các loại lúa gạo ở Việt Nam, 2000-13



Ghi chú: giá quốc tế là giá gạo 15% tấm của Thái Lan, FOB Bangkok.

Nguồn: Agroinfo, Bộ Nông nghiệp và PTNT; USDA Niên giám gạo 2014, <http://www.ers.usda.gov/data-products/rice-yearbook-2014.aspx>

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223757>

Những biện pháp can thiệp này đã có tác động tích cực đến giá lúa trong việc nâng giá công trại trung bình cao hơn giá xuất khẩu trung bình khi tính trên cơ sở tương đương (hình 2.2). Tuy nhiên, những tác động vẫn còn hạn chế vì khoảng thời gian của hỗ trợ cho vay còn ngắn cộng với sự biến động về thời gian thu hoạch giữa các tỉnh. Tồn tại một số yếu tố đã làm **giảm hiệu quả** của biện pháp chính sách này. Thứ nhất, các doanh nghiệp xuất khẩu thường mua gạo từ các thương lái hoặc các đại lý do đó họ không kiểm soát trực tiếp giá nông dân nhận được. Thứ hai, có sự khác biệt lớn về chi

43 Thông tư số 430/TTg-KTN về tiêu thụ sản phẩm cho nông dân ngày 12 tháng 03 năm 2010 và Nghị định số 109/NĐ-CP về quản lý xuất khẩu ngày 04 tháng 11 năm 2010.

phí sản xuất ở từng khu vực, đặc biệt là các vấn đề liên quan đến tiền thuê đất và lãi suất cho vay. Do đó, giá mục tiêu trung bình sẽ có lợi cho một số người và bất lợi với những người khác. Cuối cùng, Bộ Tài chính/Bộ Nông nghiệp và PTNT thường chậm trễ trong việc xác định chi phí sản xuất, điều đáng lẽ phải được đưa ra ở đầu mỗi vụ mùa (MARD, 2014b). Do đó, nhiều nông dân và các cán bộ nhà nước thấy rằng **hầu hết các lợi ích của việc hỗ trợ lãi suất được hưởng bởi các nhà xuất khẩu gạo**, mà chủ yếu là các doanh nghiệp nhà nước (DNNN), hơn là nông dân.<sup>44</sup>

Ví dụ, để hỗ trợ việc thu mua tạm thời một triệu tấn gạo trong năm 2013, chính phủ đã chi ít nhất 200 tỷ đồng (9,5 triệu USD) để trang trải 7 612 khoản vay với lãi suất 10-10,5%. Tuy nhiên, tác động của việc thu mua này chỉ tăng giá công trại khoảng 100-200 đồng/kg (ít hơn 0,01 USD/kg). Để nâng cao hiệu quả của các chính sách này, Bộ Nông nghiệp và PTNT đang soạn thảo một chính sách mới về thu mua lúa/gạo, trong đó cho trợ cấp vay sẽ cung cấp cho cả nông dân và các doanh nghiệp đã ký hợp đồng mua lúa từ nông dân. Với những thay đổi này, nông dân được kỳ vọng tăng khả năng dự trữ lúa tại nhà và bán bất cứ khi nào họ muốn (MARD, 2014b).

## Miễn thủy lợi phí

Khoản **thủy lợi phí (ISF)** đã được thu từ các nông dân và người sử dụng nước khác từ năm 1963 để đóng góp vào chi phí quản lý, duy trì và bảo vệ các công trình thủy lợi ở trên các kênh chính, tức là những hệ thống công trình đầu mối bao gồm trạm bơm, các kênh cấp 1 và 2 dẫn vào kênh cấp 3. Thủy lợi phí được các công ty quản lý thủy nông (IDMC) thu từ nông dân, với việc quản lý hệ thống cấp cao phân theo nhóm người dùng nước (WUG), các công ty này chịu trách nhiệm phân phối nước cho nông dân và duy trì cơ sở hạ tầng ở bên dưới hệ thống cấp cao. Ban đầu phí này được thu bằng lúa, nhưng từ năm 1995 trở đi được thu bằng tiền. Đối với đất sản xuất lúa, phí là cố định trên mỗi ha và thay đổi theo vùng và các phương pháp tưới tiêu (động cơ, trọng lực hoặc kết hợp). Người dùng khác trả một khoản phí theo khối lượng nước (VND mỗi m<sup>3</sup>), thay đổi theo sản lượng sản xuất, ví dụ như chăn nuôi, cây trồng lâu năm, nuôi trồng thủy sản và công nghiệp.<sup>45</sup>

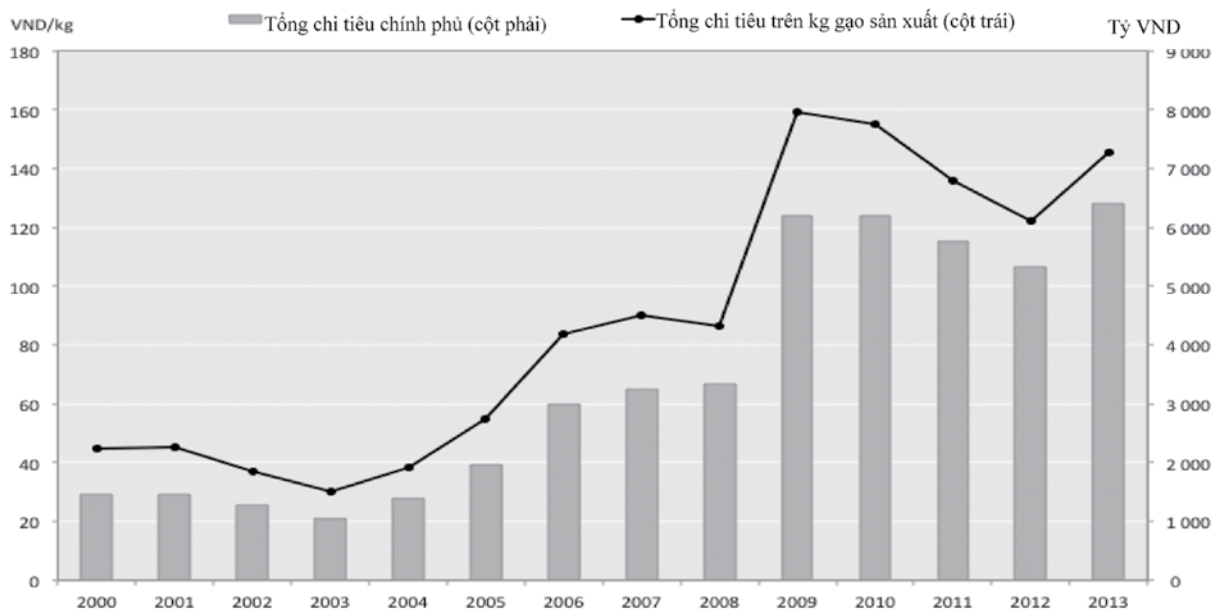
Từ năm 2009 các cá nhân và hộ gia đình trong nông nghiệp, lâm nghiệp, làm muối và nuôi trồng thủy sản đã được **miễn thanh toán thủy lợi phí**.<sup>46</sup> Đối với cá nhân và các hộ gia đình trong khu vực khó khăn về kinh tế-xã hội, việc miễn thủy lợi phí áp dụng cho tất

44 Tương tự như vậy, mặc dù chính phủ có chính sách tác động đến giá phân bón, cả hai công cụ bình ổn giá và trợ cấp đầu vào cho người sản xuất phân bón (Chương 1), bằng chứng cho thấy giá trong nước ở Việt Nam thường cao hơn giá nhập khẩu từ 5-10% (Trần, năm 2014). Các hỗ trợ đối với nguyên liệu không xuất hiện để được chuyển giao cho người nông dân. Thay vào đó các doanh nghiệp nhà nước sản xuất phân bón chính tận hưởng những lợi ích. Vì lý do này, các báo cáo không bao gồm ước tính giá trị của các khoản hỗ trợ cho người sản xuất phân bón trong tính toán hỗ trợ cho nông nghiệp.



cả các diện tích đất và nước sử dụng; còn lại chỉ áp dụng miễn phí thủy lợi đối với những người sử dụng đất và nước có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (GCNQSDĐ). Tài trợ từ chính quyền trung ương và địa phương cho các công ty quản lý thủy nông đã được tăng lên để bù đắp sự sụt giảm doanh thu thủy lợi phí mà trước đây chiếm khoảng một nửa chi phí (Baker và đồng tác giả, 2004). Trong khi thủy lợi phí được miễn giảm, nông dân vẫn phải có trách nhiệm hỗ trợ quản lý kênh cấp 3 và kênh mương theo các lĩnh vực thuộc trách nhiệm của nhóm người dùng nước thông qua việc cung cấp lao động, đóng góp hiện vật và tài chính. Lý do của việc miễn giảm phí thủy lợi cho nông dân là kênh mương, bờ đê đều hoạt động tốt và được sử dụng rộng rãi để vận chuyển. Hơn nữa, phần lớn các yêu cầu bảo trì như nạo vét là do tác động thượng nguồn của các hệ thống thủy lợi cụ thể, và các chi phí này không nhất thiết phải được thu từ người nông dân.

Hình 2.3. Chi hoạt động hỗ trợ và bảo trì thủy lợi, 2000-13



Nguồn: Bảng biểu được lập dựa trên số liệu của OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu Thống kê Nông nghiệp, <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-en>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223763>

- 45 Nghị định số 143/2003/NĐ-CP ngày 28 tháng 11 năm 2003 cung cấp các quy định chung đối với các hệ thống hiện tại cho tài trợ thủy lợi bao gồm các thiết lập ISF.
- 46 Nghị định số 115/2008/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2008 và có hiệu lực ngày 01 tháng 1 năm 2009 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 143/2003/NĐ-CP. Những ngoại lệ được tiếp tục bởi Nghị định số 67/2012/NĐ-CP ngày 10 tháng 9 năm 2012 sửa đổi Nghị định số 143/2003 / NĐ-CP và thay thế Nghị định số 115/2008/NĐ-CP.

Xem xét quyết định miễn phí chỉ ra một số **kết quả** tích cực và tiêu cực (Cook và đồng tác giả, 2013). Thu nhập hàng năm của nông dân tăng thêm trung bình 400 000 đồng (20 USD). Thu nhập trung bình của hộ nông nghiệp rơi vào khoảng 1.458.000 VND (70 USD) mỗi tháng, tiết kiệm được 2% thu nhập hàng năm. Các công ty quản lý thủy nông có nguồn kinh phí ổn định hơn trước đây khi việc thu thủy lợi phí từ nông dân có thay đổi lớn từ xã này sang xã khác. Tuy nhiên, tổng chi tiêu trung ương và địa phương về hỗ trợ vận hành và bảo trì tăng từ 3,3 nghìn tỷ đồng (203 triệu USD) năm 2008 lên hơn 62 nghìn tỷ đồng (350 triệu USD) kể từ năm 2009 (Hình 2.3). Hơn nữa, miễn giảm phí làm giảm liên kết giữa nông dân, các nhóm người dùng nước và các công ty quản lý thủy nông trong việc quản lý các tài nguyên. Cuối cùng, việc bỏ thủy lợi phí làm giảm động lực để nông dân sử dụng nước hiệu quả, và động lực để các công ty quản lý thủy nông cung cấp một dịch vụ thủy lợi chất lượng.

### Hỗ trợ nghiên cứu gen cây trồng và giống vật nuôi

Có nhiều chương trình mà thông qua đó giống chăn nuôi và cây trồng được cung cấp tới nông dân với **mức giá trợ cấp**. Nhiều trong số đó được xây dựng ở cấp tỉnh và vì vậy rất khó để xác định số lượng. Tuy nhiên, một nguồn thông tin hạn chế có sẵn cho rằng lượng tiền chi tiêu cho các hoạt động này là không lớn. Ví dụ, vào 2 năm 2003-2004, chính quyền tỉnh Tây Ninh chi 150 triệu đồng (9500 USD) để cung cấp 80000 giống cây điều tới người trồng (Quế và Mạnh, không rõ ngày). Những kiểu hỗ trợ như vậy đã từng được sử dụng để khuyến khích sự đa dạng sản phẩm hoặc để cải thiện chất lượng sản xuất. Trong những năm gần đây, trợ cấp giá được sử dụng để hỗ trợ nông dân ứng phó với các thảm họa thiên nhiên và bệnh dịch.

Cụ thể, về tần suất, nhiều **dịch bệnh** nghiêm trọng trong **chăn nuôi đã xảy ra**, cùng với sự mở rộng của công nghiệp chăn nuôi, tạo ra ngày càng nhiều thách thức cho chính sách. Từ năm 2003, ngành chăn nuôi đã trải qua nhiều dịch bệnh lây nhiễm, vi rút cúm gia cầm H5N1, bệnh lở mồm long móng (FMD), sinh sản và hội chứng hô hấp (PRRS), còn được gọi bệnh tai xanh. Hơn 49 triệu gia cầm đã bị tiêu hủy từ năm 2003 đến năm 2010 do dịch cúm gia cầm. Năm 2010, thêm 36272 gia cầm bị tiêu hủy vì cúm gia cầm, 371 động vật bị tiêu hủy vì lở mồm long móng và 77158 con lợn đã bị tiêu hủy vì sinh sản và hội chứng hô hấp (OECD, 2012). Ngành chăn nuôi trong nước vẫn chủ yếu các hoạt động nông nghiệp quy mô nhỏ hoặc nông nghiệp vườn nhà, với các tiêu chuẩn vệ sinh nghèo nàn và dễ bị lây truyền dịch bệnh. Dịch bệnh mang lại những thách thức thường xuyên cho ngành nếu sản xuất còn manh mún và tiêu chuẩn công nghệ và y tế vẫn ở mức thấp.

Sau dịch cúm năm 2003, Trung tâm xử lý khẩn cấp bệnh động vật lây truyền qua biên giới (ECTAD) đã được thành lập (Khung 2.1). Để kiểm soát và loại bỏ các bệnh dịch này, chính phủ đã thiết lập các chính sách hỗ trợ khẩn cấp. Sau những quyết định bước đầu của chính phủ trong năm 2004 và 2005, nhiều quyết định **bồi thường** được thông qua.<sup>47</sup> Mục đích là để khuyến khích nông dân thông báo dịch bệnh ngay ở giai đoạn đầu để

47 Quyết định số 132/2007/QĐ-TTg (ngày 15 tháng 8 năm 2007), số 1037/QĐ-TTg (ngày 15 tháng 08 năm 2007), số 738/QĐ-TTg (ngày 18 tháng 05 năm 2006), số 719/QĐ-TTg (ngày 5 tháng 6 năm 2008), số 80/2008/TT-BTC (ngày 18 tháng 9 năm 2008), số 142/2009/QĐ-TTg (ngày 31 tháng 12 năm 2009), và gần đây nhất, quyết định số 1442/QĐ-TTg (ngày 23 tháng 8 năm 2011).

cách ly chúng khỏi đàn. Phần quan trọng của chính sách hỗ trợ là một mức bồi thường nhằm khuyến khích nông dân tiêu hủy động vật thay vì bán chúng bất hợp pháp trên thị trường. Tỷ lệ bồi thường của chính phủ cho các gia cầm bị bệnh trong suốt quá trình dập dịch bệnh đã tăng từ 10-15% mức giá thị trường cho vật nuôi bị tiêu hủy năm 2005 tới 50% trong tháng 6 năm 2005 và 70% trong tháng 6 năm 2008 (OECD, 2012).

### Hộp 2.1. Sự tham gia của Tổ chức Nông Lương Liên Hợp Quốc vào nông nghiệp Việt Nam

Tổ chức Nông Lương Liên Hợp Quốc (FAO) bắt đầu làm việc ở Việt Nam từ năm 1978 và văn phòng đại diện được thành lập ở Hà Nội 1 năm sau đó. FAO nhanh chóng trở thành một đối tác quan trọng và nhà phân phối chính về hỗ trợ kỹ thuật trong lĩnh vực nông nghiệp. Đầu những năm 1980, các chương trình của FAO ở Việt Nam là các chương trình lớn thứ 3 trên thế giới của tổ chức này sau Ấn Độ và TQ. Phần lớn hỗ trợ ban đầu của FAO là trong lĩnh vực phát triển thể chế và năng lực. FAO hỗ trợ thành lập một số các cơ quan mới, bao gồm Viện Khoa học nông nghiệp, Viện Thổ nhưỡng Nông hóa và Cục Bảo vệ thực vật cũng như củng cố thêm các tổ chức đang hoạt động. Thông qua các dự án hỗ trợ kỹ thuật, Việt Nam tiếp cận được các công nghệ và thiết bị mới nhất.

Trọng tâm của FAO thay đổi trong suốt những năm 1990 sang tập trung vào tư vấn chính sách. FAO đóng góp tri thức và hiểu biết vào phát triển và hoạch định chính sách, bao gồm hệ thống tài liệu của các chương trình và chính sách trọng điểm như Kế hoạch hành động quốc gia về dinh dưỡng, Chiến lược Quốc Gia về phát triển nông thôn và Chiến lược quốc gia cho nông nghiệp tới năm 2010. Cùng lúc đó, FAO đóng góp cho quá trình thành lập pháp luật nhằm phát triển khả năng của ngành nông nghiệp để đối phó với những thách thức và cơ hội tạo ra do môi trường thị trường mới.

Trong suốt những năm 2000, trọng tâm chính của FAO là Trung tâm xử lý khẩn cấp bệnh động vật lây truyền qua biên giới. Chương trình hoạt động dưới 4 sáng kiến liên ngành chính, bao gồm Chương trình hợp tác chung Chính phủ - Liên hợp quốc, dự án Phòng chống dịch cúm gia cầm, cúm ở người và dự phòng đại dịch ở Việt Nam của Ngân hàng Thế giới, Sáng kiến Một Liên hợp quốc với đóng góp chính cho FAO đến từ các dự án của Cơ quan phát triển quốc tế Mỹ (USAID). FAO đã và đang hoạt động mật thiết với chính phủ Việt Nam để phát triển các chiến lược kiểm soát bệnh dịch bao gồm phát hiện dịch bệnh, khảo sát, phản hồi, hỗ trợ thí nghiệm, khảo sát dịch tễ học và nâng cao năng lực. FAO cũng giúp hỗ trợ thí nghiệm để khuyến khích quá trình từ phát hiện tác nhân gây bệnh sang chẩn đoán dịch bệnh. FAO đã và đang tiếp tục mở rộng chương trình Trung tâm xử lý khẩn cấp bệnh động vật lây truyền qua biên giới để ngăn chặn và kiểm soát cúm gia cầm độc lực cao (HPAI), bao gồm Chương trình hợp tác chung Liên hợp quốc và 2 dự án của Cơ quan phát triển quốc tế Mỹ. FAO cũng cộng tác với Ngân hàng Thế Giới về Dự án Phòng chống dịch cúm gia cầm, cúm ở người và dự phòng đại dịch ở Việt Nam.

Trong giai đoạn 5 năm từ 2006-11, các hoạt động hỗ trợ sức khỏe động vật (kiểm soát cúm gia cầm độc lực cao và dịch bệnh khác) đã nhận được phần lớn tài trợ từ FAO (24,5 triệu USD trong tổng 43,5 triệu USD). Chương trình nhận được tài trợ cao thứ 2 là an toàn thực phẩm với 3,8 triệu USD cho 13 dự án. Các hoạt động khác nhận được từ 3 triệu USD trở lên là giảm rủi ro từ thuốc trừ sâu, quản lý nguồn nước, thủy lợi, và phát triển nông thôn (bao gồm thúc đẩy các tổ chức nông dân, dinh dưỡng, vấn đề giới và giảm nghèo). Trong đó, hoạt động phổ biến nhất trong các dự án là nâng cao năng lực, bao gồm đào tạo khuyến nông và hỗ trợ kỹ thuật. Các chương trình này được chuyển tới nông dân và chính quyền địa phương, tiếp theo là cán bộ của chính quyền tỉnh, huyện và trung ương. Các hoạt động khác gồm phân tích và đánh giá các vấn đề và dự án đang nổi cộm, can thiệp chính sách. Lĩnh vực thứ 3 trong các hoạt động dự án của FAO là hỗ trợ quản lý nhà nước trên tất cả các cấp độ như phát triển văn bản luật, các chiến lược, kế hoạch hành động, cơ chế chính sách, bộ máy chính quyền cũng như tiêu chuẩn sản phẩm nông nghiệp, quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm, giới thiệu và tuân thủ tiêu chuẩn và thông lệ quốc tế.

4 ưu tiên trong Khung chương trình quốc gia 5 năm 2012-16 là hỗ trợ xây dựng chính sách và khung pháp lý hiệu quả về sinh kế, an ninh lương thực và dinh dưỡng, an toàn thực phẩm; hỗ trợ thích nghi và giảm nhẹ ảnh hưởng của biến đổi khí hậu; hỗ trợ cung cấp hàng hóa và dịch vụ từ nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản theo phát triển bền vững; hỗ trợ xây dựng nhiều hơn các hệ thống nông nghiệp, thực phẩm hiệu quả cho các nhóm nông thôn dễ bị tổn thương. Yêu cầu tài chính để thực hiện Khung chương trình 2012-16 là 62,5 triệu USD.

Nguồn: FAO (2011) và FAO (2013)

Bên cạnh việc bồi thường cho vật nuôi, chính phủ giới thiệu 2 chính sách để kiểm soát dịch bệnh và làm giảm chi phí ngăn chặn và xử lý dịch bệnh ảnh hưởng đến chăn nuôi lợn.<sup>48</sup> Các chính sách này **cung cấp thuốc thú y**, ví dụ vắc xin cho lợn tai xanh và vắc xin dịch tả để ứng phó với dịch bệnh. Bộ Nông nghiệp và PTNT cung cấp vắc xin để đối phó với dịch bệnh từ ngân sách của Bộ Tài chính (MOF). Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện hỗ trợ ở cấp địa phương (Tran và Dinh, 2014a).

Từ năm 2009, chính phủ từng bước mở rộng sự hỗ trợ **khôi phục sản xuất nông nghiệp** sau dịch bệnh bùng phát và thảm họa tự nhiên.<sup>49</sup> Mức độ hỗ trợ phụ thuộc vào khu vực cây trồng bị phá hủy, số lượng vật nuôi bị thiệt hại và mức độ thiệt hại. Chính quyền trung ương cung cấp lên tới 80% kinh phí cho người nông dân các tỉnh miền núi và vùng Tây Nguyên, và 70% cho nông dân các tỉnh khác. Phần còn lại được hỗ trợ bởi ngân sách của tỉnh. Bộ Nông nghiệp và PTNT có trách nhiệm xác định các loại thiên tai và dịch bệnh được hỗ trợ. Bộ Tài chính hỗ trợ nguồn từ ngân sách nhà nước; Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện hỗ trợ và chủ động sử dụng các quỹ địa phương (Tran và Dinh, 2014a).

Trợ cấp đầu vào gần đây được sử dụng để **hỗ trợ phát triển đất trồng lúa**.<sup>50</sup> Từ ngày 1 tháng 7 năm 2012, chính phủ đã có những hỗ trợ sau:

- 70% chi phí dùng cho việc khai hoang, cải thiện đất chưa sử dụng thành diện tích đất trồng lúa và cải thiện đất trồng lúa thành đất chuyên canh lúa nước
- 100% chi phí dùng cho giống lúa trong năm đầu để trồng trên đất khai hoang và 70% chi phí dùng cho giống lúa trong năm đầu để trồng trên đất trồng lúa khác mà sẽ được cải thiện thành đất chuyên canh lúa nước
- 70 % chi phí dùng cho các sản phẩm phân bón và bảo vệ thực vật đối với thiệt hại hơn 70% và 50% chi phí dùng cho các sản phẩm phân bón và bảo vệ thực vật đối với thiệt hại từ 30 đến 70%

### Chương trình 135

Chương trình phát triển KT-XH cho vùng núi và vùng dân tộc thiểu số (còn được gọi là chương trình 135) là **chương trình giảm nghèo lớn và** quan trọng nhất hướng tới các dân tộc thiểu số và vùng sâu vùng xa. Kể từ khi được phê duyệt vào năm 1998, chương trình này được lập kế hoạch sẽ kéo dài 7 năm.<sup>51</sup> Trong năm 2006, chương trình được kéo dài thêm 5 năm nữa (giai đoạn II) và gần đây được mở rộng tới giai đoạn 3 từ 2011 tới 2015.<sup>52</sup> Giai đoạn đầu gồm 4 phần chính: phát triển cơ sở hạ tầng, vd: đường, trung tâm y tế, hệ thống thủy lợi, hệ thống cung cấp nước, chợ. v.v... ở cả cấp độ làng, xã và liên xã; đào tạo cán bộ làng, xã ở vùng núi, vùng sâu vùng xa, khuyến lâm và khuyến nông (liên kết với ngành chế biến) và quy hoạch tái định cư. Tập trung phát triển cơ sở hạ tầng làng, xã, liên xã với chi tiêu hơn 9142 tỷ đồng (600 triệu USD) trong suốt giai đoạn 1 từ 1998 tới 2005.

Trong giai đoạn 2, chương trình nhấn mạnh hơn tới **hỗ trợ sản xuất nông nghiệp**, nâng cao năng lực và cải thiện sinh kế. Các hoạt động trong hỗ trợ sản xuất nông nghiệp và tạo ra thu nhập theo hướng thị trường, bao gồm: cung cấp khuyến nông, khuyến lâm, và khuyến ngư; thiết lập các mô hình kiểu mẫu, phân phối các sản phẩm đầu vào nông nghiệp; chuyển giao các thiết bị và các dịch vụ khuyến nông cho các hoạt động sau thu hoạch và chế biến. Tổng cộng 14 nghìn tỷ VND (832 triệu USD) đã được chi trong vòng

48 Quyết định số 1681/QĐ-TTg ngày 11 tháng 9 năm 2010 về cung cấp dịch sát khuẩn từ nguồn dự trữ quốc gia cho các địa phương để xử lý bệnh lợn tai xanh và Quyết định số 1791/ QĐ-TTg ngày ngày 15 tháng 10 năm 2011 về cơ chế, chính sách hỗ trợ vắc xin bệnh lợn tai xanh và bệnh tả ở lợn để đẩy mạnh sản xuất chăn nuôi, đảm bảo cung ứng và bình ổn giá cả thị trường.

49 Quyết định số 142/2009/QĐ-TTg ngày ngày 31 tháng 12 năm 2009 và Quyết định sửa đổi quyết số 49/2012/ QĐ-TTg ngày 08 tháng 11 năm 2012.

50 Nghị định số 42/2012/NĐ-CP ngày ngày 11 tháng 5 năm 2012 về quản lý và sử dụng đất trồng lúa, và có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2012, và triển khai thực hiện của Bộ Tài chính tại Thông tư số 205/2012/TT-BTC.

5 năm để xây dựng 4125 mô hình kiểu mẫu về phát triển nông nghiệp và sản xuất thủy sản, mua 42000 máy cho sản xuất và chế biến sau thu hoạch và chạy 12000 dự án đào tạo nâng cao năng lực cho cán bộ địa phương cùng với nhiều hoạt động khác. Giai đoạn 3 đang được xây dựng dựa trên những thành quả trước đó bằng cách cải thiện khả năng tiếp cận của các xã nghèo và khó khăn tới nguồn vay ưu đãi để đầu tư vào sản xuất. Chương trình sẽ phân nhóm các xã theo mức độ khó khăn của từng xã và dựa vào các mức độ này để phân bổ vốn.

### Chính sách tín dụng cho nông dân

Cho tới đầu những năm 2000, chính phủ kiểm soát tín dụng và tỷ lệ lãi suất tất cả các ngành nghề thông qua các hoạt động và quy định của Ngân hàng nhà nước Việt Nam (SBV) và luật quản lý tiếp cận tín dụng. Khả năng để các hộ gia đình nông nghiệp tiếp cận tín dụng thương mại bắt đầu từ năm 1993; các khoản vay trước đó cho các hộ phải thông qua các tổ chức như hợp tác xã.<sup>53</sup> Điều này được hỗ trợ bởi Luật đất đai năm 1993, cho phép phân bổ Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tới các hộ gia đình và cho họ quyền sử dụng đất như tài sản thế chấp để vay ngân hàng, bởi sự thành lập Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam (Agribank). Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT Việt Nam được chính phủ hỗ trợ mạnh mẽ thông qua việc cung cấp vốn điều lệ và phương tiện hoạt động. Để tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng, khái niệm "tín chấp" đã được đưa ra vào năm 1999, cho phép các hộ nông dân được vay tới đa 10 triệu đồng (700 USD) mà không cần thế chấp tài sản.<sup>54</sup> Khoản vay này sau đó nhanh chóng được nâng lên 20 triệu VND (1400 USD) vào năm 2000. Sự thay đổi chính trong chính sách lãi suất được thi hành tháng 5 năm 2002, cho phép các Ngân hàng quyết định về lãi suất dựa trên cung cầu nguồn vốn, mức độ tín nhiệm và tin tưởng của họ đối với khách hàng (Marsh, Ahn, và MacAulay, 2006).<sup>55</sup>

Một cải cách tài chính khác ảnh hưởng trực tiếp tới ngành nông nghiệp là việc thành lập tổ chức độc lập phi lợi nhuận, **Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam (VBSP)**, Ngân hàng này bắt đầu hoạt động vào tháng 1 năm 2003.<sup>56</sup> Mục tiêu chính của Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam là hỗ trợ nỗ lực xóa đói giảm nghèo của chính phủ thông qua cung cấp tín dụng. Mục tiêu này đạt được bằng cách cung cấp các dịch vụ tài chính có thể tiếp cận và các khoản vay lãi suất thấp tới dân cư sống ở vùng sâu vùng xa, dân tộc thiểu số, sinh viên, v.v... Các khoản vay từ Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam được trợ cấp với lãi suất thấp (từ 0-0.8% mỗi tháng) và thường với giá trị vay nhỏ. Mức vay

51 Quyết định số 135/1998/QĐ-TTg ngày 31 tháng 07 năm 1998.

52 Quyết định số 07/2006/QĐ-TTg ngày 10 tháng 01 năm 2006.

53 Nghị định số 14/1993/NĐ-CP.

54 Quyết định số 67/1999/QĐ-TTg ngày 30 tháng 03 năm 1999.

55 Quyết định số 546/2002/QĐ-NHNN ngày 30 tháng 05 năm 2002.

56 Quyết định số 131/2002/QĐ-TTg ngày 04 tháng 10 năm 2002.

tối đa phụ thuộc vào từng chương trình cho vay cụ thể nhưng thường là 30 triệu VND (1400 USD). Trước khi thành lập Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam, những hoạt động này được thực hiện bởi Ngân hàng Phục vụ người nghèo Việt Nam (VBP), Ngân hàng này hoạt động thông qua Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam. Với sự thành lập Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam, việc cung cấp tín dụng ưu đãi đã được hoàn toàn được chuyển khỏi Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam.

Là một phần của gói kích cầu nền kinh tế, năm 2009, Chính phủ đã đưa ra một chính sách nhằm cung cấp cho người sản xuất nông nghiệp các khoản vay với **lãi suất ưu đãi** ngắn hạn để mua máy móc, thiết bị công nghệ, tiện nghi và nguyên vật liệu.<sup>57</sup> Mục tiêu là giảm chi phí đầu tư, cải thiện khả năng sản xuất và tăng cường phát triển công nghiệp ở khu vực nông thôn. Đối với máy móc, các khoản vay có thể bằng 100% giá trị hàng hóa, nhưng không vượt quá 5 triệu VND (293 USD) đối với máy tính. Các khoản vay này được miễn trừ lãi suất trong khoảng 24 tháng. Đối với phân bón và thuốc trừ sâu, các khoản vay cũng có thể bằng 100% giá trị hàng hoá, nhưng không vượt quá 7 triệu VND (410 USD) mỗi hecta. Tỷ lệ lãi suất cho các khoản vay này là thấp hơn 4% các khoản vay thương mại. Sự hỗ trợ ưu đãi này kéo dài tối đa là 12 tháng (Tran và Dinh, 2014a). Lãi suất ưu đãi này áp dụng cho các khoản vay năm 2009 và 2010. Hơn 1 triệu nông dân đã vay 776 tỷ VND (40,8 triệu USD) từ chương trình này trong năm 2009 và một khoản 147 tỷ VND khác (7,7 triệu USD) đã được 6424 nông dân vay trong 4 tháng đầu năm 2010.

Để kết nối sự phát triển nông nghiệp nông thôn và thực hiện nghị quyết Tam Nông, năm 2010 chính phủ đã tăng giới hạn **vay không cần tài sản thế chấp**: tới 50 triệu VND (2686 USD) cho cá nhân và gia đình có các hoạt động nông nghiệp; tới 200 triệu đồng (10 745 USD) cho các hộ kinh doanh hoặc sản xuất, hoặc cung cấp các dịch vụ cho khu vực nông nghiệp và nông thôn; và 500 triệu đồng (26 863 USD) cho hợp tác xã và các chủ nông trại.<sup>58</sup> Các khoản vay này có thể được sử dụng cho sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản và nghề muối, phát triển chuỗi sản xuất và kinh doanh nông thôn, xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn; chế biến và tiêu dùng các sản phẩm nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, sản phẩm muối, và buôn bán các sản phẩm, dịch vụ cho nông, lâm, ngư nghiệp.

Trong một sáng kiến chính sách khác, tiếp cận nguồn tín dụng trợ cấp được thực hiện từ năm 2010 với mục đích **giảm nhẹ tổn thất** trong sản xuất nông nghiệp.<sup>59</sup>

57 Nghị quyết số 12/2009/NQ-CP ngày 06 tháng 04 năm 2009, và được thực hiện thông qua Quyết định số 497/2009/QĐ-TTg ngày 17 tháng 04 năm 2009 và Quyết định sửa đổi số 2213/QĐ-TTg ngày 21 tháng 12 năm 2009 và Thông tư số 02/2010/TT-NHNN ngày 22 tháng 01 năm 2010.

58 Nghị định số 41/2010/NĐ-CP ngày 12 tháng 04 năm 2010 về chính sách tín dụng cho phát triển nông nghiệp và nông thôn, có hiệu lực từ ngày 01 tháng 06 năm 2010.

59 Nghị quyết số 48/2009/NQ-CP ngày 23 tháng 9 năm 2009 được thực hiện theo Quyết định số 63/2010/QĐ-TTg ngày 15 tháng 10 năm 2010, số 65/2011/QĐ-TTg ngày 02 tháng 12 năm 2011 và số 68/2013/QĐ-TTg ngày 14 tháng 11 năm 2013.

Tổn thất sau thu hoạch cao ở Việt Nam đang cao: 11-12% đối với lúa gạo, 13-15% đối với ngô, 20-22% đối với rau quả, 15% với cà phê và 18-20% đối với sắn (BNN&PTNT, 2014 b). Những khoản vay ưu đãi có thể được sử dụng để mua máy móc và các thiết bị để giảm tổn thất sau thu hoạch bao gồm máy sấy, máy sử dụng cho gieo trồng và thu hoạch lúa, cà phê, chè, mía; và máy sử dụng cho sản xuất thủy sản và kho đông lạnh. Các máy này phải mới, đạt tiêu chuẩn pháp lý và có giá trị nội địa ít nhất 60%. Các khoản vay có thể lên tới 100% chi phí. Nhà nước trợ cấp 100% lãi suất đối với các khoản vay trong 2 năm đầu và 50% từ năm thứ 3. Nhà nước cũng đưa ra các khoản vay ưu đãi để phát triển các dự án sản xuất và thiết bị lưu trữ. Các khoản vay này có thể lên tới 70% giá trị dự án và kéo dài nhiều nhất 12 năm. Hỗ trợ tài chính cho các khoản vay này là khác nhau giữa tỷ lệ lãi suất của các khoản vay thương mại và tỷ lệ lãi suất tín dụng nhà nước dành cho phát triển (gần đây là 10,8% mỗi năm). Các khoản vay ưu đãi này được thực hiện thông qua 5 ngân hàng thương mại sở hữu bởi nhà nước là Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam, Ngân hàng Phát triển Nhà đồng bằng sông Cửu Long, Ngân hàng đầu tư và phát triển Việt Nam (BIDV), Ngân hàng thương mại cổ phần Công thương Việt Nam (Vietinbank), Ngân hàng thương mại cổ phần Ngoại thương Việt Nam (Vietcombank) (BNN&PTNT, 2014b).

Vào tháng tư năm 2014, tổng các khoản vay ưu đãi này chỉ đạt 1.340 tỷ VND (64 triệu USD). Các chính sách **không đạt hiệu quả như mong đợi** vì nhiều nguyên nhân. Nhiều người nông dân không thể tiếp cận các nguồn vốn tín dụng hỗ trợ này vì quy trình phức tạp, không thống nhất ví dụ như yêu cầu phải nộp một hóa đơn. Yêu cầu tỷ lệ nội địa tối thiểu để cho vay mua máy móc là không thực tế. Để tiếp cận các khoản vay ưu đãi này, các doanh nghiệp phải kí hợp đồng cho liên kết sản xuất, tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp và sử dụng các dịch vụ máy móc nông nghiệp với hợp tác xã, hộ gia đình và cá nhân (Tran và Dinh, 2014a).

### **Thanh toán trực tiếp**

Là một phần của gói chính sách lớn để bảo vệ và hỗ trợ phát triển đất trồng lúa, chính phủ lần đầu tiên giới thiệu phương thức **thanh toán trực tiếp cho từng hecta** tới người trồng lúa năm 2012.<sup>60</sup> Trong giai đoạn 2012-15, thanh toán hàng năm sẽ được thực hiện như sau:

- 500 000 VND (24 USD) mỗi ha tới các hiệp hội, hộ gia đình, các cá nhân trồng lúa trên đất trồng lúa nước (được định nghĩa là đất hiện được sử dụng để trồng lúa nước hoặc có điều kiện để trồng từ 2 vụ lúa nước trở lên trong một năm).
- 100 000 VND (5 USD) mỗi ha tới các hiệp hội, hộ gia đình và cá nhân trồng lúa trên đất nông nghiệp khác (đất để trồng lúa chỉ 1 vụ một năm và đất trồng lúa rẫy), trừ đất vùng cao không nằm trong quy hoạch đất trồng lúa.

Mức độ minh bạch và rõ ràng về hỗ trợ trồng lúa của chính sách này đã tăng lên vì người nông dân biết rõ giá trị của việc chuyển giao họ đang nhận được vì nó được cung



cấp trực tiếp mà không thông qua bất kỳ bên trung gian nào khác. Tuy nhiên, có một vài **thách thức trong việc thực hiện và giám sát** chương trình này vì một số lượng hộ gia đình nông dân quá lớn – xấp xỉ 10 triệu. Cũng khó để xác định có phải đất trồng lúa vùng cao là đất đang trong quy hoạch hay không. Dù vậy, xấp xỉ 95% đất trồng lúa đáp ứng được tiêu chuẩn về đất trồng lúa nước. Với thu nhập bình quân hộ gia đình nông nghiệp là 1 triệu 458 nghìn VND (70 USD) mỗi tháng, và giả sử các hộ sử dụng 2 ha đất trồng lúa nước, thì phí thanh toán sẽ chiếm gần 6% thu nhập hàng năm. Các cán bộ Bộ Nông nghiệp và PTNT tự hỏi liệu điều này có đủ để đáp ứng mục tiêu của chính phủ trong việc ngừng chuyển sang sản phẩm nông nghiệp khác hoặc sang các hoạt động phi nông nghiệp (BNN&PTNT, 2014b).

Trước khi thực hiện chương trình thanh toán trên từng ha đất trồng lúa, các hỗ trợ được cung cấp trực tiếp thông qua Dự án 661 (còn được gọi là “Dự án trồng mới 5 triệu ha rừng”).<sup>61</sup> Dự án này bắt đầu từ năm 1998, với mục tiêu trồng mới **5 triệu ha rừng** cho tới năm 2010, gồm 2 triệu ha rừng đặc dụng và rừng phòng hộ kể cả rừng tái sinh tự nhiên, và 3 triệu ha rừng sản xuất (2 triệu ha để sản xuất nguyên liệu thô cho công nghiệp chế biến gỗ và 1 triệu ha để trồng cây ăn quả và cây lâu năm). Mục tiêu xa hơn của chương trình là để tạo ra việc làm cho hơn 2 triệu người và tăng thu nhập cho dân cư vùng rừng, góp phần xóa đói giảm nghèo và phát triển khu vực nông thôn miền núi. Một số các chính sách đã được thực hiện trong chương trình này bao gồm các khoản vay của Doanh nghiệp nhà nước lớn liên quan đến lâm nghiệp và hỗ trợ trực tiếp tới các hộ để trồng rừng. Hỗ trợ trực tiếp được thực hiện dưới dạng các khoản vay nhỏ tới hộ trồng cây với chi phí áp dụng cho toàn quốc là 2 triệu VND (104 USD) mỗi ha, Chi phí giống, phân bón và các dịch vụ khuyến nông, v.v... các hộ phải tự chi trả. Hộ gia đình không cần Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng họ phải chuẩn bị đất trước khi có thể nhận được sự hỗ trợ này. Kích thước mảnh đất tối thiểu là 0,5 ha; diện tích tối thiểu mỗi hộ là 1 ha (Sikor, 2011).

### **Bảo hiểm nông nghiệp**

Thị trường bảo hiểm nông nghiệp phát triển chậm ở Việt Nam. Ví dụ, phí bảo hiểm từ các nhà sản xuất nông nghiệp, chủ yếu là các nông trường trồng cây cao su và hoạt động chăn nuôi bò sữa quy mô lớn, chiếm chỉ 1% trong doanh thu của tập đoàn nhà nước Bảo Việt (Tran, 2014c). Rủi ro cao từ thảm họa tự nhiên và dịch bệnh khiến cho phí bảo hiểm là hơi cao và xa tầm với của các hộ gia đình. Tuy nhiên, ngành bảo hiểm cũng cung cấp một lựa chọn chính sách hấp dẫn để đối phó với rủi ro nhằm khuyến khích sản xuất. Để vượt qua thế lưỡng nan này, một **chương trình bảo hiểm thí điểm 3 năm** đã được giới thiệu vào năm 2011 và được đưa vào sử dụng thông qua hai công ty

60 Nghị định số 42/2012/NĐ-CP về quản lý và sử dụng đất trồng lúa ngày 11 tháng 05 năm 2012 và có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 07 năm 2012, và được thực hiện bởi Bộ Tài chính tại Thông tư số 205/2012/TT-BTC.

61 Quyết định số 661/QĐ-TTg ngày 29 tháng 07 năm 1998.

bảo hiểm nhà nước: Bảo Việt và Bảo Minh.<sup>62</sup> Phí bảo hiểm được trợ cấp bởi chính phủ theo hướng tăng dần: 100% cho các hộ nghèo, 80% cho các hộ cận nghèo; 60% cho các hộ khác và 20% cho tổ chức sản xuất nông nghiệp. Năm 2013, thời gian thí điểm được kéo dài tới ngày 30 tháng 6 năm 2014, việc trợ cấp cho các hộ nông nghiệp cận nghèo tăng tới 90%.<sup>63</sup>

Chương trình thí điểm được thực hiện trên **21 tỉnh**, dành cho người trồng lúa, chăn nuôi (trâu, bò, lợn và gia cầm) và nuôi trồng thủy sản (cá tra, tôm), và bao gồm một danh sách cụ thể các rủi ro (ví dụ: bão, lụt, dịch lợn tai xanh, dịch lở mồm long móng). Đối với lúa, chương trình đã tránh các trường hợp phức tạp liên quan tới việc đảm bảo thanh toán cho các thiệt hại đơn lẻ bằng cách sử dụng một hệ thống chỉ số. Ủy ban cán bộ quận/huyện xác định mức độ thiệt hại của thảm họa tự nhiên bằng việc khảo sát các khu vực bị ảnh hưởng. Bảo hiểm chăn nuôi và ngư nghiệp được dựa trên sự đánh giá thiệt hại đơn lẻ. Trợ cấp được trả trực tiếp từ Bộ Tài chính cho công ty bảo hiểm và khoản thanh toán cho thiệt hại được trả trực tiếp từ công ty bảo hiểm cho bên được bảo hiểm (JICA, 2012).

Có hơn 304.000 hộ gia đình và một tổ chức sản xuất nông nghiệp tham gia vào chương trình bảo hiểm thí điểm (Bảng 2.5). Hộ nghèo chiếm 77% số người tham gia và các hộ gia đình cận nghèo chiếm hơn 15%. Đa đa số thành viên (78%) đã tham gia vào sản xuất lúa. Với tổng giá trị bảo hiểm lên tới 7.748 tỷ VND (370 triệu USD) đã được bảo hiểm trong chương trình với tổng doanh thu phí bảo hiểm trực tiếp là 394 tỷ VND (19 triệu USD). Có hơn 700 triệu đồng (33 triệu USD) đã được chi trả cho người sản xuất, 95% trong số đã nhận bảo hiểm là các nhà sản xuất nuôi trồng thủy sản. Khi tiến hành đánh giá đầy đủ chương trình thí điểm, một số vấn đề nảy sinh dẫn tới **hiệu quả thấp** của đề án này. Bao gồm nhiều bệnh dịch phổ biến không được bảo hiểm, quy trình xử lý các hồ sơ bệnh dịch vẫn còn nhầm lẫn và thanh toán cho thiệt hại chưa đủ cao (Tran, 2014).

**Bảng 2.5. Kết quả từ các chương trình thí điểm bảo hiểm nông nghiệp tháng 6 năm 2014**

Quyết định	Thời gian thu mua	Thời gian dự trữ	Trữ lượng	Bồi thường cung cấp
Tổng	304 018	7 748 tỷ đồng (370 triệu USD)	394 tỷ đồng (19 triệu USD)	702 tỷ đồng (33 triệu USD)
Theo loại sản xuất nông nghiệp				
Lúa	78%	28%	23%	3%
Chăn nuôi	20%	35%	21%	2%
Nuôi trồng thủy sản	2%	37%	55%	95%

1. Số lượng thành viên tham gia bao gồm 304 017 hộ gia đình và một tổ chức sản xuất nông nghiệp (liên quan đến sản xuất lúa).

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014.

62 Quyết định số 315/2011/QĐ-TTg về thực hiện thí điểm bảo hiểm nông nghiệp trong thời gian 2011-2013, ngày 01 tháng 03 năm 2011 và có hiệu lực kể từ ngày ký. Thông tư số 47/2011/TT-NNPTNT liệt kê các thiên tai và dịch bệnh được bảo hiểm đối với từng loại sản phẩm nông nghiệp.

63 Quyết định số 358/2013/QĐ-TTg ngày 27 tháng 2 năm 2013.

## Biện pháp hỗ trợ thu nhập

Tháng 7 năm 1993, **thuế sử dụng đất nông nghiệp** được đưa ra như một cơ chế chính của chính phủ để đánh thuế thu nhập nông nghiệp, thay thế thuế đầu ra nông nghiệp trước đây từ năm 1983. Thuế đánh trên mỗi ha và dao động tùy theo loại đất (dựa trên độ phì nhiêu của đất, địa điểm, địa hình, điều kiện khí hậu, thủy lợi) và loại hình sản xuất (hàng năm hay lâu năm) (Bảng 2.6). Mức thuế được xác định dựa trên lượng gạo cố định cho 1 ha và được thu bằng tiền mặt với mức giá do chính quyền tỉnh quyết định dựa trên mức giá thị trường ở địa phương. Một khoản thuế 20% được áp dụng cho những diện tích đất vượt mức giới hạn nhằm không khuyến khích tích tụ đất.

Bảng 2.6. Thuế sử dụng đất nông nghiệp

Nhóm loại đất	Đất cho sản xuất hàng năm và nuôi trồng thủy sản (kg gạo/ha)	Đất cho sản xuất lâu năm (kg gạo/ha)
1	550	650
2	460	550
3	370	400
4	280	200
5	180	80
6	50	n.a.

n.a. không áp dụng

Ghi chú: Sản xuất hàng năm có liên quan đến sản xuất nông nghiệp theo mùa vụ ngắn hạn. Sản xuất lâu năm có liên quan đến mùa vụ định kỳ mà không đòi hỏi tái canh hàng năm như dầu cò.

Nguồn: Hồng-Loan và McClusky, 2012.

Để khuyến khích sản xuất nông nghiệp và hỗ trợ người nông dân, **miễn và giảm** thuế sử dụng đất nông nghiệp được đưa vào sử dụng từ năm 2003.<sup>64</sup> Mục đích nhằm loại bỏ các khó khăn và không công bằng về thuế dựa trên số lượng gạo đạt tiêu chuẩn và phương thức thanh toán bằng tiền mặt xác định bởi giá gạo (Lê, 2006 và Trần và đồng tác giả, 2013). Ví dụ, trong những năm năng suất thấp và giá gạo cao, mức thuế tương đối cao so với những năm thu hoạch tốt hoặc giá thấp. Hơn nữa, với cùng nhóm đất,

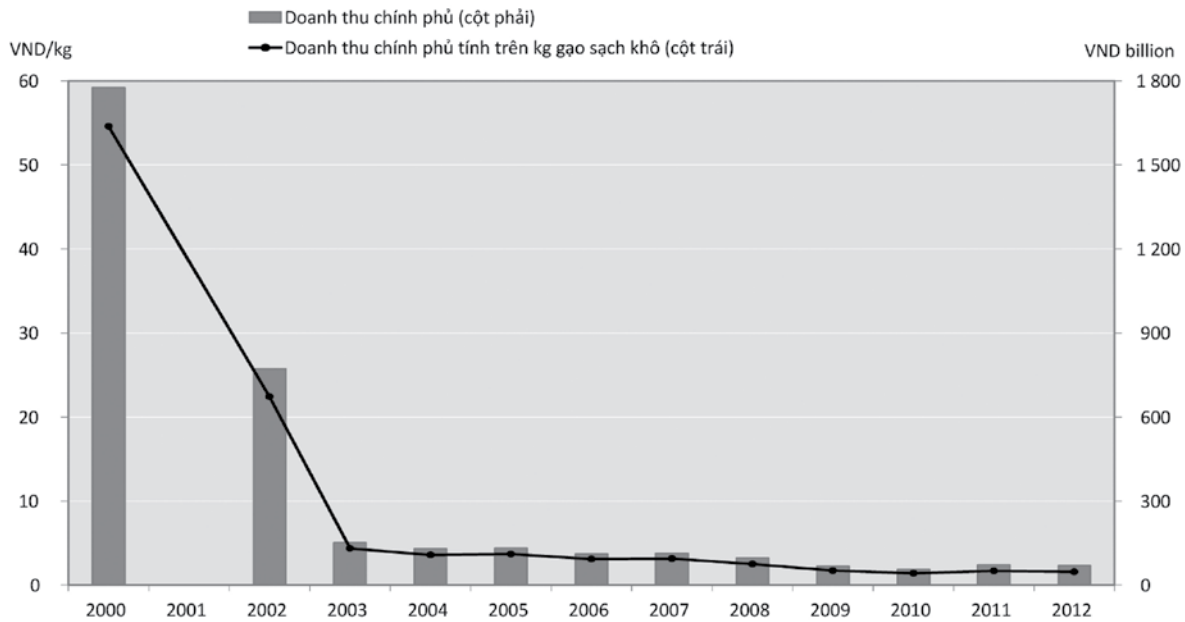
64 Nghị quyết số 15/2003/QH11 về miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp ngày 17 tháng 6 năm 2003 và thực hiện Nghị định số 129/2003/NĐ-CP ngày 03 tháng 11 năm 2003, có hiệu lực từ ngày 21 tháng 11 năm 2003.

65 Nghị quyết số 55/2010/QH12 về miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp trong giai đoạn 2011- 2020 ngày 24 tháng 11 năm 2010 và được thực hiện theo Nghị định 20/2011/NĐ-CP ngày 23 tháng 3 năm 2011.

giá gạo có thể cao hơn ở một số vùng nghèo so với các vùng khác giàu hơn, dẫn tới thuế tuyệt đối sẽ cao hơn cho vùng dân cư nghèo.

Sự miễn và giảm thuế ban đầu được thực hiện trong thời kỳ 7 năm nhưng được kéo dài tới năm 2020 vào năm 2010.<sup>65</sup> Miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp được áp dụng cho: những đất có diện tích thấp hơn mức giới hạn xác định bởi chính phủ cho cả hộ gia đình và cá nhân; đất nông lâm nghiệp dưới diện tích giới hạn được giao tới hộ gia đình từ các doanh nghiệp nhà nước; và đất nông nghiệp, cả dưới và trên giới hạn, cho các hộ nghèo và hộ ở các vùng được phân loại là “đặc biệt khó khăn”. Giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp tới 50% cho: các tổ chức quản lý và sử dụng đất nông nghiệp; đất vượt quá giới hạn được sử dụng cho nông lâm nghiệp sở hữu của hộ gia đình và cá nhân, bao gồm cả đất được phân bổ bởi các doanh nghiệp nhà nước. Sự giảm thuế sử dụng đất cũng được sử dụng để khuyến khích đầu tư thương mại trong nông nghiệp và phát triển cơ sở hạ tầng. Sự thay đổi chính sách năm 2003 dẫn đến phần lớn các hộ và tổ chức nông nghiệp được miễn hoặc giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp (Hình 2.4)

Hình 2.4. Doanh thu từ thuế sử dụng đất nông nghiệp, 2000 - 12



Nguồn: Tổng cục Thống kê, Tài khoản quốc gia, Tài khoản cuối cùng của doanh thu ngân sách nhà, [http://www.gso.gov.vn/default\\_en.aspx?tabid=468&idmid=3&ItemID=15443](http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=468&idmid=3&ItemID=15443).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223776>

## Dịch vụ khuyến nông

Hệ thống khuyến nông nông nghiệp của nhà nước chính thức được **thành lập vào năm 1993**.<sup>67</sup> Mục đích chính của hệ thống này là: nâng cao sự hiểu biết của người sản xuất nông nghiệp thông qua đào tạo về kiến thức và kỹ năng sản xuất và kinh doanh, cung cấp các dịch vụ để giúp người nông dân triển khai hoạt động sản xuất kinh doanh hiệu quả phù hợp với sinh thái, khí hậu, thị trường; góp phần tái cấu trúc kinh tế nông nghiệp theo hướng sản xuất hàng hóa, nâng cao năng suất và chất lượng cũng như vệ sinh an toàn thực phẩm; đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa nông thôn và nông nghiệp, đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, ổn định xã hội và bảo vệ môi trường.<sup>68</sup>

Hệ thống khuyến nông công được tổ chức thành 5 mức: Trung tâm Khuyến nông Quốc gia ở cấp trung ương (NAEC) thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT; các trung tâm khuyến nông cấp tỉnh thuộc các Sở Nông nghiệp và PTNT; Các trạm khuyến nông cấp huyện dưới sự quản lý của trung tâm khuyến nông tỉnh hoặc ủy ban Nhân dân huyện; các nhóm khuyến nông cấp xã và các tổ và câu lạc bộ khuyến nông cấp thôn. Theo luật hiện hành, Trung tâm Khuyến nông Quốc gia có các trách nhiệm sau: phát triển chính sách và cơ chế quản lý khuyến nông nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, công nghiệp nông thôn, phát triển các định mức chi phí về kinh tế và kỹ thuật cho các hoạt động khuyến nông; lãnh đạo, tổ chức và hướng dẫn chuyển giao công nghệ tiên tiến thông qua việc thiết lập các mô hình kiểu mẫu, phổ biến thông tin, đào tạo, cung cấp các dịch vụ và hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực liên quan.<sup>69</sup>

Tất cả 63 tỉnh thành đều có trung tâm khuyến nông, với tổng số 2.694 nhân viên, trung bình 43 người một trung tâm (Bảng 2.7). Các trạm khuyến nông có ở 641 trên 703 huyện. Hầu hết các huyện không có trạm khuyến nông, đều đã đô thị hóa. Có 3.335 người được thuê ở cấp huyện, trung bình khoảng 5 người mỗi trạm. Ở cấp xã, có 7.804 cán bộ, khoảng 1 người 1 xã. Tổng số có 30.000 người làm việc dưới cấp trung ương, dẫn đến trung bình 1 cán bộ khuyến nông công trên 300 hộ nông dân hoặc 3 cán bộ mỗi xã. Chi phí cho các dịch vụ khuyến nông này là khoảng 3,8 USD mỗi hộ, trong đó 80% đến từ chính quyền địa phương.

66 Ví dụ, Nghị định số 61/2010/NĐ-CP về chính sách khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp và phát triển nông thôn ngày 04 tháng 6 năm 2010 và Quyết định số 57/2010/QĐ-TTg về việc miễn tiền thuê đất đối với dự án xây dựng kho để lưu trữ 4 triệu tấn gạo, ngô, và kho lạnh để bảo quản thủy sản, rau và hoa quả và kho tạm trữ cà phê. Những khó khăn trong việc thực hiện Nghị định số 61 nên đã được thay thế bằng Nghị định số 210/2013/NĐ-CP.

67 Nghị định số 13/1993/NĐ-CP về khuyến nông nghiệp ngày 02 tháng 03 năm 1993

68 Nghị định số 02/2010/NĐ-CP về khuyến nông nghiệp ngày 08 tháng một năm 2010, có hiệu lực từ ngày 01 tháng 3 năm 2010. Nghị định số 02 bãi bỏ Nghị định số 56/2005/NĐ-CP ngày 26 tháng 4 năm 2005 về thủ đẩy thủy sản và nông nghiệp, Nghị định số 56 khi đó bãi bỏ Nghị định số 13/1993/NĐ-CP ngày 02 tháng 3.

**Bảng 2.7. Hệ thống khuyến nông của nhà nước theo vùng, 2013**

Tiêu chí	Khu vực						Tổng số
	ĐBSH	Khu vực miền núi trung du phía Bắc		Khu vực ven biển miền Trung và Bắc Trung Bộ		ĐBSCL	
		Tây Nguyên	Đông Nam Bộ	Tây Nguyên	Đông Nam Bộ		
Đất nông nghiệp (000 ha)	771	1 596	1 882	2 000	1 355	2 607	10 211
Số hộ nông nghiệp (000)	1 750	1 789	2 215	743	537	1 833	8 867
Số quận trong khu vực	129	141	172	61	69	131	703
Số xã trong khu vực	1 946	2 254	2 416	593	468	1 270	8 947
Các trạm ở cấp quận	107	135	158	58	53	130	641
Đầu tư (triệu VND)	220 058	113 537	99 849	38 197	81 360	153 506	706 507
Ngân sách TW	19 753	27 697	16 797	5 717	3 052	18 346	91 362
Ngân sách địa phương	198 519	69 652	78 828	27 222	77 496	123 907	575 624
ODA	1 786	16 188	4 224	5 258	812	11 253	39 521
Nhân lực	2 828	14 624	4 635	5 269	511	2 141	30 008
Tỉnh	799	376	535	180	222	582	2 694
Quận	440	1 032	647	413	178	625	3 335
Xã	1 589	3 102	1 403	701	111	934	7 840
Thôn/ ngõ	n.a.	10 114	2 050	3 975	n.a.	n.a.	16 139
Đầu tư trên hộ gia đình (USD)	5.97	3.01	2.14	2.44	7.19	3.97	3.78
Ngân sách trung ương trên hộ (USD)	0.54	0.73	0.36	0.37	0.27	0.47	0.49
Ngân sách địa phương trên hộ (USD)	5.38	1.85	1.69	1.74	6.85	3.21	3.08
ODA trên hộ (USD)	0.05	0.43	0.09	0.34	0.07	0.29	0.21
Hộ gia đình trên nhân lực/ viên	619	122	478	141	1 050	856	295
Nhân viên/ xã	1.5	6.5	1.9	8.9	1.1	1.7	3.4

1. Đất nông nghiệp năm 2011

2. Hộ nông dân được lấy từ Tổng Cục Thống kê (2012), kết quả của Tổng điều tra nông, lâm, ngư nghiệp nông thôn năm 2011

3. Đầu tư bao gồm ngân sách trung ương và địa phương cộng với ODA

4. Chi tiêu và nhân viên bao gồm tất cả liên quan đến khuyến lâm, khuyến ngư

Nguồn: MARD (2014), Niên giám thống kê của Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2013.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223782>

Tất cả 63 tỉnh thành đều có trung tâm khuyến nông, với tổng số 2.694 nhân viên, trung bình 43 người một trung tâm (Bảng 2.7). Các trạm khuyến nông có ở 641 trên 703 huyện. Hầu hết các huyện không có trạm khuyến nông, đều đã đô thị hóa. Có 3.335 người được thuê ở cấp huyện, trung bình khoảng 5 người mỗi trạm. Ở cấp xã, có 7.804 cán bộ, khoảng 1 người 1 xã. Tổng số có 30.000 người làm việc dưới cấp trung ương, dẫn đến trung bình 1 cán bộ khuyến nông công trên 300 hộ nông dân hoặc 3 cán bộ mỗi xã. Chi phí cho các dịch vụ khuyến nông này là khoảng 3,8 USD mỗi hộ, trong đó 80% đến từ chính quyền địa phương.

69 Trung tâm khuyến nông quốc gia (NAEC) đã được thành lập vào năm 2005. Trước đó một Sở Nông nghiệp và khuyến lâm (DAFE) trong Bộ Nông nghiệp và PTNT đã tổ chức các chức năng của cả nhà nước quản lý sản xuất tổ chức cũng như các cơ quan chuyển giao công nghệ. Tuy nhiên, do khó khăn trong việc phục vụ hai nhiệm vụ đó, chính phủ chia DAFE thành hai bộ phận: Cục Trồng trọt và NAEC.

Từ năm 2001, ngân sách nhà nước trung ương cho khuyến nông được phân bổ thông qua **quy trình đấu thầu mở**. Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường của Bộ Nông nghiệp và PTNT có trách nhiệm quản lý quy trình đấu thầu cho các dự án ở cấp quốc gia, Ủy ban nhân dân tỉnh có trách nhiệm cho các dự án ở cấp địa phương. Theo đó, bên cạnh dịch vụ khuyến nông nhà nước, một lượng lớn các viện nghiên cứu, trường đại học, doanh nghiệp, và tổ chức phi chính phủ cũng tham gia vào các hoạt động khuyến nông công này. Ví dụ, trong 20 dự án cấp quốc gia trúng thầu năm 2014, chỉ 5 dự án là được trao cho Trung tâm Khuyến nông Quốc gia, 15 dự án còn lại được trao cho các trường đại học, tổ chức nghiên cứu. v.v... Trong nhiều trường hợp, các tổ chức trúng thầu này lại tái ký hợp đồng/ký hợp đồng phụ với các nhân viên khuyến nông nhà nước, đặc biệt ở cấp tỉnh để triển khai các dự án họ trúng thầu. v.v... Trung tâm Khuyến nông Quốc gia giám sát việc thực hiện các dự án trúng thầu thông qua quá trình này.

Các dự án khuyến nông có trọng tâm sản xuất mạnh mẽ, có thể được mô tả là **mô hình từ trên xuống, mô hình cung cấp theo định hướng**. Các dự án này thường kết hợp với việc giới thiệu các giống mới (ví dụ như giống lai của lúa, ngô, bông, mía) hoặc các kỹ thuật sản xuất đặc biệt (ví dụ như thay đổi mô hình trồng trọt, sâu bệnh tổng hợp và quản lý dinh dưỡng). Hệ thống khuyến nông cung cấp cho nông dân những thông tin liên quan đến các chính sách mới và giá cả thị trường. Các dự án được thực hiện thông qua triển khai các địa điểm thực hiện và ngày thực địa, đào tạo nông dân, tổ chức các diễn đàn khoa học công nghệ trong các lĩnh vực trồng trọt, chăn nuôi, thú y, lâm nghiệp, quản lý nguồn nước, chế biến và chế tạo trong nông lâm nghiệp. Khi tham gia vào công tác khuyến nông, nông dân sản xuất nhỏ lẻ hoặc các hộ nghèo được miễn phí tài liệu, đi lại, nơi ở, và ăn uống. Các nông dân khác cũng nhận được tài liệu và được hỗ trợ một nửa chi phí đi lại, nơi ở và ăn uống. Định hướng tương lai cho khuyến nông Việt Nam là để "xã hội hóa chương trình khuyến nông". Mục đích là để khuyến khích luồng thông tin 2 chiều và xây dựng hoạt động khuyến nông theo định hướng của nông dân và theo nhu cầu thực tế.

### **Nghiên cứu và phát triển**

Sản xuất nông nghiệp từ giữa những năm 1980 có một sự tăng trưởng ấn tượng nhờ nỗ lực nghiên cứu quốc gia trong việc tạo ra các giải pháp công nghệ để giúp nâng cao sản xuất nông nghiệp. Nghiên cứu đóng góp cho việc áp dụng các loại giống mới, đa dạng cây trồng và nâng cao quản lý sâu bệnh và dịch bệnh (JICA, 2012).

Trước năm 2005, có 30 cơ quan nghiên cứu khác nhau thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT (28 viện nghiên cứu và 2 trường đại học) với ngân sách riêng và thường có chức năng nhiệm vụ chồng chéo. Để có được **sự hợp tác tốt hơn**, các cơ quan này đã được sáp nhập và được tổ chức lại vào năm 2005 thành 16 cơ quan, bao gồm 12 viện nghiên cứu, và 4 trường đại học.

- Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam (VAAS), trong đó có 18 viện và trung tâm

- Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam (VAFS), trong đó có 13 học viện và các trung tâm
- Viện Khoa học Thủy lợi Việt Nam (VAWR), trong đó có 15 viện và trung tâm
- Viện Chăn nuôi Quốc gia (NIAS)
- Viện Thú y (NIVR)
- Viện Cơ điện Nông nghiệp và Công nghệ sau thu hoạch Việt Nam (VIAEP)
- Viện Nghiên cứu Nuôi trồng Thủy sản I (RIA1)
- Viện Nghiên cứu Nuôi trồng Thủy sản II (RIA2)
- Viện Nghiên cứu Nuôi trồng Thủy sản III (RIA3)
- Viện Nghiên cứu Hải sản (RIMF)
- Viện Quy hoạch và thiết kế Nông nghiệp (NIAPP)
- Viện Kinh tế và Quy hoạch thủy sản Việt Nam (VIDEO)
- Học viện Nông nghiệp Việt Nam (VNUA)
- Đại học Lâm nghiệp Việt Nam (VFU)
- Đại học Thủy lợi (WRU) (Đại học Thủy Lợi)
- Đại học Nông Lâm Bắc Giang (BAFU)

Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam là viện nghiên cứu lớn nhất thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT.<sup>70</sup> Ba mục đích của Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam là để cung cấp một tầm nhìn đầy đủ, định hướng chiến lược và quản lý giám sát nghiên cứu nông nghiệp và các chương trình phát triển; xây dựng các nghiên cứu ứng dụng cơ bản và đẩy nhanh chuyển giao công nghệ mới; cung cấp đào tạo sau đại học và đào tạo chuyên nghiệp. Theo **chiến lược nghiên cứu**, Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam đang tập trung vào 11 lĩnh vực: phát triển phương thức nghiên cứu cơ bản để bảo tồn và ứng dụng hiệu quả nguồn gen động thực vật và nguồn lực nông nghiệp khác; ứng dụng hiệu quả công nghệ sinh học, chọn lọc và phát triển giống vật nuôi và cây trồng với năng suất cao, chất lượng tốt, chịu được áp lực hữu sinh và phi sinh học; triển khai quản lý đa cây trồng, thực hành sản xuất nông nghiệp tốt và công nghệ sản xuất cao cho các hệ thống canh tác; đảm bảo các giải pháp thích hợp đáp ứng được yêu cầu an toàn và an ninh lương thực; giảm tổn thất sau thu hoạch; sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên thiên nhiên đất, nước, đa dạng sinh học, cải thiện môi trường nông nghiệp; nghiên cứu làm giảm nhẹ và thích nghi với thay đổi khí hậu, phát triển hệ thống ruộng đất thích hợp dựa trên phương thức tiếp cận hội nhập kinh tế xã hội, sản xuất nông nghiệp hộ gia đình, chính sách thích hợp và nghiên cứu phát triển nông thôn.



**Ngân sách nhà nước** cho việc nghiên cứu nông nghiệp được cung cấp thông qua Bộ Nông nghiệp và PTNT, Bộ Khoa học và Công nghệ và chính quyền các tỉnh. Giữa năm 2000 và 2012, chi tiêu nhà nước cho nghiên cứu nông nghiệp tăng từ 153 tỷ VND (10 triệu USD) lên 822 tỷ VND (40 triệu USD), tăng trung bình 11% mỗi năm tính theo tiền USD. Mặc dù tăng mạnh, nhưng ngân sách này so với phần trăm GDP vẫn tương đối thấp, chiếm khoảng 0,03% GDP. Ngân sách bị giới hạn cho thấy nhiều nghiên cứu không đáp ứng được yêu cầu của người nông dân, doanh nghiệp và khoa học. Hơn nữa, việc ứng dụng các chính sách và công nghệ cứng nhắc khắp quốc gia mà không đánh giá tình hình cụ thể của địa phương gây lãng phí tài chính, nhân lực và làm giảm đa dạng sản phẩm. Cuối cùng, sự thiếu tự chủ giữa và trong các viện nghiên cứu không tạo được khuyến khích nguồn nhân lực nghiên cứu khoa học, dẫn tới vấn đề chảy máu chất xám nghiêm trọng đối với các nhà khoa học nông nghiệp ở Việt Nam (Tran và Dinh, 2014a).

Trong những năm gần đây, Việt Nam đã thực hiện chính sách phát triển các hoạt động nghiên cứu và phát triển trong nông nghiệp – **thống nhất với mục tiêu hiện đại hoá ngành** nông nghiệp. Đầu tiên, Quốc Hội ban hành nghị quyết số 26/2012/QH13 nhằm tiếp tục tăng năng suất và hiệu quả đầu tư công cho nông nghiệp, nông dân và khu vực nông thôn. Trọng tâm chính là nhận diện danh mục đầu tư nông nghiệp ưu tiên. Ngắn gọn hơn, ưu tiên công nghệ và khoa học sinh học, chế biến sau thu hoạch, giống cây trồng, chăn nuôi, và thủy sản (Khung 2.2)

Tháng 12 năm 2012, Bộ Nông nghiệp và PTNT xây dựng chiến lược phát triển khoa học và công nghệ cho nông nghiệp và phát triển nông thôn giai đoạn 2013-2020 Chiến lược nhằm biến các mục tiêu cụ thể về khoa học và công nghệ trở thành động lực cho công nghiệp hóa và hiện đại hóa nông nghiệp và phát triển nông thôn, đóng góp 40% giá trị gia tăng trong nông nghiệp năm 2015 và 50% năm 2020.<sup>71</sup> Các sản phẩm công nghệ cao sẽ chiếm 15% giá trị sản phẩm nông nghiệp năm 2015 và 35% năm 2020.

70 18 viện nghiên cứu và các trung tâm hoạt động dưới VASS bao gồm: Viện lúa Đồng bằng sông Cửu Long (CLRRI); Viện Nghiên cứu Nam Horticultural (SOFRI); Viện KHNN miền Nam Việt Nam (IAS); Viện Nghiên cứu Mía (SRI); Trung tâm giống cây trồng (PRC); Viện môi trường nông nghiệp (IAE); Viện nông hóa thổ nhưỡng (SFRI); Viện nghiên cứu bảo vệ thực vật (PPRI); Viện di truyền nông nghiệp (AGI); Viện khoa học lâm nghiệp và nông nghiệp miền núi phía Bắc (NOMAFSI); Viện nghiên cứu rau quả (FAVRI); Viện nghiên cứu ngô (MRI); Trung tâm Nghiên cứu chuỗi văn hóa Việt Nam (Vietseri); Trung tâm Phát triển công nghệ và khuyến nông nông nghiệp (CETDAE); Viện Nghiên cứu cây trồng (FCRI); Viện Khoa học Nông nghiệp Bắc Trung Bộ Việt Nam (ASINCV); Viện Khoa học Nông nghiệp miền Nam Trung Bộ của Việt Nam (ASIS-OV); Viện công nghệ và khoa học Nông Lâm nghiệp vùng cao nguyên miền Tây (WASI).

71 Quyết định số 3246/QĐ-BNN-KHCN ngày 27 tháng 12 năm 2012, được xây dựng dựa trên Quyết định số 418/QĐ TTg ngày 4 tháng 11 năm 2012, xây dựng chiến lược tổng thể cho khoa học và công nghệ của Việt Nam giai đoạn 2011-20.

Chương trình hành động để hỗ trợ cho chiến lược này được phê duyệt năm 2013 bao gồm nghiên cứu và phát triển cây lương thực, chăn nuôi, thú y, cơ khí nông nghiệp và công nghệ sau thu hoạch, công nghệ tưới (thủy lợi) và nghiên cứu chính sách cho phát triển nông nghiệp và nông thôn.<sup>72</sup>

### Hộp 2.2. Công nghệ sinh học ở Việt Nam

Thương mại hóa trong công nghệ sinh học nông nghiệp là mục tiêu của chính phủ trong nhiều năm và là một phần không thể thiếu của lịch trình tái cơ cấu nhằm cố gắng tăng các ứng dụng công nghệ cao trong nông nghiệp và giảm sự phụ thuộc của nhà nước vào nhập khẩu ngô. Tất cả luật cần thiết để thương mại hóa công nghệ sinh học nông nghiệp đã được hoàn thành vào đầu năm 2014.

Quyết định số 14/2008/QĐ-TTg ngày 22 tháng 1 năm 2008 về việc phê duyệt kế hoạch phát triển công nghệ sinh học và ứng dụng ở Việt Nam cho tới năm 2020 có hiệu lực vào ngày 17 tháng 2 năm 2008. Hai trong những mục đích chính của kế hoạch là nghiên cứu, phát triển và ứng dụng công nghệ sinh học theo hướng mở và hiệu quả tới sản xuất và đời sống; tập trung các nguồn lực, đa dạng hoá các hình thức và đầu tư hiệu quả vào công nghệ sinh học. Ngay sau đó, luật sinh học đầu tiên được ra đời vào năm 2010 có tên là Nghị định số 69/2010/NĐ-CP ngày 21 tháng 7 năm 2010 có hiệu lực ngày 10 tháng 8 năm 2010. Nghị định này được sửa đổi bằng nghị định số 108/2011/NĐ-CP ngày 30 tháng 11 năm 2011 về thay đổi trách nhiệm về chứng nhận sử dụng thực phẩm từ Bộ Y tế sang Bộ Nông nghiệp và PTNT. Các nghị định này cung cấp khung pháp lý cho cả quản lý an toàn sinh học và thực phẩm của các sinh vật biến đổi di truyền (GMO), mẫu gen và các sản phẩm có nguồn gốc từ các sinh vật biến đổi di truyền. Tiếp theo quy trình, Bộ Tài nguyên và Môi trường và Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ban hành các thông tư thực hiện.

Thông tư số 8/2003/TT-BTNMT, ngày 16 tháng 5 năm 2013, có hiệu lực ngày 01 tháng 7 năm 2013 về cung cấp quy trình trao quyền và thu hồi Giấy chứng nhận an toàn sinh học, và cơ cấu quản lý để đánh giá an toàn sinh học cho các sản phẩm có nguồn gốc từ công nghệ sinh học.

Thông tư số 2/2014/TT-BNNPTNT, ngày 24 tháng 1 năm 2014 và có hiệu lực ngày 10 tháng 3 năm 2014 về Quy định trình tự, thủ tục cấp và thu hồi Giấy xác nhận thực vật biến đổi gen đủ điều kiện sử dụng làm thực phẩm, thức ăn chăn nuôi;. Bộ Nông nghiệp và PTNT đã thành lập một Hội đồng an toàn thực phẩm và thức ăn chăn nuôi bao gồm 11 chuyên gia và nhà khoa học, đại diện cho các bộ khác nhau gồm Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và PTNT, Bộ Y tế, Bộ Công thương, Viện Khoa học và Công nghệ Việt Nam, Viện Khoa học nông

72 Quyết định số 1259/QĐ-BNN-KHCN ngày 4 tháng 6 năm 2013.

ng nghiệp Việt Nam và Trung tâm công nghệ sinh học tp.Hồ Chí Minh để rà soát và đánh giá các ứng dụng.

Các nhà phát triển công nghệ sinh học đã nộp đơn đăng ký ngay sau khi các thông tư này có hiệu lực. Vào ngày 11 tháng 8 năm 2014, Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và PTNT đã ký 4 Chứng nhận an toàn thực phẩm và thức ăn chăn nuôi đầu tiên cho 4 loại ngô biến đổi gen; một trong số đó là glyphosate tolerant, 3 chứng nhận còn lại là cho loại kháng côn trùng. Một số đặc điểm khác hiện đang được Bộ Nông nghiệp và PTNT xem xét để chấp nhận sử dụng làm thực phẩm và thức ăn chăn nuôi bao gồm đổ tương. Vào ngày 27 tháng 8 năm 2014, chỉ sau 1 năm được theo dõi bởi Ủy ban sinh học VN, Bộ tài nguyên môi trường đã ban hành chứng nhận an toàn sinh học đầu tiên cho một trong các giống ngô có khả năng kháng côn trùng, đã được Bộ Nông nghiệp và PTNT phê duyệt trước đó để sử dụng làm thực phẩm, thức ăn chăn nuôi. Ba đặc điểm bổ sung cũng đã được cấp Giấy chứng nhận an toàn sinh học sau đó. Những đặc điểm giống cây trồng này có thể được trồng thương mại ở VN, tuân thủ được thủ tục đăng ký giống, và mất 1 mùa vụ để hoàn thành. Cả 4 đặc điểm giống ngô biến đổi gen đều phải được Bộ Nông nghiệp và PTNT xem xét và thử nghiệm tại nhiều địa phương, trong giai đoạn 2010-12.

Nguồn: GAIN-VM4047 (2014), "Việt Nam: Công nghệ sinh học nông nghiệp hàng năm", USDA FAS, ngày 06 tháng 8 và GAIN-VM4047 (2014), "Chính phủ Việt Nam phê duyệt đặc điểm công nghệ sinh học đầu tiên cho trồng trọt và sử dụng thức ăn chăn nuôi", USDA FAS, 05 tháng 9.

## Phòng chống lũ lụt và vấn đề thủy lợi

Thủy lợi đóng một vai trò quan trọng trong thành công của Việt Nam trong nỗ lực tăng sản xuất nông nghiệp. Theo FAO, tiềm năng thủy lợi ở Việt Nam là 9,4 triệu ha, trong đó gần 50% (4,6 triệu ha) đã và đang được phát triển. Đầu tư trong thủy lợi và đầu tư chống lũ lụt là **mục tiêu quan trọng của chính phủ** từ những năm 1970 với 80% vốn đầu tư cho nông nghiệp được phân bổ để mở rộng và cải thiện thủy lợi và bảo vệ vùng dễ ngập lụt từ các nguy cơ tiềm ẩn. Sự mở rộng sản xuất nông nghiệp sau Cải cách Đổi mới được thuận lợi hơn do đầu tư trước đó vào hệ thống thủy lợi (Tsukada, 2011).<sup>73</sup> Tổng chi tiêu nhà nước cấp địa phương và trung ương để phát triển vốn tăng từ khoảng 3 nghìn tỷ VND (200 triệu USD) trong những năm đầu 2000 tới hơn 13,5 nghìn tỷ VND (700 triệu USD) năm 2010 trước khi giảm tới mức thấp hơn 10 nghìn tỷ đồng (460 triệu USD) trong những năm gần đây (biểu đồ 2.5).

Diện tích thực tế gần đây được trang bị cho thủy lợi, trạng thái cần sửa chữa của hệ thống thủy lợi và các **thống kê khác về thủy lợi là không chắc chắn** vì sự lộn xộn giữa các định nghĩa và sự yếu kém trong việc thu thập số liệu. Để khắc phục điều này, nhà nước đã bắt đầu một cuộc điều tra hệ thống thủy lợi toàn quốc nhưng kết quả vẫn

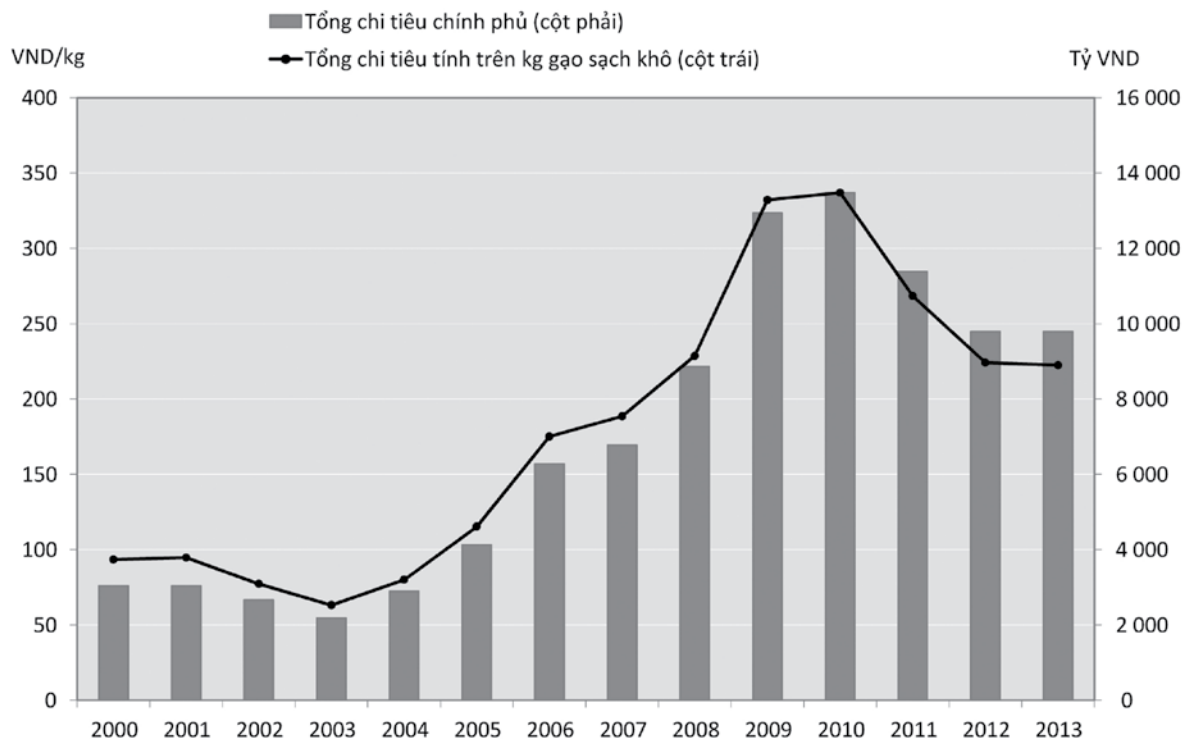
chưa có. Có 1.014 công trình thủy lợi riêng trong cả nước trong đó phần lớn (904) dịch vụ ít hơn 2.000 ha. FAO ước tính 1,6 triệu ha được sử dụng cho hệ thống thủy lợi nhỏ (<5000 ha), 1,2 triệu ha cho hệ thống thủy lợi trung bình (5.000-50.000 ha) và 1,7 triệu ha cho hệ thống thủy lợi lớn (>50.000ha). Khoảng một nửa trong tổng diện tích tưới tiêu nằm ở Đồng Bằng sông Cửu Long với hơn 16% ở Đồng Bằng sông Hồng (RRD). Phục vụ cho mạng lưới thủy lợi này có khoảng 5.600 hồ chứa nước để cung cấp nước khi cần thiết, bổ sung cho nước tưới lấy trực tiếp từ sông. Khoảng 2,1 triệu ha được bơm tưới tiêu, với hơn 11.500 ống bơm dẫn nước để đẩy nước lên cao khi mực nước quá thấp để dẫn vào ruộng (JICA, 2012).

Bộ Nông nghiệp và PTNT có trách nhiệm chính trong **quản lý thủy lợi**. Để thực hiện vai trò này, Bộ Nông nghiệp và PTNT làm việc với Bộ Tài nguyên và Môi trường (MONRE) và Hội đồng quốc gia về tài nguyên nước (NWRC). Từ khi thành lập năm 2002, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã thay Bộ Nông nghiệp và PTNT để quản lý nguồn nước nói chung, bao gồm phân phối nguồn nước giữa các tỉnh. Hội đồng quốc gia về tài nguyên nước được thành lập năm 2000 để giải quyết những mâu thuẫn liên quan đến quản lý nguồn nước giữa các bộ và giữa các bộ với các tỉnh. Cùng với vấn đề thủy lợi, Bộ Nông nghiệp và PTNT có trách nhiệm quản lý bão, lụt, đê điều và cung cấp nước cho nông thôn. Chính quyền trung ương tài trợ cho các dự án lớn, trong đó có dự án đầu tư cho hệ thống kênh rạch chính của các công trình thủy lợi lớn và dự án quản lý lũ.

Ủy Ban Nhân dân Tỉnh có trách nhiệm với hệ thống thủy lợi công trong phạm vi của họ. Dưới hướng dẫn của các Ủy ban Nhân dân Tỉnh, Các Sở Nông nghiệp và PTNT có trách nhiệm hành chính vận hành, bảo trì và sửa chữa hệ thống thủy lợi công, hệ thống tưới tiêu và kiểm soát lũ lụt, điều tra, thiết kế, xây dựng các công trình nhỏ mới trong phạm vi của tỉnh. Các công ty quản lý thủy nông có trách nhiệm cho vận hành và bảo trì hệ thống thủy lợi và kiểm soát lũ lụt. Các công trình có quy mô nhỏ (như đập, hồ hay trạm bơm nước) giúp tưới tiêu trong một xã hoặc hợp tác xã được quản lý theo cấp tương ứng.

73 Mặc dù chuỗi số liệu dài theo thời gian về tỷ lệ diện tích lúa được tưới tiêu là không có, có bằng chứng rằng tỷ lệ ruộng lúa được tưới tiêu mở rộng đến một mức độ đáng kể, khoảng 60%, vào giữa năm 1980. Điều này một phần là bắt nguồn từ điều kiện ban đầu thuận lợi ở Đồng bằng Sông Hồng nói có lịch sử lâu dài về thủy lợi và quản lý nước. Ngoài những lợi thế lịch sử, nhà nước đã cố gắng cải tạo và phục hồi các hệ thống thủy lợi quy mô lớn cả ở Đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long từ sau khi tái thống nhất đất nước. Những khoản đầu tư trước đó giải thích làm thế nào một loạt các cải cách nông nghiệp được đưa vào thực tiễn mà không gặp hạn chế nghiêm trọng về cơ sở hạ tầng kém phát triển (Tsukada, 2011).

Hình 2.5. Chi tiêu cho việc phát triển thủy lợi 2000-13



Nguồn: Bảng biểu được lập dựa trên số liệu của OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu Thống kê Nông nghiệp, <http://dx.doi.org/10.1787/agr-pcse-data-en>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223795>

Đánh giá về nguồn nước ở Việt Nam năm 2009 được tiến hành bởi một nhóm nhà tài trợ đứng đầu là Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), đã nêu ra nhiều **vấn đề về thủy lợi**, trong đó cần thiết phải (i) cân bằng hiệu quả kinh tế giữa việc nâng cấp sửa chữa các cơ sở hạ tầng hiện có so với việc mở rộng sang các vùng tưới tiêu mới; (ii) cải thiện các cơ sở hạ tầng hiện có, nhiều trong số đó đã có 30-40 năm tuổi và gặp khó khăn vì chi phí vận hành và bảo trì không đầy đủ; (iii) đạt được tài chính bền vững cho vận hành, bảo trì và phục hồi hệ thống thủy lợi, trong bối cảnh ngân sách chính quyền tỉnh và trung ương không đủ cho tu sửa và trợ cấp chính phủ hiện nay cho phí dịch vụ thủy lợi giới hạn khả năng của các công ty quản lý thủy nông trong vận hành và bảo trì; (iv) mở rộng phạm vi cung cấp dịch vụ thủy lợi, hiện nay trung bình chỉ khoảng 68% diện tích thiết kế là được cung cấp nước tưới; (v) quản lý chất lượng nước và giảm ô nhiễm nguồn nước từ sử dụng phân bón và thuốc trừ sâu gây hại tới sức khỏe cộng đồng trong nhiều vùng; (vi) quản lý hiệu quả các hồ nước đa chức năng cho thủy lợi, thủy điện và nguồn cung cấp nước (JICA, 2012).

Năm 2014, **một kế hoạch tái cơ cấu thủy lợi** được đưa ra với các mục đích sau: cải thiện hiệu quả ngành thủy lợi, góp phần giúp tái cơ cấu ngành nông nghiệp tiến tới

nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững; đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội; nâng cao năng lực ngăn chặn thiên tai và đối phó với biến đổi khí hậu; và góp phần vào hiện đại hóa cơ sở hạ tầng nông nghiệp và nông thôn và phát triển mô hình nông thôn mới.<sup>74</sup> Các giải pháp chính đang được thực hiện là đổi mới trong quy hoạch, bao gồm quy hoạch thủy lợi cùng với tái cơ cấu nông nghiệp, ứng dụng các công nghệ tưới tiết kiệm nước hiện đại và tái tổ chức sản xuất nông nghiệp. Các giải pháp sâu hơn là đổi mới trong công nghệ, bao gồm nghiên cứu việc tích hợp các thiết bị; dự báo nâng cao năng lực; cảnh báo lũ lụt, ngăn chặn hạn hán và ngập mặn, cũng như nghiên cứu chế độ thủy văn và dòng chảy để cải thiện chất lượng hoạt động của các hồ nước, đặc biệt trong trường hợp khẩn cấp.

Cùng với thủy lợi còn có hệ thống đê kè bảo vệ lũ. Có hơn 8.000 km đê tại Việt Nam, trong đó có khoảng  $\frac{3}{4}$  là đê sông và  $\frac{1}{4}$  là đê biển. Nhằm giúp bảo vệ tốt hơn từ dự báo nước biển dâng liên quan đến biến đổi khí hậu, Chính phủ đã bắt tay vào thực hiện một chương trình duy trì và nâng cấp hệ thống đê biển vùng Đồng bằng sông Cửu Long.<sup>75</sup>

### Cơ sở hạ tầng kho chứa

Để hỗ trợ chính sách lưu trữ tạm thời, chính phủ khuyến khích sự mở rộng khả năng tích trữ của các doanh nghiệp. Dựa trên tầm quan trọng của cả an ninh lương thực quốc gia và doanh thu từ xuất khẩu thì các kho lưu trữ gạo vẫn còn nghèo nàn. Năm 2009, dung tích của các kho chứa chỉ là 1,5 triệu tấn so với sản lượng lúa hàng năm là hơn 20 triệu tấn. Theo đó, chỉ ít hơn 1/3 số lượng kho chứa được sử dụng thường xuyên vì các kho chứa thường xuống cấp và được đặt tại địa điểm không thuận lợi (BMI, 2011). Để mở rộng hệ thống kho chứa, chính phủ đã thiết lập mục tiêu xây dựng hệ thống kho chứa 4 triệu tấn ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long tới cuối năm 2011: nâng cấp hệ thống lưu trữ 1,5 triệu tấn đã có và xây dựng kho chứa mới với dung tích chứa được 2,5 triệu tấn.<sup>76</sup> Mục tiêu của những cải thiện này là làm tăng lợi nhuận từ xuất khẩu gạo cho phép các doanh nghiệp linh động hơn trong thời gian chuyển hàng và nâng cao chất lượng gạo lưu trữ. Để kích thích đầu tư 400 triệu USD, chính phủ cần cung cấp một loạt các ưu đãi, bao gồm lãi suất thấp và miễn trừ thuế thu nhập doanh nghiệp (BNN&PTNT, 2014b). Đến cuối năm 2011 mới chỉ có ít hơn 50% mục tiêu xây dựng cơ sở hạ tầng kho chứa này được xây dựng. Và những công trình này chủ yếu do 2 tổng công ty Nhà nước lớn nhất thực hiện là Tổng Công Ty Lương Thực Miền Bắc và Tổng Công Ty Lương Thực Miền Nam, hoàn thành lần lượt là 66% và 58% vốn đề xuất (Tran, 2014a). Do đó, mục tiêu để hoàn thành đợt mở rộng này được lùi lại tới cuối năm 2013. Tại thời điểm ngày 31 tháng 7 năm 2013, dung tích kho chứa đã đạt 5,4 triệu tấn, bao gồm 4,4 triệu tấn gạo và 1 triệu tấn lúa.

74 Quyết định số 794/2014/QĐ-BNN-TCTL về Đề án tái cơ cấu của ngành thủy lợi, ngày 21 tháng 04 năm 2014.

75 Nghị định số 667/2009/QĐ-TTg tháng 3 năm 2009.

76 Nghị định số 48/NĐ-CP về phát triển lưu trữ ở Đồng bằng sông Cửu Long ngày 23 tháng 9 năm 2009 theo Quyết định số 3242/QĐ-BNN-CB ngày 02 tháng 12 năm 2010.

## Hỗ trợ người tiêu dùng

Dự trữ lúa gạo của nhà nước được sử dụng để cung cấp hỗ trợ lương thực trực tiếp cho các hộ gia đình thông qua một số chương trình khác nhau. Hộ gia đình nghèo tham gia trồng rừng và bảo vệ rừng được cung cấp 15kg gạo/người/tháng trong giai đoạn họ không thể tự cung cấp cho bản thân nguồn thực phẩm ổn định (không dài hơn 7 năm).<sup>77</sup> Các hộ nghèo trong khu vực biên giới được cấp 15kg gạo/người/tháng cho tới khi họ có thể tự cung cấp đủ lương thực. Chính phủ cũng sử dụng gạo từ kho dự trữ nhà nước để hỗ trợ các hộ gia đình tại tỉnh thâm hụt thực phẩm trước thu hoạch và trong các tỉnh chịu thiên tai. Đây là một trong các chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người nghèo nhưng sự chính phủ vẫn còn yếu trong phương pháp xác định chính xác đối tượng được hưởng và cung cấp đủ số lượng cần thiết (BNN&PTNT, 2014b).

Cùng với thực hiện viện trợ trực tiếp, Chính phủ còn can thiệp để ngăn chặn giá tăng mạnh của các sản phẩm thiết yếu được các hộ gia đình tiêu thụ. Hỗ trợ được thực hiện thông qua giảm thuế và giảm lãi suất cho các doanh nghiệp bán lẻ. Do đó, các sản phẩm được phân phối chủ yếu thông qua các kênh tiếp thị như các hệ thống siêu thị nhận được sự hỗ trợ này. (Trần và đồng tác giả 2013).

## 2.4. Ảnh hưởng của các chính sách thương mại đến dòng chảy thương mại của nông sản và giá cả hàng hóa nông nghiệp

Gắn liền với các cải cách chính sách nông nghiệp trong nước là việc từng bước hội nhập thị trường trong nước với nền kinh tế toàn cầu. Phần này tóm tắt **những phát triển quan trọng trong chính sách thương mại** kể từ giữa những năm 1970. Phần này trình bày chi tiết những biện pháp quan trọng đang ảnh hưởng đến nhập khẩu và xuất khẩu nông sản thực phẩm, bao gồm cả các công cụ về giá (ví dụ như thuế quan, thuế nhập khẩu khác và thuế xuất khẩu), hạn chế định lượng (ví dụ như hạn ngạch nhập khẩu và cấm xuất khẩu) và quy định (ví dụ như cấp phép và sắp xếp kiểm dịch). Các quan hệ thương mại đa phương, khu vực và song phương cũng được thảo luận.

### Cải cách tổng thể hệ thống thương mại

Cho đến cuối năm 1980, Việt Nam vẫn là **một quốc gia tương đối khép kín**. Ngoại thương bị hạn chế nghiêm trọng; và phụ thuộc vào những người ra quyết định ở trung ương, và được triển khai độc quyền bởi một số ít các doanh nghiệp nhà nước. Xuất khẩu không được khuyến khích do tỷ giá hối đoái quá cao và việc sử dụng thuế xuất khẩu. Nghĩa vụ với các đối tác trong Hội đồng tương trợ kinh tế (Council for Mutual Economic Assistance) phải được thực hiện trước khi hàng hóa có thể được bán cho khu vực tiền tệ chuyển đổi. Nhập khẩu phải tiến hành thông qua hệ thống hạn ngạch và giấy phép có phạm vi lớn. Ngoài ra, Việt Nam phải đối mặt với lệnh cấm vận thương mại với Mỹ, lệnh này chỉ được dỡ bỏ vào năm 1994 (McCaig và Pavcnik, 2013).

**Cải cách thương mại theo định hướng thị trường bắt đầu vào năm 1989**, như một phần của việc mở rộng cải cách đổi mới được bắt đầu vào năm 1986. Cải cách ban đầu đã bao gồm sự thống nhất và làm mất giá tỷ giá hối đoái, nới lỏng về hạn ngạch nhập khẩu và xuất khẩu, đơn giản hóa thủ tục cấp phép cho các lô hàng nhập khẩu và xuất khẩu, và hủy bỏ danh sách các mặt hàng khỏi thuế xuất khẩu và giảm thuế cho các sản phẩm còn lại. Cho phép tư nhân cũng như doanh nghiệp nhà nước thiết lập các liên kết trực tiếp với các thị trường nước ngoài vào năm 1991. Thuế nhập khẩu lần đầu tiên được giới thiệu vào ngày 01 tháng 1 năm 1988. Các biểu thuế ban đầu chỉ bao gồm 130 chủng loại sản phẩm có mức thuế suất từ 0% đến 60%. Biểu thuế nhập khẩu ban đầu đã được thay thế vào năm 1992 với chi tiết, hợp nhất quy định dựa trên Hệ thống hài hoà (HS) của Biểu thuế quan. Biểu thuế mới đưa ra mức thuế cho tất cả hàng hóa và thiết lập cả mức thuế thông thường và thuế ưu đãi. Thuế ưu đãi (50% của thuế thông thường) đã được áp dụng để xuất khẩu/nhập khẩu đến/từ các nước đã ký hiệp định thương mại song phương với Việt Nam.

Mặc dù những cải cách ban đầu có phạm vi rất rộng, những cải cách này đã không đi đủ xa và đôi khi có tác động ngược. Trong khi khu vực tư nhân đã được tham gia trực tiếp trong thương mại quốc tế, để có được một giấy phép nhập khẩu hoặc xuất khẩu, các doanh nghiệp được yêu cầu phải có một hợp đồng nước ngoài và giấy phép vận chuyển, vốn lưu động đủ, và kinh nghiệm thương mại. Với việc loại bỏ các giao dịch độc quyền, các hình thức bảo hộ khác đôi khi cũng được cung cấp **để hỗ trợ các ngành công nghiệp trong nước**. Ví dụ, mức thuế đánh vào mặt hàng thịt tăng từ 10% năm 1992 lên 30% vào năm 1999, và vào đường từ 10% năm 1992 lên 45% năm 1999 (Nguyễn, 2006). Tương tự như vậy, các hàng rào phi thuế quan như hạn chế định lượng và quản lý ngoại hối đã được sử dụng để cân bằng "cung và cầu của nền kinh tế" nhằm bảo vệ sản xuất trong nước và điều tiết tiêu dùng. Số lượng hàng hóa được định lượng theo hình thức này tăng lên từ 5 vào năm 1996, đến 8 vào năm 1997 và 1998, 16 vào năm 1999, và 12 vào năm 2000 (xăng dầu, phân bón, sắt thép, xi măng, giấy, đường, rượu, xe máy, xe ô tô chở khách, gốm sứ và gạch granite, và dầu thực vật) (Vo, 2005).

Một loạt các cải cách thương mại tiếp tục được thực hiện vào cuối những năm 1990 và đầu những năm 2000. Vị trí độc quyền của doanh nghiệp nhà nước trong hoạt động ngoại thương đã dần dần suy yếu và việc **bãi bỏ giấy phép thương mại** trong năm 1998 là một bước tiến quan trọng nhất trong sự tự do hóa thương mại.<sup>78</sup> Kể từ đó tất cả các doanh nghiệp trong nước đã được phép tự do buôn bán hàng hóa, trừ những doanh nghiệp bị cấm hoặc chịu sự quản lý đặc biệt (Vo, 2005). Vào tháng 04 năm 2001, một lộ trình chính sách thương mại cho giai đoạn 5 năm 2001-05 đã được công bố lần đầu tiên.<sup>79</sup> Chính sách này thay thế cách làm chính sách thương mại hàng năm trước đây, tạo ra môi trường xuất nhập khẩu minh bạch và dễ dự báo. Chính sách có hiệu lực từ ngày 01 tháng 5 năm 2001, hầu hết các hạn chế định lượng nhập khẩu vẫn còn tồn tại đã được gỡ

78 Nghị định số 57/1998/NĐ-CP ngày 31 tháng 7 1998.

79 Quyết định số 46/2011/QĐ-TTg ngày 04 tháng 4 năm 2011.



bỏ (Vo, 2005). Những sản phẩm còn lại như sữa, trứng chim và đường, đã được loại bỏ và trong một số trường hợp được thay thế bằng hạn ngạch thuế quan.

Cải cách chính sách thương mại đã được bổ sung từ nỗ lực phối hợp để tham gia vào **các hiệp định thương mại và đối tác quốc tế**. Năm 1995, Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA). Việt Nam đã chính thức được thừa nhận là một thành viên của Cộng đồng Kinh tế Châu Á Thái Bình Dương (APEC) vào tháng 11 năm 1998. Tháng 12 năm 2001, Hiệp định Thương mại song phương Mỹ-Việt Nam<sup>80</sup> đã có hiệu lực. Điều này dẫn đến sự gia tăng rất lớn trong kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang Mỹ, chủ yếu trong sản xuất công nghiệp nhẹ như quần áo, dệt may, giày dép (McCaig và Pavcnik, 2013). Việt Nam sử dụng các hiệp định song phương và khu vực để thúc đẩy xuất khẩu, thắt chặt cải cách và chuẩn bị cho việc gia nhập với thế giới (Abbott và đồng tác giả, 2006).<sup>81</sup> Đỉnh điểm là Việt Nam trở thành thành viên chính thức của WTO vào năm 2007. WTO với các quy tắc ràng buộc và minh bạch tạo cho Việt Nam cơ chế hiệu quả nhất để chống lại chủ nghĩa bảo hộ và giải quyết các vấn đề thương mại toàn cầu (WTO, 2013). Việt Nam đang hành động để mang lại môi trường pháp lý phù hợp với thông lệ quốc tế, ví dụ: yêu cầu vệ sinh và kiểm dịch thực vật (SPS) phù hợp với tiêu chuẩn thực phẩm quốc tế CODEX Alimentarius (Trần và Đình, 2014a).

## Các công cụ chính sách nhập khẩu

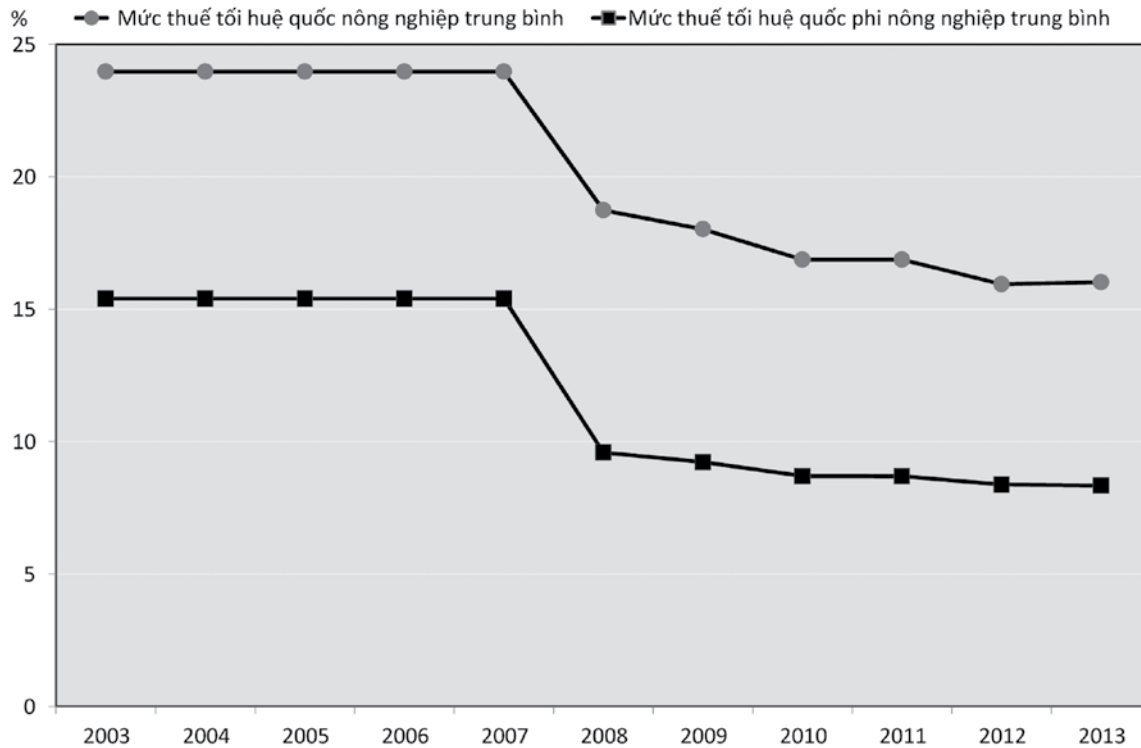
### Thuế quan

Trong suốt những năm 1990 và vào giữa những năm 2000, sản xuất nông nghiệp đã được bảo hộ mạnh mẽ với mức thuế suất áp dụng trung bình khoảng 25%. Kể từ khi gia nhập WTO vào năm 2007, nguyên tắc tối huệ quốc (MFN) áp dụng thuế quan trên các sản phẩm nông nghiệp (theo định nghĩa của WTO) đã giảm 1/3 để đạt 16,2% vào năm 2013 (Hình 2.6). Trong khi bảo hộ thuế quan đối với các sản phẩm nông nghiệp đã giảm, mức thuế này vẫn cao hơn so với mức thuế tối huệ quốc bình quân 9,5% và cao gần gấp đôi mức trung bình 8,3% cho các sản phẩm phi nông nghiệp. Như một phần của tiến trình gia nhập, Việt Nam đã đồng ý ràng buộc tất cả các dòng thuế như một phần của tiến trình gia nhập WTO. Hơn nữa, tất cả các mức thuế nông nghiệp là thuế theo giá trị (ad valorem), làm cho chế độ rất minh bạch.

80 Chính thức có tên "Hiệp định quan hệ thương mại giữa Mỹ và Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam".

81 Gia nhập ASEAN được mô tả như phòng tập "rèn luyện sức khỏe", cho phép Việt Nam tiến hành đào tạo "work out" để chuẩn bị cho cạnh tranh trong nền kinh tế toàn cầu (Vo, 2005).

Hình 2.6. **Mức thuế Tối huệ quốc bình quân áp dụng cho các hàng hóa nông nghiệp và phi nông nghiệp, 2003-13**



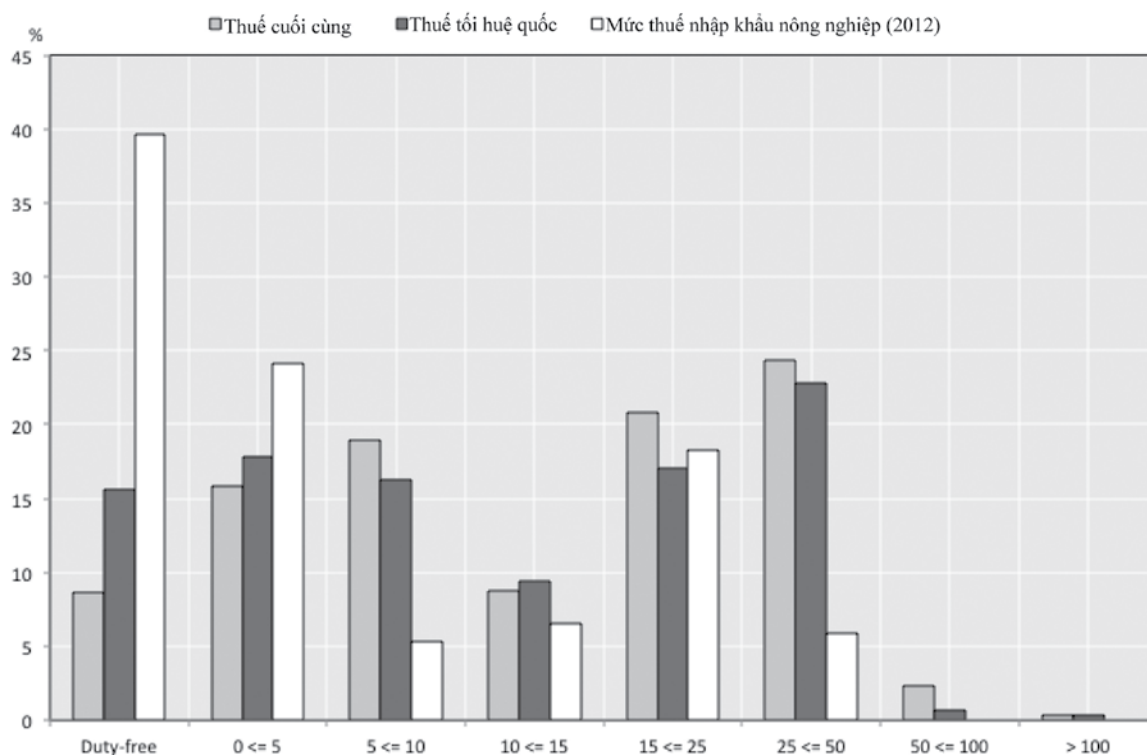
Ghi chú: Mức thuế quan bình quân đơn giản dựa trên mức bình quân tiền tổng hợp theo mã Hệ thống hài hòa sáu chữ số. Tiền tổng hợp là hiệu suất mức độ dòng thuế lần đầu tiên được tính trung bình đến phân nhóm sáu chữ số. Các tính toán tiếp theo được dựa trên những mức bình quân trước khi tổng hợp này.

Nguồn: Biểu thuế WTO, <http://tariffdata.wto.org/Default.aspx>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223801>

Một phần ba mức thuế Tối huệ quốc nông sản có mức thuế suất nằm trong phạm vi từ 0-5% (Hình 2.7). Gần 2/3 số nông sản nhập khẩu vào Việt Nam ở **các mức thuế suất thấp**, với gần 40% nhập khẩu miễn thuế. Mặt khác khoảng 1/4 của Tối huệ quốc áp dụng và giới hạn cuối cùng của thuế suất nông nghiệp là 25% hoặc nhiều hơn. Chỉ có 6% lượng nhập khẩu trong năm 2012 vào Việt Nam thông qua các dòng thuế cao hơn.

Hình 2.7. Tần suất phân phối của mức thuế ràng buộc nông nghiệp cuối cùng và dòng thuế suất Tối huệ quốc và thuế suất nhập khẩu, năm 2013

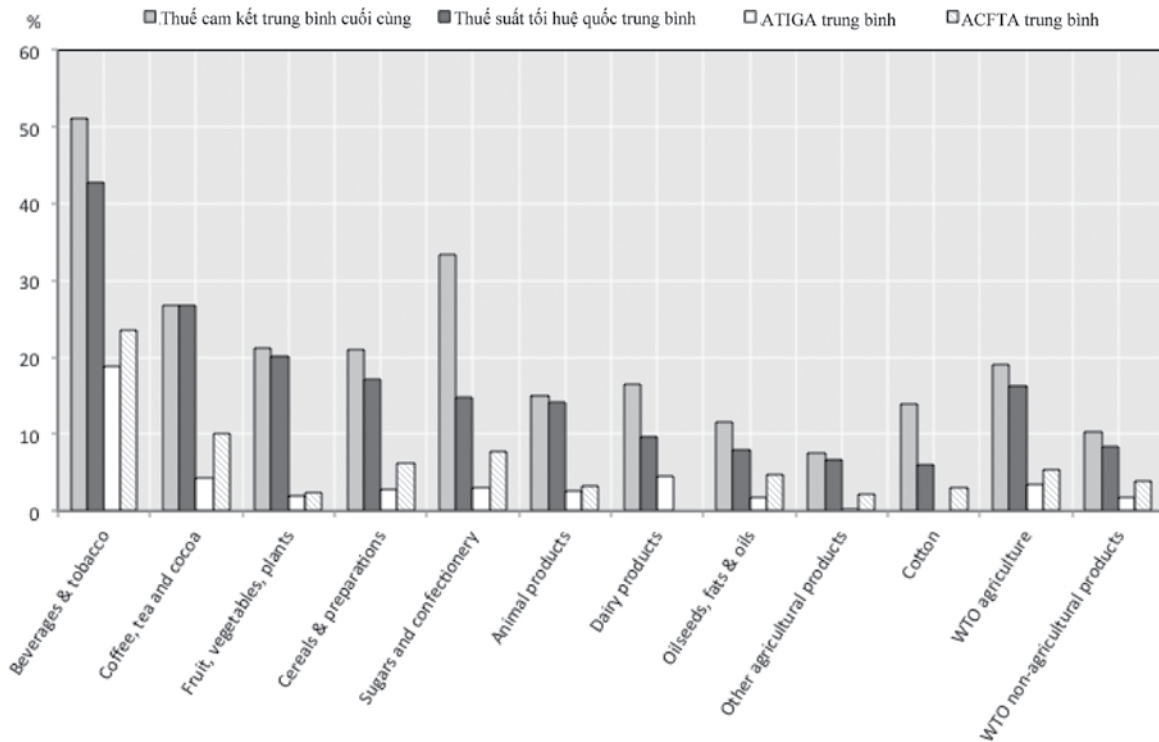


Nguồn: Thông tin biểu thuế WTO của Việt Nam năm 2014, <http://stat.wto.org>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223814>

Các loại sản phẩm nông nghiệp thu hút **thuế Tối huệ quốc cao nhất** là đồ uống và thuốc lá; cà phê, chè và ca cao; trái cây, rau, cây trồng (Hình 2.8). Trong các nhóm sản phẩm này, Mức thuế suất Tối huệ quốc là cao nhất đối với thuốc lá, xì gà (100-135%), rượu vang và rượu mạnh (45-55%). Mức thuế Tối huệ quốc là 40% cho một loạt các mặt hàng như thịt gia cầm, gà và vịt, chè (xanh và đen), bưởi, gạo, đường tinh luyện, và nhiều loại trái cây và rau quả đã qua chế biến hoặc bảo quản. Việt Nam dành ưu đãi thuế quan theo các thỏa thuận thương mại ưu đãi khu vực và song phương cho các đối tác ASEAN, Hàn Quốc, Trung Quốc, Úc và New Zealand, Ấn Độ, và Nhật Bản. Các **ưu đãi thuế quan** tại thị trường Việt Nam nhìn chung là đáng kể đối với ASEAN và Trung Quốc, và một chút ít rõ rệt hơn cho các đối tác thuộc hiệp định thương mại tự do khác của Việt Nam (Bảng 2.A1.3). Mức thuế trung bình đơn giản áp dụng cho mặt hàng nông sản nhập khẩu từ các thành viên ASEAN và Trung Quốc chỉ là 3,4% và 5,4% theo thứ tự tương ứng.

Hình 2.8. Thuế suất về ràng buộc bình quân, MFN, ATIGA và ACFTA phân theo nhóm sản phẩm, 2013



ATIGA - ASEAN Hiệp định thương mại hàng hóa; ACFTA – ASEAN Hiệp định Thương mại Tự do Trung Quốc

Ghi chú: Mức thuế quan trung bình giản đơn dựa trên mức bình quân đã được tính trước cho mã Hệ thống hài hòa sáu chữ số. Mức bình quân tính trước nghĩa là mức thuế theo các dòng thuế suất trước tiên được tính trung bình đến phân nhóm sáu chữ số. Các tính toán tiếp theo được dựa trên những mức bình quân đã tính trước này. Việc phân nhóm sản phẩm được sắp xếp dựa trên mức thuế quan trung bình áp dụng MFN.

Nguồn: Phạm vi cuối cùng và áp dụng mức thuế MFN: Biểu thuế WTO của Việt Nam năm 2014, <http://stat.wto.org>; ATIGA và ACFTA: Tổ chức thương mại quốc tế (2013) Rà soát chính sách thương mại của Việt Nam: Báo cáo bởi ban thư ký, WT/TPR/S/287/Rev.1.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223823>

Mức thuế Tối huệ quốc bình quân áp dụng cho các hàng hóa nông nghiệp và hàng công nghiệp là thấp hơn so với thuế suất trần trung bình của Tổ chức thương mại thế giới tương ứng là 19% và 10%. Sự khác biệt giữa mức trần và mức thuế Tối huệ quốc hiện hành đem lại **phạm vi linh hoạt** trong chính sách thuế quan của Việt Nam. Trong một số trường hợp, Việt Nam đã thực hiện cắt giảm thuế quan trước thời gian biểu cam kết. Cắt giảm thuế quan cũng có thể đã được sử dụng trong việc giảm áp lực lạm phát trong nền kinh tế trong nước hoặc để giảm thiểu sự biến động giá năng lượng trong nước. Tuy nhiên, một số mức thuế tăng từ năm 2008 để tăng bảo hộ đối với một số ngành nhất định, ví dụ như người sản xuất thịt. Mặc dù tất cả các tỷ lệ tăng thuế quan trong giới hạn của WTO được thiết lập bởi các cam kết thuế quan của Việt Nam, việc thay đổi thường xuyên trong việc áp dụng mức thuế dẫn đến sự không chắc chắn và có thể làm suy yếu khả năng dự báo tiếp cận tới thị trường Việt Nam (WTO, 2013).

Biểu thuế nhập khẩu là 0% đối với hầu hết các nguyên liệu và các đầu vào trong sản xuất nông nghiệp như phân bón, giống ngô và gạo. Việc áp dụng mức thuế suất Tối huệ quốc cho hầu hết máy nông nghiệp (máy kéo, máy thu hoạch, máy gieo hạt, rải phân, máy làm sạch, phân loại hoặc phân hạng, v.v...) là 5%, với của máy cày và bừa là ngoại lệ (20%). Tất cả máy móc nông nghiệp được miễn thuế từ các thành viên ASEAN. Chính phủ thực hiện các khoản **thuế nhập khẩu thấp cho đầu vào nông nghiệp** với mục đích hỗ trợ nông dân trong sản xuất nông nghiệp.

### Hạn ngạch thuế quan

Theo cam kết gia nhập Tổ chức thương mại thế giới đối với nông nghiệp, Việt Nam cung cấp hạn ngạch thuế quan cho trứng, đường (thô và tinh chế), và thuốc lá chưa qua chế biến và phế liệu từ thuốc lá (Bảng 2.8). Các hạn ngạch thuế quan đối với đường lần đầu tiên được sử dụng vào năm 2007 để thay thế cho chế độ cấp giấy phép nhập khẩu. Hạn ngạch thuế quan cho trứng và thuốc lá chưa qua chế biến và phế liệu từ thuốc lá đã được đưa ra từ năm 2003 và được ban hành cùng với hạn ngạch thuế quan cho muối, bông, sản phẩm sữa và ngô.<sup>83</sup> Đây là một bước trong quá trình tăng cường tiếp cận thị trường, thay thế các biện pháp phi thuế quan như giấy phép cấm hoặc hạn ngạch nhập khẩu cho các sản phẩm tương tự. Hạn ngạch thuế quan trên các sản phẩm sữa, bông và ngô đã được gỡ bỏ vào ngày 01 tháng 4 năm 2005 (WTO, 2006).<sup>84</sup>

Theo biểu hàng hoá TCTMTG của Việt Nam, khối lượng hạn ngạch thuế quan đối với tất cả ba nhóm sản phẩm phải tăng 5% mỗi năm mà không có bất kỳ giới hạn thời gian nào. Quy mô hàng năm của hạn ngạch thuế quan được cố định bởi Bộ Công Thương, trong khi mức thuế suất ngoài hạn ngạch nhập khẩu được xác định bởi Bộ Tài chính. Các hạn ngạch thuế quan được phân bổ cho người dùng cuối cùng (WTO, 2013). Các thông báo mới nhất về nhập khẩu theo hạn ngạch thuế quan cho năm 2010 cho thấy việc không nhập khẩu trứng theo hạn ngạch thuế quan và chỉ có khoảng một nửa số thuốc lá thuộc TRQ được sử dụng.<sup>85</sup> Theo các cơ quan chức năng, không có nhập khẩu trứng do thiếu nhu cầu. Khối lượng hạn ngạch thuế quan đối với đường trong năm 2010 đã được đặt ở mức 250.000 tấn, cao hơn mức cam kết.

82 Theo cam kết WTO Hàng Schedule của Việt Nam, hoạt động như một hạn ngạch thuế quan đối với muối, với hạn ngạch ban đầu là 150 000 tấn, tăng 5% mỗi năm. Ngoài định nghĩa của WTO về nông nghiệp, sản xuất muối ở Việt Nam được coi là hoạt động nông nghiệp. Sản xuất muối là nguồn thu nhập chính của hàng trăm nghìn nông dân nghèo ở các vùng ven biển, nơi sử dụng đất nông nghiệp là gần như không thể. Các hạn ngạch thuế quan nhằm bảo đảm ổn định việc làm và thu nhập cho người nông dân (WTO, 2006).

83 Quyết định số 91/2003/QĐ-TTg ngày 09 tháng 5 năm 2003.

84 Quyết định số 46/2005/QĐ-TTg ngày 03 tháng 3 năm 2005.

85 G/AG/N/VNM/2 ngày 03 tháng 11 năm 2011.

**Bảng 2.8. Cam kết hạn ngạch thuế quan đối với trứng, đường và thuốc lá**

Sản phẩm	Số lượng hạn ngạch ban đầu 2007	Khối lượng cam kết	Số lượng hạn ngạch cuối cùng	Trong hạn ngạch thuế quan	Ngoài hạn ngạch cuối cùng thuế quan	Phương pháp quản trị
Trứng chim nguyên vỏ, tươi, đã bảo quản hoặc qua chế biến <sup>1</sup>	30 000 tá	Tăng 5% mỗi năm	Vô cùng	40%	80%	Hạn ngạch đối với công ty sở hữu một giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và những người có nhu cầu nhập khẩu thực tế
Đường mía hoặc đường củ cải và đường mía tinh khiết ở thể rắn <sup>2</sup>	55 000 tấn	Tăng 5% mỗi năm	Vô cùng	25% cho mía; 50% đối với đường củ cải và 60% đối với đường mía	85% cho mía; 100% với đường củ cải và 85% đối với đường mía	Phân bổ cho người dùng cuối dựa trên hiệu suất trong quá khứ; phân hạn ngạch thuế quan được phân bổ cho các nhà nhập khẩu mới
Thuốc lá chưa chế biến, phế liệu từ thuốc lá <sup>3</sup>	31 000 tấn	Tăng 5% mỗi năm	Vô cùng	30% ngoại trừ 15% cho thuốc lá cảnh	80-90%	Hạn ngạch đối với người tiêu dùng cuối cùng có giấy phép sản xuất thuốc lá

1. 04070091; 04070092; 04070099.

2. 17011100; 17011200; 17019100; 17019911; 17019919; 17019990.

3. 24011010; 24011020; 24011030; 24011090; 24012010; 24012020; 24012030; 24012050; 24012090; 24013010; 24013090.

Nguồn: Tổ chức Thương mại thế giới (2013), Rà soát chính sách thương mại của Việt Nam: Báo cáo của Ban Thư Ký, WT,TPR/S/287/Rev.1.

Ngoài các cam kết gia nhập TCTMTG, Việt Nam đã mở hạn ngạch thuế quan cho nhập khẩu ưu đãi gạo và lá thuốc lá khô từ Campuchia và Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào (Bảng 2.9). Cơ chế này được điều chỉnh phù hợp với biên bản ghi nhớ song phương được ký kết vào năm 2005 (với Lào) và 2007 (với Campuchia). Khối lượng hạn ngạch thuế quan chịu thuế nhập khẩu là 0%. Các hạn ngạch thuế quan được công bố bởi Bộ Công Thương có thể được quy định cho một hoặc hai năm (WTO, 2013).

**Bảng 2.9. Hạn ngạch ưu đãi thuế quan đối với Campuchia và Lào, 2008-2013**

Sản phẩm	Quốc gia	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gạo1 (1.000 tấn)	Campuchia	150	150	250	250	300	300
	Lào	40	40	40	40	70	70
Thuốc lá đã được làm khô2 (1.000 tấn)	Campuchia	n.a	n.a	3	3	3	3
	Lào	3	3	3	3	3	3

1. 1006100090; 1006301900; 1006303000.

2. 2401101000; 2401102000; 2401103000; 2401109000 cho cả Cambodia và Lao PDR 2401201000; 2401204000 và 2401301000 cho Lào.

Nguồn: Tổ chức Thương mại thế giới (2013), Rà soát chính sách thương mại của Việt Nam: Báo cáo của Ban Thư Ký, WT,TPR/S/287/Rev.1.

## Thuế giá trị gia tăng và các thuế khác về nhập khẩu

Việt Nam đã thông qua Luật đầu tiên về thuế giá trị gia tăng (VAT) vào năm 1999.<sup>86</sup> Theo đó có **ba mức thuế giá trị gia tăng**: 0%, 5% hoặc 10%, với 10% là tỷ lệ tiêu chuẩn.<sup>87</sup> Tỷ lệ 0% áp dụng đối với xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ, và vận tải quốc tế. Mức thuế giảm (5%) áp dụng cho một nhóm hàng hóa “cần thiết” và các dịch vụ liên quan đến sản xuất nông nghiệp như: nước sạch; phân bón, thuốc trừ sâu; thức ăn chăn nuôi, gia cầm; máy móc đặc biệt cho sản xuất nông nghiệp như máy cày, máy bừa và máy thu hoạch; các sản phẩm trồng trọt chưa qua chế biến, chăn nuôi và lâm nghiệp; đường và sản phẩm từ đường; bông sơ chế; cao su sơ chế; và thực phẩm tươi (WB, 2014).<sup>88</sup> Thuế giá trị gia tăng được áp dụng trên các giá trị thuế đã nộp của hàng nhập khẩu, và cùng một lúc như nộp thuế nhập khẩu. Đối với các nhà sản xuất trong nước, thuế giá trị gia tăng được thu hàng tháng và quyết toán vào cuối năm dương lịch. Thuế giá trị gia tăng chiếm gần một phần ba trong tổng số doanh thu thuế, trong khi thuế thương mại chiếm khoảng 10% (WTO, 2013).

Một số mặt hàng có liên quan đến nông nghiệp và dịch vụ được **miễn thuế giá trị gia tăng** bao gồm các sản phẩm đầu ra chính từ nông nghiệp, sản phẩm trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản, hải sản nuôi trồng, đánh bắt chưa qua chế biến thành sản phẩm hoặc chỉ qua sơ chế thông thường của các tổ chức, cá nhân tự sản xuất, tự bán, và ở khâu nhập khẩu. Nguyên liệu trong nước và các sản phẩm nông nghiệp sơ chế được miễn thuế giá trị gia tăng kể từ khi thuế được giới thiệu lần đầu vào năm 1999. Theo cam kết gia nhập TCTMTG, Việt Nam đã mở rộng miễn thuế nhập khẩu từ 01 tháng 01 năm 2006, tức là trước ngày đó nhập khẩu của các sản phẩm này là 5% thuế giá trị gia tăng (TCTMTG, 2006). Hàng hóa và dịch vụ khác không thuộc đối tượng chịu thuế giá trị gia tăng liên quan đến nông nghiệp bao gồm một số đầu vào nhất định, đặc biệt là giống động vật và giống cây trồng, bao gồm trứng, con giống, cây giống, hạt giống, tinh dịch, phôi, vật liệu di truyền; tưới tiêu; cày bừa; nạo vét kênh mương nội đồng và kênh mương phục vụ sản xuất nông nghiệp; dịch vụ thu hoạch sản phẩm nông nghiệp (WB, 2014).

## Giấy phép nhập khẩu và thương mại nhà nước

Việc nhập khẩu các hàng hoá khác nhau lệ thuộc vào “quản lý theo dòng”, tức là giấy phép nhập khẩu được ban hành bởi Bộ Công thương nhưng các **Bộ khác điều hành nhập khẩu**.<sup>89</sup> Trong trường hợp này, cả giá trị và số lượng nhập khẩu đều không bị hạn

86 Hiện nay, thuế VAT đối với hàng hoá, dịch vụ được quy định theo Luật số 13/2008/QH12 về thuế VAT ngày 03 tháng 06 năm 2008 và áp dụng từ ngày 1 tháng 1 năm 2009.

87 Tỷ lệ thứ 4 là 20% áp dụng đối với một số dịch vụ cụ thể được thành lập như là một phần của cấu trúc VAT nhưng điều này đã bị xoá bỏ vào ngày 01 tháng 1 năm 2004.

88 Loại chịu mức thuế VAT 5% khác là thiết bị y tế và thuốc men; hỗ trợ giảng dạy và học tập; đồ chơi và sách trẻ em; dịch vụ khoa học và công nghệ; máy móc thiết bị chuyên dùng và giấy in báo; các sản phẩm làm từ sợi đay, tre; và các hoạt động triển lãm văn hóa và thể thao (WB, 2014).

89 Nghị định số 12/2006/NĐ-CP ngày 23 tháng 1 năm 2006.

chế. Mục đích của hệ thống này, không kể những cái khác, là để đảm bảo chất lượng hoặc tiêu chuẩn tối thiểu đối với hàng hóa liên quan đến sức khỏe con người, động vật và thực vật; khả năng tương thích mạng địa phương (thiết bị viễn thông); an ninh tiền tệ; hoặc nhạy cảm văn hóa. Theo các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam, “quản lý theo dòng” là một hệ thống bao gồm các thủ tục cấp phép tự động và không tự động. Theo hệ thống này, Bộ Nông nghiệp và PTNT điều hành việc nhập khẩu thuốc thú y, thuốc trừ sâu, giống cây trồng, vật nuôi, thức ăn chăn nuôi, phân bón và các nguồn gen thực vật, động vật và vi sinh vật sử dụng cho mục đích khoa học (Bảng 2.A1.4).

Trước hệ thống hiện hành, một số nhóm hàng nông sản khác nhau bao gồm các sản phẩm từ sữa, dầu thực vật tinh luyện và đường cũng như phân bón lệ thuộc vào các hạn chế định lượng thông qua việc cấp phép nhập khẩu. Các hạn chế này đã được giới thiệu ở các giai đoạn khác nhau trong suốt những năm 1990 và được gỡ bỏ tại các thời điểm khác nhau trong những năm 2000 (Bảng 2.10).

Bảng 2.10 Sản phẩm nông nghiệp liên quan đến định lượng giảm dần và hạn chế nhập khẩu

Mô tả sản phẩm	Dòng thuế HS	Đã thành lập	Đang loại bỏ dần
Sữa và các sản phẩm từ sữa	0401, 0402, 0403, 0404	1994 <sup>1</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Giống động vật sống	Chương 1	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Trứng chim nguyên vỏ, tươi, đã bảo quản hoặc qua chế biến	040700	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Tóc chưa xử lý tẩy màu và phế liệu tóc	050100	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Lợn hoặc sản phẩm từ lông lợn	050200		
Củ, thân, rễ, hoa của cây đang trưởng thành, cây diếp cá và trừ các loại rễ thuộc nhóm 2.12	060100	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Thực vật sống khác (cả rễ), cành giâm, cành ghép, nấm	060200		
Ngô (bắp) để gieo trồng	10050010	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Gạo (thóc) cho gieo trồng	10061010		
Hạt, trái cây và các bảo tử để sử dụng gieo trồng	120900	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Nguyên liệu sử dụng trong tết đan (tré, mây, sợi đã qua sơ chế hoặc vỏ cây)	140100	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Phế liệu, phế thải từ ngành thực phẩm, thức ăn gia súc đã qua chế biến	Chương 23	1996 <sup>3</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>



Đường	1701	1997 <sup>5</sup>	Thay thế bằng một hạn ngạch thuế quan 0/01/2007 <sup>6</sup>
Phân bón	3102, 3103, 3105	1997 <sup>5</sup>	Xóa bỏ 1 /05/2001 <sup>4</sup>
Dầu thực vật	15079010 15089010 15119090 15131910 15155090	1997 <sup>7</sup>	Xóa bỏ 1 /01/2002 <sup>4</sup>

1. Thông tư số 04/TM-XNK ngày 04 Tháng 4 năm 1994 hướng dẫn thực hiện Quyết định số 78/TTg ngày 28 tháng 02 năm 1994 của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý nhập khẩu và xuất khẩu.

2. Quyết định số 91/2003/QĐ-TTg ngày 09 tháng 5 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc áp dụng hạn ngạch thuế quan đối với hàng nhập khẩu vào Việt Nam.

3. Nghị định số 89/NĐ-CP ngày 15 tháng 12 năm 1995 của Chính phủ.

4. Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 04 tháng 4 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý nhập khẩu và xuất khẩu trong giai đoạn 2001-05.

5. Quyết định số 28/QĐ-TTg ngày 13 tháng 1 năm 1997 của Thủ tướng Chính phủ về việc quản lý nhập khẩu và xuất khẩu trong năm 1997.

6. Quyết định số 19/2006/QĐ-BTM ngày 20 tháng 4 năm 2006.

7. Quyết định số 242/1999/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 30 tháng 12 năm 1999 về quản lý nhập khẩu và xuất khẩu trong năm 2000.

Nguồn: WTO (2004).

Một số hạn chế còn tồn tại. Hàng hóa phụ thuộc vào “thương mại nhà nước” có thể chỉ được nhập khẩu bởi các doanh nghiệp được chỉ định. Như vậy, xi gà và thuốc lá; các sản phẩm dầu thô và dầu hỏa; báo, tạp chí và các ấn phẩm định kỳ; ghi âm bằng âm thanh hoặc hình ảnh; máy bay và tàu vũ trụ, chỉ có thể được đưa vào Việt Nam bởi nhà nhập khẩu được chỉ định. Công ty Xuất nhập khẩu Thuốc lá Việt Nam (VinatabaIMEX), một công ty con của Tổng công ty Thuốc Lá Việt Nam (Vinataba), là nhà nhập khẩu hàng đầu của máy móc, thuốc lá và nguyên liệu cho các ngành công nghiệp thuốc lá ở Việt Nam, và là nhà xuất khẩu lá thuốc lá, giẻ cắt miếng và thuốc lá (WTO, 2013).

Năm 2008, Việt Nam đưa vào hệ thống được coi là một **hệ thống cấp phép tự động** đối với một loạt các sản phẩm tiêu dùng và các mặt hàng nông nghiệp.<sup>90</sup> Giấy phép có giá trị 30 ngày kể từ ngày ban hành, và không được chuyển nhượng giữa các nhà nhập khẩu. Nhà nhập khẩu phải xin giấy phép mới khi giấy phép cũ đã hết hạn. Các biện pháp này được đưa ra để thu thập số liệu thống kê chi tiết và số liệu thương mại để đánh giá nhập khẩu. Năm 2010, các phạm vi sản phẩm được mở rộng bao gồm các sản phẩm nhất định về nông nghiệp và các mặt hàng thực phẩm, hàng dệt may và quần áo.<sup>91</sup> Tại thời điểm đó, các biện pháp này đã ảnh hưởng đến việc nhập khẩu thịt và sản phẩm từ thịt, một số sản phẩm nhất định về cá và sản phẩm từ cá; bánh kẹo có đường, tính cả sô cô la; rau, trái cây, ngũ cốc, bột chế phẩm; đồ uống, rượu và giấm; sản phẩm nhựa; hàng dệt may; giày dép; mỹ phẩm; các thiết bị điện trong nhà; xe máy và xe có động cơ; đồ nội thất; đồ chơi; và các sản phẩm thép. Sau đó vào năm 2011, phạm vi về sản phẩm đã được giảm nhẹ và từ cuối năm 2012, hệ thống “tự động cấp phép” tạm thời bị đình chỉ

cho tất cả các sản phẩm trừ một số sản phẩm thép (TCTMTG, 2013).<sup>92</sup>

Trước khi gia nhập TCTMTG, Việt Nam đã loại bỏ các hạn chế về thanh toán ngoại hối vào các mặt hàng nhập khẩu “thiết yếu và không thiết yếu”, hàng hóa tiêu dùng, và các giới hạn “phương thức thanh toán”. Tuy nhiên, tháng 4 năm 2010, Bộ Công Thương ban hành một danh sách dài các mặt hàng nhập khẩu “không cần thiết” và hàng tiêu dùng **không khuyến khích** nhập khẩu.<sup>93</sup> Ngân hàng Nhà nước sau đó hướng dẫn các tổ chức tín dụng xem xét một cách cẩn thận hoặc hạn chế việc cung cấp các khoản vay ngoại tệ để tài trợ nhập khẩu các mặt hàng được liệt kê. Năm 2011, danh sách này được mở rộng.<sup>94</sup> Trong số các mặt hàng không khuyến khích là động vật sống, các sản phẩm sữa, bánh kẹo có đường, cá và động vật giáp xác, muối ăn (TCTMTG, 2013).

### Các biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch

Việt Nam cam kết sẽ tuân thủ các yêu cầu về **vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật** (SPS). Việt Nam đồng ý gia nhập vào TCTMTG mà không có nguồn lực nào cho quá trình chuyển tiếp. Các điểm hỏi đáp quốc gia về vấn đề vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật là Văn phòng vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật nằm trong Vụ Hợp tác quốc tế của Bộ Nông nghiệp và PTNT, mặc dù một số cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm về các vấn đề liên quan đến vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật. Quyết định số 147/2008/QĐ-TTg quy định quá trình Việt Nam cần theo để đáp ứng các nghĩa vụ theo cam kết vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật, chẳng hạn như hài hòa các tiêu chuẩn vệ sinh và an toàn thực phẩm, vệ sinh và kiểm dịch thực vật với các tiêu chuẩn của các tổ chức quốc tế như Codex Alimentarius, Tổ chức Thú y Thế giới (OIE) và Ủy ban về các biện pháp SPS. Quyết định này cũng đặt ra mục tiêu cho việc đánh giá rủi ro, các biện pháp kiểm soát, năng lực thể chế, và thông báo cùng một tiêu chuẩn nên được sử dụng cho xuất khẩu và tiêu thụ trong nước.

Kể từ khi gia nhập TCTMTG, Việt Nam đã áp dụng các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động, thực vật khác nhau cho thịt, trái cây và rau quả tươi, thức ăn gia súc, sữa, thực phẩm chế biến, và thực phẩm nhập khẩu từ các quốc gia khác nhau. Hơn nữa, Việt Nam đã đồng ý sử dụng các biện pháp an toàn thực phẩm của nước ngoài, nhưng vẫn chưa áp dụng được đầy đủ các tiêu chuẩn cung cấp bởi các tổ chức quốc tế. Ví dụ, Việt Nam duy trì các biện pháp bảo vệ đối với bệnh bò điên (BSE) từ bò nhập khẩu từ Mỹ, các biện pháp này có những hạn chế nghiêm ngặt hơn so với các biện pháp hướng dẫn khoa học được khuyến cáo bởi Tổ chức Thú y Thế giới (Arita và Dyck, 2014).

90 Quyết định số 24/2008/QĐ-BCT và Thông tư số 17/2008/TT-BCT ngày 12 tháng 12 năm 2008.

91 Thông tư số 24/2010/TT-BCT ngày 28 tháng 05 năm 2010 thay thế Thông tư số 17/2008/TT-BCT.

92 Thông tư số 32/2011/TT-BCT ngày 05 tháng 9 năm 2011 và Thông tư số 27/2012/TT-BCT ngày 26 tháng 9 năm 2012.

93 Quyết định số 1899/2010/QĐ-BCT ngày 16 tháng 04 năm 2010.

94 Quyết định số 1380/2011/QĐ-BCT ngày 25 tháng 03 năm 2011.

Mục tiêu cao nhất của luật là hướng dẫn **an toàn thực phẩm**, cung cấp cho các tổ chức và cá nhân quyền và nghĩa vụ để đảm bảo an toàn thực phẩm; điều kiện cho an toàn thực phẩm; sản xuất và kinh doanh thực phẩm; nhập khẩu và xuất khẩu thực phẩm; quảng cáo, ghi nhãn thực phẩm; kiểm nghiệm thực phẩm; phân tích rủi ro thực phẩm; phòng ngừa và ứng phó sự cố an toàn thực phẩm; thông tin, giáo dục, truyền thông về an toàn thực phẩm; và quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.<sup>95</sup> Trách nhiệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT, Bộ Công Thương và Bộ Y tế. Ba Bộ này cùng nhau giám sát: (i) sự thích hợp của quy chuẩn kỹ thuật đối với các quy định an toàn thực phẩm, (ii) yêu cầu an toàn đối với thực phẩm biến đổi gen, (iii) cấp, thu hồi giấy chứng nhận an toàn thực phẩm đối với các cơ sở đáp ứng yêu cầu về an toàn thực phẩm, (iv) kiểm tra về an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu và xuất khẩu, và (v) ghi nhãn sản phẩm thực phẩm.<sup>96</sup> Ba Bộ hiện đang phát triển các Thông tư và Quy định kỹ thuật để thực thi các phần của Nghị định. Một trong số những phát triển đã đạt được cho đến nay là làm rõ Bộ nào chịu trách nhiệm cho tập hợp sản phẩm nào. Trách nhiệm bao gồm cả các sản phẩm lương thực sản xuất trong nước cũng như các sản phẩm lương thực nhập khẩu.<sup>97</sup>

**Chiến lược quốc gia về an toàn thực phẩm** cho giai đoạn 2011-20 đặt ra mục tiêu chung về thực thi các kế hoạch tổng thể về an toàn thực phẩm từ sản xuất đến tiêu dùng vào năm 2015, và kiểm soát chặt hơn an toàn thực phẩm trong toàn bộ chuỗi cung ứng thực phẩm đến năm 2020. Mục tiêu cụ thể của chiến lược là: nâng cao kiến thức và thực hành an toàn thực phẩm cho các nhóm đối tượng; tăng cường năng lực cho hệ thống quản lý an toàn thực phẩm; cải thiện rõ rệt tình trạng bảo đảm an toàn thực phẩm của các cơ sở sản xuất, chế biến thực phẩm, cơ sở kinh doanh thực phẩm; chủ động phòng ngừa ngộ độc thực phẩm cấp tính. Đây là một trong những chương trình trọng điểm đã được giao cho Bộ Nông nghiệp và PTNT. Phối hợp với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Bộ Nông nghiệp và PTNT sẽ soạn thảo và hướng dẫn “Phát triển mô hình chuỗi cung ứng thực phẩm an toàn”.

Mặc dù có những nỗ lực để tạo ra một khung pháp lý và chế độ quản lý kiểm dịch và an toàn thực phẩm phù hợp với nghĩa vụ quốc tế, công việc cần thiết tiếp theo là thực hiện các chế độ quy định có hiệu quả. Những vấn đề liên quan đến hệ thống văn bản pháp luật và quy chuẩn kỹ thuật, hệ thống tổ chức và nguồn nhân lực (Dao T.A., 2014). Một lượng lớn các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến an toàn thực phẩm, khoảng 400 văn bản của chính quyền trung ương và các Bộ, và khoảng 1.000 văn bản của chính quyền địa phương, dẫn đến chồng chéo và thiếu mục tiêu rõ ràng. Chế độ quản lý kiểm dịch được phối hợp lỏng lẻo giữa các cơ quan chức năng, cơ quan phân tích rủi ro và hệ thống nhận biết ở cả cấp chính quyền trung ương và địa phương (Trần và Đình, 2014a). Năng lực của các cơ quan quản lý còn hạn chế, việc thi hành cơ chế không nhất quán và sự không chắc chắn của các nhà sản xuất nước ngoài (Arita và Dyck, 2014).

Ngoài tài liệu về kiểm dịch và an toàn thực phẩm, các nhà nhập khẩu sản phẩm nông nghiệp thường yêu cầu nhà chức trách cung cấp **các tài liệu hỗ trợ khác**. Tùy thuộc vào sản phẩm, có thể bao gồm giấy chứng nhận lưu hành tự do (CFS) từ nhà chức trách có thẩm quyền của nước xuất khẩu, trong đó nêu rõ các sản phẩm được sản xuất và bán

tự do tại nước sở tại. Trong các điều khoản của nông nghiệp, hàng hóa bị ảnh hưởng chủ yếu là hàng hoá phi nông nghiệp, thủy sản, nhưng tất cả các sản phẩm liên quan đến biến đổi gen, sản phẩm đã được chiếu xạ, và các sản phẩm được sản xuất bởi công nghệ mới đều đòi hỏi phải có giấy chứng nhận lưu hành tự do khi nhập khẩu vào Việt Nam (TCTMTG, 2013).

### Tiêu chuẩn và ghi nhãn mác

Việt Nam đã cam kết thực hiện các nghĩa vụ với các rào cản kỹ thuật thương mại (RCKTTM) kể từ ngày gia nhập TCTMTG. Kể từ khi gia nhập TCTMTG, Việt Nam đã gửi hơn 50 thông báo RCKTTM về tiêu chuẩn để đánh giá thường xuyên nhiều sản phẩm. Vào cuối năm 2012, Việt Nam đã có 6.800 tiêu chuẩn, trong đó 40% phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế, khu vực và nước khác (tăng từ 25% năm 2005) (Trần và Đình, 2014a).

Theo Luật số 05/2007/QH12 về chất lượng sản phẩm và hàng hóa thì sản phẩm và hàng hóa được chia thành hai nhóm: Nhóm 1 là nhóm sản phẩm, hàng hóa “không có khả năng gây mất an toàn” và Nhóm 2 là sản phẩm, hàng hoá “có khả năng gây mất an toàn” (được định nghĩa là “những sản phẩm, hàng hoá trong điều kiện vận chuyển, lưu trữ, bảo quản và sử dụng hợp lý và đúng mục đích, vẫn tiềm tàng khả năng gây hại cho người, động vật, thực vật, tài sản, môi trường”). Các nhà sản xuất kiểm soát các sản phẩm thuộc nhóm 1 trên cơ sở áp dụng các tiêu chuẩn. Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm soát các sản phẩm, hàng hoá thuộc nhóm 2 trên cơ sở áp dụng các quy chuẩn kỹ thuật và các nhà sản xuất kiểm soát trên cơ sở áp dụng các tiêu chuẩn. Các Bộ chịu trách nhiệm kiểm soát chất lượng sản phẩm, hàng hóa mình quản lý, và ban hành danh mục sản phẩm, hàng hóa có thể gây ra “mất an toàn” và chịu sự kiểm tra bắt buộc. Một loạt các hàng hóa phải chịu sự **kiểm tra bắt buộc và kiểm soát chất lượng của Bộ Nông nghiệp và PTNT** như: thực vật, động vật, phân bón, thức ăn chăn nuôi, thuốc bảo vệ thực vật, thuốc thú y, chế phẩm sinh học dùng trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản, thủy lợi, đê điều (WTO, 2013).<sup>95</sup>

## Các công cụ chính sách xuất khẩu

### Giấy phép và hạn ngạch xuất khẩu

Trước năm 1995, Nhiều sản phẩm nông nghiệp trọng điểm như gạo, chè và cà phê là đối tượng áp dụng hạn ngạch xuất khẩu. Hạn ngạch được xoá bỏ cho chè và cà phê

95 Luật số 55/2010/QH12 về an toàn thực phẩm ngày 17 tháng 6 2010 và có hiệu lực vào ngày 1 tháng 7 năm 2011. Nó thay thế cho Pháp lệnh Thực phẩm Việt Nam đã được phê duyệt trong năm 2003.

96 Nghị định số 38/2010/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm ngày 25 tháng Tư năm 2012 và có hiệu lực ngày 11 tháng 6 năm 2012.

97 Thông tư liên tịch số 13/2014/TTLB-BYT-BNNPTNT-BCT ngày 09 tháng tư năm 2014 và có hiệu lực ngày 26 tháng 5 năm 2014.

vào năm 1995, nhưng cà phê hạt vẫn chịu sự quản lý, kiểm tra phê duyệt của Bộ Nông nghiệp và PTNT trước khi xuất khẩu. **Hạn ngạch xuất khẩu gạo** được ban hành vào năm 1992 để đảm bảo an ninh lương thực và ổn định giá cả. Tổng khối lượng gạo xuất khẩu cũng như việc giao hạn ngạch xuất khẩu được Chính phủ xác định trong hai giai đoạn dựa trên ước tính sản xuất và tiêu thụ lúa gạo: phân bổ đầu tiên cho giai đoạn từ tháng chín và sau đó phần còn lại cho vụ sau tháng chín (CIE, 1998). Ban đầu chính phủ trực tiếp giao hạn ngạch xuất khẩu cho từng công ty. Trong khi số lượng doanh nghiệp được chấp thuận xuất khẩu gạo thay đổi theo từng năm (15-40), Doanh nghiệp có hạn ngạch xuất khẩu là tất cả doanh nghiệp nhà nước, hoặc thành lập ở cấp quốc gia, ví dụ như Vinafood 1 và Vinafood 2 hoặc doanh nghiệp nhà nước ở cấp tỉnh. Để tăng tính cạnh tranh, từ năm 1997, Chính phủ phân bổ 60-70% hạn ngạch xuất khẩu gạo cho chính quyền cấp tỉnh căn cứ vào sản lượng lúa gạo giao cho các doanh nghiệp. Các hạn ngạch xuất khẩu gạo tăng từ ít hơn 1 triệu tấn năm 1992 lên 4,5 triệu tấn vào năm 1998 (Nguyễn và Grote, 2004). Việc doanh nghiệp vận động hành lang mạnh mẽ thể hiện trong suốt những năm đầu áp dụng hạn ngạch xuất khẩu gạo cho thấy hạn ngạch được ràng buộc và đảm bảo rằng mức giá trong nước thấp hơn mức giá cửa khẩu (Athukorala và đồng tác giả, 2009).

Năm 1998, với các lo ngại tăng lên về thâm hụt thương mại và ngoại tệ, việc cấp giấy phép xuất khẩu đã được xóa bỏ (TCTMTG, 2006).<sup>99</sup> Điều này đã cho phép tất cả các công ty tư nhân trong nước, doanh nghiệp nhà nước và hợp tác xã sản xuất có thể xuất khẩu sản phẩm của họ mà không cần được cấp phép hoặc chấp thuận. Việc này được áp dụng cho tất cả, ngoại trừ một số ít các hạng mục hàng hóa. Thậm chí chính sách nới lỏng này sớm được mở rộng cho các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài ngay trong năm đó, do vậy họ có thể được phép xuất khẩu các sản phẩm khác không nằm trong giấy phép đầu tư của họ.<sup>100</sup> Quy định về cấm xuất khẩu, hạn ngạch xuất khẩu và các mặt hàng thuộc đối tượng điều hành xuất khẩu đặt biệt đã được xóa bỏ. Đối với ngành nông nghiệp là mặt hàng gạo và cà phê (CIE, 1998). Kết quả của những thay đổi này là một phần hạn ngạch xuất khẩu gạo được phân bổ cho các doanh nghiệp tư nhân, nhưng phần này chỉ chiếm 4% trong tổng kim ngạch xuất khẩu gạo trong năm 1999 (Nielsen, 2002).<sup>101</sup>

Hệ thống hạn ngạch xuất khẩu gạo được chính thức bãi bỏ trong năm 2001.<sup>102</sup> Các doanh nghiệp sau đó được phép xuất khẩu gạo miễn là họ có đủ giấy phép kinh doanh chung về kinh doanh gạo hoặc các sản phẩm nông nghiệp khác. Tuy nhiên, một **hệ**

98 Thông tư số 50/2009/TT-BNNPTNT.

99 Nghị định số 57/1998/NĐ-CP ngày 31 tháng 7 năm 1998.

100 Quyết định số 10/1998/QĐ-TTg ngày 23 tháng 01 năm 1998.

101 Kim ngạch xuất khẩu phân bổ cho các doanh nghiệp tư nhân trên cơ sở bốn tiêu chí: kinh nghiệm trong buôn bán gạo, sở hữu các cơ sở xay xát, khả năng xuất khẩu ít nhất 5 000 tấn /lô hàng và minh bạch an toàn tài chính (Nielsen, 2002).

102 Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 4 tháng 4 năm 2001 về quản lý xuất khẩu, nhập khẩu hàng hoá trong giai đoạn 2001-05.

**thống kiểm soát linh hoạt** đã được áp dụng để thay thế (TCTMTG, 2006). Hệ thống này được chính thức hóa tại Nghị định số 109/2010/NĐ-CP về kinh doanh xuất khẩu gạo ban hành ngày 04 tháng 11 năm 2010. Vai trò của các cơ quan quản lý xuất khẩu gạo được phân chia như sau: Bộ Nông nghiệp và PTNT chịu trách nhiệm về dự báo số lượng gạo có sẵn cho xuất khẩu thương mại dựa trên các ước tính sản xuất và tiêu dùng trong nước và khối lượng dự trữ; Bộ Công Thương chịu trách nhiệm tìm kiếm thị trường và đàm phán chính phủ với chính phủ (G2G) về thỏa thuận xuất khẩu lương thực; và Hiệp hội Lương thực Việt Nam (VFA) có trách nhiệm đăng ký hợp đồng điều hành của doanh nghiệp xuất khẩu gạo và phân bổ các hợp đồng G2G cho các nhà xuất khẩu (Hộp 2.3).

Vào dịp đầu mỗi năm, chính phủ thông báo chỉ tiêu tổng khối lượng xuất khẩu có sẵn cho tất cả các doanh nghiệp, chỉ tiêu khối lượng xuất khẩu gạo chỉ định không được phân bổ cho các doanh nghiệp tư nhân. Tất cả thương nhân có đăng ký kinh doanh hợp pháp được tự do ký hợp đồng xuất khẩu gạo theo mục đích riêng của họ. Tuy nhiên, các công ty phải trình hợp đồng xuất khẩu gạo lên Hiệp hội Lương thực Việt Nam trước khi được chấp thuận. Thông thường Hiệp hội Lương thực Việt Nam sẽ tự động phê duyệt việc này. Tuy nhiên, khi chính phủ cho rằng cần thiết phải hạn chế xuất khẩu thì sẽ yêu cầu Hiệp hội Lương thực Việt Nam dừng phê duyệt các hợp đồng xuất khẩu gạo mới. Nếu không có sự phê duyệt của Hiệp hội Lương thực Việt Nam, các doanh nghiệp xuất khẩu sẽ không thể xuất khẩu. Với cơ chế này, chính phủ có thể điều chỉnh gián tiếp sự biến động của tổng kim ngạch xuất khẩu gạo bất cứ khi nào cần thiết. Chính phủ đã sử dụng cơ chế hướng dẫn này để hạn chế xuất khẩu gạo trong năm 2007 và 2008 (Trần, 2013; Nguyễn và Talbot, 2013).

### Hộp 2.3. Hiệp hội Lương thực Việt Nam

Hiệp hội Lương thực Việt Nam (VFA), trước đây gọi là Hiệp hội Xuất nhập khẩu Lương thực Việt Nam, được thành lập vào năm 1989 (Quyết định số 727/QĐ-KDDN ngày 13 Tháng 11 năm 1989). Hiệp hội Lương thực Việt Nam là một tổ chức xã hội của các doanh nghiệp tham gia sản xuất, chế biến và kinh doanh nông sản, thực phẩm và các sản phẩm thực phẩm chế biến khác. Hiệp hội Lương thực Việt Nam được tổ chức và hoạt động theo điều lệ dưới sự phê duyệt của Bộ trưởng Bộ Nội Vụ và quản lý nhà nước của Bộ Nông nghiệp và PTNT. Thành viên của Hiệp hội Lương thực Việt Nam làm việc với nhau để phối hợp các hoạt động kinh doanh lương thực, để bảo vệ lợi ích hợp pháp của các hội viên; đóng góp cho an ninh lương thực; nhập khẩu, xuất khẩu lương thực tại các thị trường quốc tế phù hợp với các chính sách của nhà nước. Hiệp hội Lương thực Việt Nam không nhận tài trợ của chính phủ để thực hiện các hoạt động này.

Trong những năm gần đây, đã có hơn 200 doanh nghiệp xuất khẩu đăng ký thành viên với Hiệp hội Lương thực Việt Nam. Tuy nhiên, việc thương mại chủ yếu tập trung vào 10 công ty xuất khẩu lớn nhất (chiếm trên 70% tổng khối lượng giao dịch). Tổng Công ty Lương thực miền Bắc và Tổng Công ty Lương thực miền Nam là

hai doanh nghiệp nhà nước chính và chiếm 44% về khối lượng, 53% về giá trị của thương mại gạo của Việt Nam trong giai đoạn 2007-2009. Các công ty được liên kết với nhau thông qua sở hữu một phần hoặc toàn bộ hoạt động với một loạt các công ty khác trong đó có nhiều công ty chuyên xay xát và kinh doanh lúa gạo. Sự tương tác giữa các công ty tạo ra một vài kết hợp giữa cạnh tranh và hợp tác. Trong năm 2008, các doanh nghiệp có hoàn toàn vốn nhà nước hoặc có tỷ lệ vốn nhà nước cao chiếm phần lớn khối lượng giao dịch với khoảng 79% tổng giá trị thương mại, khu vực tư nhân và các công ty có tỷ lệ sở hữu nhà nước thấp chiếm 19%, và các hợp tác xã là 2%. Hầu hết các công ty tư nhân có quy mô nhỏ, nhưng hiện nay có một số ít trong số các doanh nghiệp tư nhân có thể xuất khẩu trên 100 000 tấn mỗi năm. Nhiều công ty có đủ điều kiện để tham gia Hiệp hội Lương thực Việt Nam và có điều kiện xuất khẩu nhưng cũng thường từ chối làm thành viên.

Nguồn: website VFA ([www.vietfood.org.vn](http://www.vietfood.org.vn)) và Trần và đồng tác giả. (2013).

Ngày 1 tháng 1 năm 2011, hệ thống đã có hai thay đổi quan trọng. Đầu tiên, quyền xuất khẩu gạo từ Việt Nam từ thời điểm này được áp dụng cho cá nhân và doanh nghiệp Việt Nam có đăng ký kinh doanh, và được mở rộng cho người nước ngoài phù hợp với cam kết của Việt Nam khi gia nhập TCTMTG. Tuy nhiên, để nâng cao khả năng cạnh tranh và khả năng thương lượng của các nhà xuất khẩu gạo Việt Nam so với các đối tác và đối thủ cạnh tranh nước ngoài, các nhà xuất khẩu khi đó cần đáp ứng các yêu cầu khắt khe hơn về cơ sở hạ tầng kho chứa và chế biến. Theo Nghị định số 109/2010/NĐ-CP ban hành ngày 4 tháng 12 năm 2010, **các nhà xuất khẩu gạo phải có chứng chỉ từ Bộ Công Thương**.<sup>103</sup> Để đủ điều kiện cấp giấy chứng nhận doanh nghiệp phải sở hữu ít nhất một kho chuyên dùng với sức chứa tối thiểu là 5.000 tấn lúa và một cơ sở xay xát gạo với công suất tối thiểu 10 tấn lúa mỗi giờ, và đáp ứng yêu cầu kỹ thuật khác nhằm nâng cao giá trị gia tăng của xuất khẩu gạo. Các doanh nghiệp phải duy trì một lượng dự trữ tối thiểu tương đương với 10% lượng gạo xuất khẩu của họ trong sáu tháng trước. Chính phủ có thể yêu cầu các thương nhân bán gạo dự phòng vào thị trường nội địa để ổn định khi giá gạo trong nước tăng đột ngột (Trần và Đình, 2014a).

Giá gạo xuất khẩu tối thiểu cho các loại gạo khác nhau được công bố kể từ khi thương mại trong nước hồi phục vào năm 2008 để hạn chế giá giảm. Nghị định số 109 cũng cung cấp cơ sở pháp lý hiện hành cho việc điều tiết giá gạo xuất khẩu.<sup>104</sup> Hiệp hội Lương thực Việt Nam cũng đóng một vai trò quan trọng trong việc điều hành chính sách này. Cụ thể, các doanh nghiệp xuất khẩu gạo xác định giá sàn của họ dựa trên chi phí mua hàng, thuế, v.v... và báo cáo về cho Hiệp hội Lương thực Việt Nam.<sup>105</sup> Hiệp hội Lương thực Việt Nam sử dụng giá sàn của doanh nghiệp nộp lên để xác định giá sàn gạo xuất khẩu trung bình của toàn quốc vào đầu mỗi mùa vụ.

Trong khi đó, theo thỏa thuận hiện hành mức độ cạnh tranh giữa các công ty

xuất khẩu ở một chừng mực nào đó cao hơn so với hệ thống hạn ngạch xuất khẩu trước đây, thị trường xuất khẩu gạo còn xa mới được xem là cạnh tranh cao. Hiệp hội Lương thực Việt Nam đưa ra chính sách kiểm soát lớn trên thị trường xuất khẩu và chủ yếu có lợi cho các doanh nghiệp Nhà nước, đặc biệt là 2 Tổng công ty Lương thực miền Bắc và miền Nam, và các công ty con của 2 tổng công ty này, với tín dụng và việc phân bổ hợp đồng Chính phủ với Chính phủ khiến cho thương mại không cân bằng (Trần và đồng tác giả, 2013). Những yêu cầu về công suất đã đẩy các nhà xuất khẩu có quy mô nhỏ ra khỏi thị trường. Hệ thống hiện tại cũng tạo ra một bất ổn trên thị trường bởi một công ty xuất khẩu sẽ không thể dự báo chính xác khi nào tổng lượng xuất khẩu đạt mục tiêu chính sách. Điều này khuyến khích các công ty xuất khẩu phải nộp hợp đồng xuất khẩu cho Hiệp hội Lương thực Việt Nam ngay khi có thể để tránh phải đối mặt với việc bị đình chỉ xuất khẩu gạo. Khi động lực chiến lược cho xuất khẩu sớm hơn các động lực khác cho tất cả các công ty xuất khẩu, điều này sẽ dẫn tới thực tế là xuất khẩu gạo sẽ sớm bị đình chỉ. Sự không chắc chắn về chiến lược này có thể dẫn đến mức độ tối ưu hóa thấp về thời gian và lượng xuất khẩu gạo của một công ty đơn lẻ, khi mà khối lượng và thời gian xuất khẩu gạo lý tưởng được xác định dựa trên các điều kiện thị trường trong và ngoài nước hơn là về động lực chiến lược tạo ra theo nguyên lý “đến trước” được “phục vụ trước” (Tsukada, 2011). Việc này cũng làm giảm động lực để có thể phát triển hoặc mở rộng các cơ hội trên thị trường (Trần, 2014a). Cuối cùng, việc chấm dứt hợp đồng bất ngờ khi đạt được khối lượng xuất khẩu làm giảm uy tín của doanh nghiệp Việt Nam với các đối tác của họ. Tất cả những yếu tố này cho thấy rằng hệ thống hiện hành khiến Việt Nam ở trong vòng luẩn quẩn của việc cung cấp gạo chất lượng thấp và thị trường quan niệm sản phẩm chất lượng thấp từ Việt Nam.

### Thương mại nhà nước

Trước năm 1989, **nhà nước nắm giữ vị trí độc quyền** trong thương mại quốc tế.<sup>106</sup> Trong giai đoạn năm 1975-80, Bộ Ngoại Thương đã thành lập các công ty Xuất nhập khẩu, và chỉ có những công ty đó mới được phép kinh doanh. Các đối tác lớn là Liên Xô và các nền kinh tế quy hoạch tập trung tại Trung và Đông Âu. Trong giai đoạn 1981-88, thương mại nước ngoài bị phân cấp. Kết quả là không chỉ các công ty xuất nhập khẩu trực thuộc Bộ Ngoại Thương mới được phép nhập khẩu, xuất khẩu, mà còn có những doanh nghiệp thuộc các Bộ khác hoặc chính quyền địa phương. Trong năm 1989, sự độc quyền của các

103 Thực hiện theo Thông tư số 44/2010/TT-BCT ngày 31 tháng 12 năm 2010.

104 Thực hiện theo Thông tư số 89/2011/TT-BTC ngày 17 tháng 06 năm 2011.

105 Giá sàn gạo xuất khẩu = chi phí trung bình của gạo xuất khẩu (đối với từng loại gạo) + lợi nhuận dự kiến + thuế và phí liên quan, trong đó chi phí trung bình của gạo xuất khẩu ít nhất bằng với giá lúa mục tiêu cộng với chi phí xử lý sơ bộ và chi phí hậu cần cho xuất khẩu.

106 Thông tư số 53/BNG-P ngày 02 tháng 10 năm 1982.



doanh nghiệp nhà nước đã bị phá bỏ. Các công ty kinh doanh tư nhân được phép tham gia vào thương mại nhưng hoạt động của họ bị cản trở rất lớn bởi yêu cầu phải có giấy phép nhập khẩu và xuất khẩu. Các công ty tư nhân sản xuất hàng xuất khẩu được phép lựa chọn các công ty xuất khẩu quốc doanh như các nhà uỷ thác xuất khẩu vì chỉ có những doanh nghiệp có doanh thu xuất khẩu hàng năm trên 5 triệu USD mới có thể xin giấy phép xuất khẩu.<sup>107</sup> Từ năm 1991, tất cả các công ty tư nhân có giấy phép đã được phép xuất khẩu trực tiếp, không cần qua uỷ thác. Trong năm 1998, các yêu cầu về cấp phép kinh doanh hầu hết đã bị xoá bỏ, và kể từ năm 2001, các công ty tư nhân cũng như các doanh nghiệp nhà nước đã được phép xuất khẩu hầu hết các sản phẩm mà không cần có giấy phép.<sup>108</sup>

Khi sự kiểm soát của doanh nghiệp nhà nước trong việc xuất khẩu có thể đã được bỏ, các doanh nghiệp nhà nước vẫn có **ảnh hưởng lớn** đến việc xuất khẩu các mặt hàng nông sản quan trọng như gạo, cà phê, cao su, và chè (Nguyễn và Grote, 2004). Mặc dù có khoảng 200 doanh nghiệp xuất khẩu gạo đã đăng ký, nhưng hầu hết chỉ xuất khẩu dưới 1.000 tấn mỗi năm. Có 11 công ty chiếm khoảng 70% tổng khối lượng thương mại gạo. Doanh nghiệp nhà nước chịu trách nhiệm cho các giao dịch Chính phủ với Chính phủ, chiếm khoảng 80% lượng gạo xuất khẩu và phân phối gạo thông qua các chương trình ưu đãi của nhà nước ở Philippines, Indonesia, và Cuba (Phan và đồng tác giả, 2013). Tổng Công ty Cà phê Việt Nam (Vinacafe), thông qua các công ty con, công ty thành viên và công ty liên doanh, tham gia tất cả các giai đoạn của chuỗi cà phê (TCTMTG, 2013). Các công ty con của Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam (VRG) kiểm soát khoảng 270.000 ha trong tổng số các đồn điền cao su trong năm 2009, tương ứng với 40% tổng diện tích cả nước và 85% sản lượng xuất khẩu (VietCapital Securities, 2011). Doanh nghiệp nhà nước ở cấp quốc gia vẫn chiếm 60% lượng chè xuất khẩu so với doanh nghiệp nhà nước ở cấp tỉnh, các doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp liên doanh chiếm 40% còn lại (Nguyễn và Grote, 2004).

### Thuế và các khoản phí xuất khẩu

**Thuế xuất khẩu** lần đầu tiên được giới thiệu như một phần của các cải cách sớm về định hướng thị trường thông qua Luật Thuế xuất nhập khẩu ngày 29 tháng 12 năm 1987 (Nguyễn và Grote, 2004). Các loại thuế được chỉnh sửa vào thời điểm cần có sự cần thiết nâng cao thu nhập, bảo vệ môi trường, bảo tồn tài nguyên thiên nhiên và ổn định đầu vào cho sản xuất trong nước (Athukorala và đồng tác giả, 2009). Đối với các sản phẩm nông nghiệp, thuế xuất khẩu ban đầu là 10% được áp dụng đối với gạo, đậu, hạt điều, cà phê, chè, cao su và các loại da và thuộc da. Các mức thuế suất được giảm dần theo thời gian. Ví dụ, đã giảm trong năm 1989 xuống 5% với gạo, 4% với cao su và 3% với hạt điều, chè, cà phê, hạt tiêu.<sup>109</sup> Giá cước với một số sản phẩm, chẳng hạn như gạo, cà phê, đã được thay đổi khá thường xuyên (CIE, 1998). Ví dụ, thuế xuất khẩu gạo đã được sửa đổi hai lần vào năm 1995, một lần vào tháng 09 (từ 0% đến 2%) và một lần nữa vào tháng 10 (từ 2% đến 3%). Thuế xuất khẩu áp dụng cho hầu hết các sản phẩm nông nghiệp đã được gỡ bỏ vào cuối những năm 1990 và đầu những năm 2000. Theo

quy định của Luật thuế xuất nhập khẩu, có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng một năm 2006, thuế xuất khẩu chỉ đánh vào một vài sản phẩm có liên quan đến nông nghiệp (TCTMTG, 2013).<sup>110</sup> Hạt điều nguyên vỏ hiện là 0%, trong khi mức thuế suất 0-10% áp dụng cho các loại nguyên liệu da và 0-5% cho cao su.

Trong giai đoạn giá gạo quốc tế tăng mạnh trong năm 2008, chính phủ áp dụng **thuế xuất khẩu gạo** trong 06 tháng như một trong các biện pháp nhằm hạn chế sự tăng giá ở thị trường trong nước. Ngày 21 tháng 07 năm 2008, chính phủ đã công bố mức thuế xuất lũy tiến, mức tối thiểu từ 500 nghìn đồng (30 USD)/tấn đối với giá xuất khẩu là 600 USD/tấn, mức tối đa 2,9 triệu đồng (160 USD) đối với giá xuất khẩu là 1.300 USD/tấn trở lên.<sup>111</sup> Thông báo này được thực hiện trong bối cảnh giá gạo thế giới đang tăng, làm giảm sức mua của các nhà xuất khẩu và kéo tụt giá trong nước (Phạm, 2010). Khi giá giảm, mức giá tối thiểu bị tính thuế lên tới 800 USD/tấn vào ngày 15 tháng 08. Khi giá trong nước trở lại mức giá bình thường trước khi khủng hoảng, thuế xuất khẩu gạo đã được gỡ bỏ vào tháng 11 năm 2008.

Ngoài thuế xuất khẩu, **phụ phí hải quan** đã từng được áp dụng lên một số sản phẩm xuất khẩu. Đối với sản phẩm liên quan đến nông nghiệp, phụ phí hải quan áp dụng với hạt điều, cao su và cà phê chưa qua chế biến. Phụ phí xuất khẩu áp dụng cho cà phê trong những năm đầu thập niên 1990 nhưng đã được gỡ bỏ vào năm 1995 (WTO, 1996). Đối với hạt điều chưa qua chế biến phụ phí xuất khẩu đã được áp dụng từ năm 1995 và từ năm 2001 đối với mùn cao su. Doanh thu từ các phụ thu hải quan trước hết được sử dụng để tài trợ Quỹ bình ổn giá (PSF) và tiếp đó là Quỹ xúc tiến xuất khẩu (EPF). Việt Nam loại bỏ các phụ phí này từ khi chính thức gia nhập TCTMTG như là một phần của các cam kết.

### Trợ cấp và xúc tiến xuất khẩu

Việt Nam đã không cung cấp các khoản **trợ cấp xuất khẩu** trực tiếp cho các sản phẩm nông nghiệp từ giữa những năm 2000. Năm 1998, trợ cấp xuất khẩu lần đầu tiên được áp dụng với dứa đóng hộp, thêm vào đó, Quỹ thương xuất khẩu (ERF) được thành lập. Quỹ này cung cấp các hỗ trợ tài chính và vốn vay ưu đãi cho các doanh nghiệp xuất khẩu trái cây và rau quả, cũng như các sản phẩm thịt. Năm 1999, Quỹ thương xuất khẩu cùng với Quỹ Bình ổn giá được chuyển thành Quỹ Xúc tiến Xuất khẩu (EPF).<sup>112</sup> Quỹ Quỹ Xúc tiến Xuất khẩu hỗ trợ các khoản thanh toán lãi suất liên quan đến hàng nông sản

107 Thông tư số 10/1989/KTĐN/XNK ngày 07 tháng 08 năm 1989.

108 Nghị định 57/1998/NĐ-CP ngày 31 tháng 7 năm 1998.

109 Quyết định số 222/TC-CTN ngày 29 tháng 12 năm 1989.

110 Kim loại, kể cả quặng khoáng sản và phế liệu kim loại, và các sản phẩm gỗ là những hàng hoá thuộc đối tượng chịu thuế xuất khẩu của Việt Nam.

111 Quyết định số 104/2008/QĐ-TTg ngày 21 tháng 7 năm 2008.

xuất khẩu, khi giá các mặt hàng này trên thị trường quốc tế giảm, hỗ trợ một số hàng xuất khẩu phải đối mặt với thua lỗ do cạnh tranh yếu hoặc lý do khác; và khen thưởng các nhà xuất khẩu có thể đẩy mạnh xuất khẩu mới hoặc tiếp cận thị trường nước ngoài mới hoặc mở rộng quy mô xuất khẩu của họ vào thị trường nước ngoài. Khoản khen thưởng về hoạt động xuất khẩu đã được trao cho các doanh nghiệp xuất khẩu gạo, cà phê, thịt lợn, trái cây và rau củ đóng hộp trong năm 2001. Các chương trình khen thưởng xuất khẩu được mở rộng vào năm 2002 áp dụng cho thịt bò và thịt gia cầm; trái cây tươi, khô và rau; chè; đậu phộng; hạt tiêu; và hạt điều (TCTMTG, 2006). Tuy nhiên, khi Việt Nam gia nhập TCTMTG với cam kết không duy trì trợ cấp xuất khẩu nông sản, các hình thức thanh toán trực tiếp đã dừng lại. Quỹ Xúc tiến Xuất khẩu bị đóng cửa vào năm 2008, số tiền còn lại được cung cấp cho các hoạt động xúc tiến thương mại chung (TCTMQT, 2013).<sup>113</sup>

**Chương trình xúc tiến thương mại** quốc gia đã đi vào hoạt động từ năm 2005.<sup>114</sup> Chương trình này cung cấp kinh phí cho một loạt các hoạt động xúc tiến thương mại, chẳng hạn như việc thuê chuyên gia trong nước và nước ngoài để tư vấn và hỗ trợ phát triển xuất khẩu hoặc cải tiến chất lượng sản phẩm; tổ chức các hội chợ, triển lãm thương mại; tài trợ tham gia vào các sự kiện thương mại; và để thực hiện khảo sát, điều tra thị trường (Trần và Đình, 2014a). Ngoài ra, Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) đã được thành lập vào năm 2006 cung cấp các khoản tín dụng xuất khẩu, bảo lãnh tín dụng đầu tư và bảo đảm thực hiện dự án xuất khẩu cùng với việc triển khai những chính sách nhà nước đối với các nguồn đầu tư tài chính, hỗ trợ sau đầu tư và bảo lãnh đầu tư tín dụng (TCTMTG, 2013).

Trong thời gian gần đây, chính phủ đã đưa ra một số **biện pháp nông nghiệp đặc biệt** để tạo điều kiện thuận lợi tiếp cận với các thị trường hàng hóa và xúc tiến thương mại. Từ năm 2011, chính phủ đã cung cấp các khoản hỗ trợ tín dụng cho xuất khẩu chè, hạt tiêu, hạt điều, rau quả chế biến (đóng hộp, tươi, khô, sơ chế, nước ép trái cây), đường, thịt, gia cầm, cà phê, thủy sản và thủ công mỹ nghệ như mây, tre đan.<sup>115</sup> Có hiệu lực từ 1 tháng 1 năm 2014, chính phủ sẽ hỗ trợ 50% chi phí quảng cáo trên các phương tiện thông tin đại chúng; 50% chi phí cho các nhà triển lãm hội chợ trong nước; và 50% chi phí cho việc thu thập thông tin thị trường và phí dịch vụ khác từ cơ quan xúc tiến thương mại của Nhà nước (Viettrade).<sup>116</sup>

112 Quyết định số 195/1999/QĐ-TTg ngày 27 tháng 9 năm 1999.

113 Quyết định số 124/2008/QĐ-TTg ngày 08 tháng 9 năm 2008.

114 Quyết định số 279/2005/QĐ-TTg ngày 03 tháng 11 năm 2005 và hiện đang hoạt động theo Quyết định số 72/2010/QĐ-TTg ngày 14 tháng 11 năm 2010.

115 Nghị định số 75/2011/NĐ-CP ngày 30 tháng 8 năm 2011.

116 Nghị định số 210/2013/NĐ-CP ngày 19 tháng 12 năm 2013.

## Quan hệ thương mại

### Hiệp định thương mại song phương

Trước khi gia nhập TCTMTG, Việt Nam đã ký kết hiệp định thương mại song phương với 40 đối tác. Mục đích chính của những hiệp định này là thiết lập quan hệ thương mại dựa trên nguyên tắc đối xử qua lại Tối huệ quốc.<sup>117</sup> Các thỏa thuận thường được soạn thảo bằng những văn bản ngắn với ngôn ngữ chuẩn. Có 1 ngoại lệ là **Hiệp định Thương mại song phương Mỹ-Việt**, ký ngày 13 tháng 07 năm 2000 và có hiệu lực vào ngày 10 tháng 12 năm 2001. Việt Nam đã được trao quy chế thương mại Tối huệ quốc, tạo điều kiện đáng kể cho Việt Nam tiếp cận thị trường Mỹ: thuế quan trung bình giảm từ 40% xuống dưới 3%. Ngược lại, Việt Nam đã đồng ý để mở rộng một số lĩnh vực dịch vụ của mình (ngân hàng, bảo hiểm, viễn thông), tăng cường bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ và tăng cường cơ chế đầu tư nước ngoài của ngành (TCTMTG, 2013). Hiệp định trên được thành lập trên cơ sở các nguyên tắc của TCTMTG và được coi là bước tiến rất quan trọng để trở thành thành viên của TCTMTG (Vo, 2005).

**Các cuộc đàm phán song phương** được tiếp tục sau khi Việt Nam gia nhập TCTMTG. Trong tháng 6 năm 2007, Việt Nam và Mỹ đã ký kết một khung Hiệp định Thương mại và Đầu tư. Trong khi hiệp định này không nêu thêm những ưu đãi hoặc cam kết cụ thể, hiệp định này đã thành lập Hội đồng Mỹ - Việt về thương mại và đầu tư, để giám sát việc thực hiện các nghĩa vụ theo Hiệp định TCTMTG và các hiệp định thương mại song phương. Hiệp định hợp tác kinh tế Việt Nam-Nhật Bản có hiệu lực vào ngày 1 tháng 10 năm 2009. Đây là một thỏa thuận toàn diện bao gồm hàng hóa, dịch vụ và đầu tư, cũng như các vấn đề như môi trường kinh doanh, chuyển dịch lao động và hoạt động hợp tác dựa trên các tiêu chuẩn kỹ thuật. Hiệp định Thương mại tự do song phương với Chile đã được ký kết vào tháng 11 năm 2011 và có hiệu lực vào tháng 02 năm 2014. Hiệp định này tập trung vào việc tiếp cận thị trường, cung cấp thuế quan nhập khẩu miễn phí cho 90% hàng xuất khẩu của Chile vào Việt Nam bao gồm: thịt bò, thịt lợn, các sản phẩm từ sữa và trái cây. Các cuộc đàm phán thương mại tự do song phương với Hàn Quốc và liên minh thuế quan của Belarus, Kazakhstan và Liên Ban Nga bắt đầu vào năm 2012 và 2013 tương ứng, đã ký vào tháng 12 năm 2014. Cả hai đều được dự kiến có hiệu lực trong năm 2015. Đàm phán song phương đang tiếp tục với Hiệp hội Mậu dịch Tự do châu Âu (Iceland, Liechtenstein, Na Uy và Thụy Sĩ) và EU, cả hai đều bắt đầu vào năm 2012.

### Hiệp định thương mại khu vực

Việt Nam đã trở thành thành viên thứ bảy của **ASEAN** vào ngày 28 Tháng 7 năm

<sup>117</sup> Kể từ khi gia nhập WTO, Việt Nam chỉ ký thêm một thỏa thuận song phương tương tự nữa với Angola (2008).

1995, gia nhập ASEAN-6: gồm năm thành viên sáng lập: Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore và Thái Lan, cộng với Brunei, gia nhập vào năm 1984.<sup>118</sup> Theo yêu cầu, các nước thành viên phải ký kết Hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA) theo như ASEAN-6 đã kết luận vào ngày 28 tháng 1 năm 1992. Việt Nam đã bắt đầu đối xử ưu đãi đối với các mặt hàng của các đối tác ASEAN theo các Khu vực thuế quan ưu đãi chung (CEPT) vào ngày 1 tháng 1 năm 1996.<sup>119</sup> Các cam kết giảm thuế đã được hoàn thành vào năm 2013, mặc dù các cam kết này đã thực hiện được 96% tổng các dòng thuế vào năm 2006.

Theo Khu vực thuế quan ưu đãi chung đã có bốn danh mục sản phẩm, mỗi sản phẩm có thời gian giảm thuế khác nhau (Bảng 2.11). Các thành viên có thể quyết định dòng thuế quan nào được đưa vào trong mỗi danh sách. Các thành viên mới của ASEAN được cho thời gian/thời hạn giảm thuế tương tự như các nước ASEAN-6 với thời điểm bắt đầu tính là ngày đầu tiên gia nhập. Sản phẩm thuộc Danh sách đưa vào (IL) có mức thuế giảm xuống còn 0-5% trong 10 năm theo các danh mục thông thường và 07 năm đối với danh mục nhanh; những sản phẩm trong danh mục loại trừ tạm thời (TEL) có mức thuế giảm xuống còn 0-5% với thời hạn kết thúc tương tự nhưng có thể lùi thời điểm bắt đầu; trong khi những sản phẩm thuộc danh mục nhạy cảm (SL) có thể tạm hoãn lâu hơn, thêm 10 năm với mức thuế cao hơn. Khi một sản phẩm nằm trong CEPT, các hạn chế định lượng được huỷ bỏ ngay lập tức và các NTB khác được loại bỏ trong thời hạn 05 năm (Tantraporn và Tuchinda, 2012). Các sản phẩm nông nghiệp trong danh sách nhạy cảm của Việt Nam bao gồm trứng chim, cây có múi (bưởi và chanh), gạo (thóc và lứt), xúc xích và thịt đã chế biến hoặc bảo quản. Thuốc lá chua chế biến, thuốc lá và các sản phẩm khác sản xuất từ thuốc lá vào danh sách ngoại lệ chung (GEL) không thuộc đối tượng cam kết cắt giảm.

118 Lào và Myanmar (Miến Điện) tham gia hai năm sau đó vào ngày 23 tháng 7 năm 1997 và Campuchia ngày 30 tháng 4 năm 1999.

119 Mặc dù từ "chung" trong CEPT, nhưng cần lưu ý AFTA không phải là một liên minh thuế quan, mà thuần túy là một thỏa thuận thương mại tự do, có nghĩa là trong khi các nước thành viên ASEAN chịu mức thuế có hiệu lực chung với nhau trong AFTA, mức thuế quan với các nước không phải ASEAN sẽ tiếp tục được xác định riêng. Khung thời gian để cắt giảm thuế quan ban đầu thiết lập cho ngày 15 năm kể ngày 01 tháng 1 năm 1993, sau hai năm đầu triển khai thực hiện các thành viên ASEAN đồng ý rút ngắn khoảng thời gian xuống 10 năm, tức là từ 2008 quay lại năm 2003.

Bảng 2.11. Khung thời gian CEPT cho các nước thành viên ASEAN

Quốc gia	Sản xuất và chế biến hàng hóa nông nghiệp			Hàng hóa nông nghiệp chưa qua chế biến		
	Danh sách theo dõi nhanh	Danh sách theo dõi bình thời	Danh sách loại trừ tạm thời	Danh sách đưa vào	Danh sách loại trừ tạm thời	Danh mục nhạy cảm
ASEAN-6	1993-2000	1993-2003	1996-2003	1996-2003	1997-2003	2001-10
Việt Nam	1996-2003	1996-2006	1999-2006	1999-2006	2000-06	2004-13
Lào và Myanmar	1998-2005	1998-2008	2001-08	2001-08	2002-08	2006-15
Camphuchia	2000-07	2000-10	2003-10	2003-10	2004-10	2008-17

Ghi chú: CEPT là viết tắt của ưu đãi chung thuế quan có hiệu lực.

Nguồn: Thông tin thu thập được từ các trang web chính thức của ASEAN, [www.asean.org](http://www.asean.org).

Tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ chín được tổ chức từ ngày 07 - 08 tháng 10 năm 2003 tại Bali, mười thành viên ASEAN đã ký một thỏa thuận đầy tham vọng để thành lập một **cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC)**. Thỏa thuận này, được gọi là "Bali Concord II", nhằm mục đích tạo ra một cộng đồng chung trong khu vực Đông Nam Á dựa trên ba trụ cột: hoạt động hợp tác kinh tế, chính trị; hoạt động hợp tác an ninh và hoạt động hợp tác văn hóa xã hội. Mục tiêu cuối cùng của thỏa thuận là để tạo ra một khu vực cạnh tranh với một dòng đầu tư tự do, hàng hóa, dịch vụ và lao động có tay nghề cao kết hợp với một dòng chảy tự do hơn về vốn, phát triển kinh tế ổn định và công bằng, và giảm nghèo và giảm sự bất bình đẳng kinh tế-xã hội vào năm 2020. Như một bước để hoàn thành mục tiêu này, các thành viên ASEAN đã ký Hiệp định thương mại hàng hoá ASEAN (ATIGA) vào tháng 02 năm 2009, liên kết tất cả các sáng kiến, nghĩa vụ và cam kết hiện tại của các nước ASEAN về thương mại hàng hoá vào một tài liệu duy nhất. ATIGA có hiệu lực vào ngày 17 tháng 05 năm 2010 (WTO, 2013). Theo Hiệp định ATIGA, thuế suất kết thúc trong danh mục các sản phẩm nhạy cảm đã giảm xuống một tiêu chuẩn chung là 5%.

Trong các điều khoản về lương thực và nông nghiệp, các mục tiêu cơ bản của **Hiệp hội các nước ASEAN** là tăng cường an ninh lương thực và đảm bảo an toàn thực phẩm trong khu vực. Các Bộ trưởng ASEAN về Nông nghiệp và Lâm nghiệp đã thiết lập Hiểu biết Bộ trưởng (MU) về hợp tác ASEAN trong lương thực, Nông nghiệp và Lâm nghiệp, được ký vào tháng 10 năm 1993, để tạo thuận lợi và thúc đẩy thương mại trong khu vực. Để phản ứng với những biến động mạnh của giá lương thực cùng với cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu bắt đầu vào năm 2008, các nhà lãnh đạo ASEAN đã thông qua Quy chế tích hợp/kết hợp an ninh lương thực (AIFS) và chiến lược kế hoạch hành động về an ninh lương thực ASEAN (SPA-FS) giai đoạn 2009-2013 tại Hội nghị Cấp cao ASEAN lần thứ 14 vào năm 2009. Mục tiêu là để tăng cường và mở rộng các sáng kiến khu vực hiện có trong các lĩnh vực an ninh lương thực, thương mại thực phẩm bền vững, thông tin an ninh lương thực tổng hợp và đổi mới nông nghiệp. Một trong những hoạt động chính là sự thành lập tổ chức Dự trữ lúa gạo khẩn cấp ASEAN + 3, có hiệu lực vào ngày 12 tháng 07 năm 2012.<sup>120</sup> Các nước thành viên đã cam kết dự trữ 787.000 tấn gạo, trong đó Việt

Nam đã cam kết dự trữ 14.000 tấn, để xử lý theo cơ chế phối hợp tập thể. Nghiên cứu cho thấy rằng khối lượng này là không đủ lớn để tự đối phó với một cú sốc sản xuất 5% ở Trung Quốc và Indonesia, các chính phủ này vẫn phải dựa vào các công cụ trong nước (Briones và đồng tác giả, 2012.). AIFS và SPA-FS được sửa đổi trong giai đoạn 2015-2018 đã được phát triển.

Bên cạnh tự do hóa thương mại giữa các thành viên của mình, ASEAN cũng đã tích cực đàm phán hiệp định thương mại với các đối tác lớn của khu vực, gọi là **Thoả thuận ASEAN +** (Bảng 2.12). Phạm vi bao phủ của các hiệp định đã phát triển từ các biện pháp truyền thống (ví dụ, mức thuế đối với hàng hóa) với các yếu tố phi truyền thống (ví dụ, thương mại dịch vụ và đầu tư) và gần đây (ví dụ AANZFTA) với các biện pháp bao gồm các quy định về đầu tư và cạnh tranh mà đi xa hơn là các cam kết gia nhập WTO (Vũ, 2014). Tất cả các thoả thuận cho thấy sự khác biệt về trình độ phát triển trong ASEAN bằng cách cho phép 4 quốc gia mới tham gia không phải là 6 nước sáng lập ASEAN-6 công bố tổng thời gian thực hiện bắt buộc (thường là 5 năm) và đòi hỏi một cam kết tự do hóa ít dòng thuế hơn. Các cuộc đàm phán về Đối tác Kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) giữa mười nước thành viên ASEAN và sáu nước mà ASEAN hiện có FTA đã được chính thức ra mắt vào tháng 10 năm 2012. Mục đích là để tổng kết thoả thuận thiết lập thương mại mở và môi trường đầu tư trong khu vực để thuận lợi cho việc mở rộng thương mại và đầu tư trong khu vực và góp phần vào sự tăng trưởng và phát triển kinh tế toàn cầu vào cuối năm 2015.

**Bảng 2.12. Các cam kết cắt giảm thuế quan của Việt Nam theo Hiệp định ASEAN+**

FT	Ngày kí kết <sup>1</sup>	Bắt đầu thực hiện <sup>2</sup>	Thời gian thực hiện đầy đủ	90% dòng thuế (HS-6 số)
Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Trung Quốc (ACFTA)	29 tháng 11 năm 2004	1 tháng 1 năm 2005	NT 1: 2015 NT 2: 2018	90% dòng thuế (HS-6 số)
Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện ASEAN-Nhật Bản (AJCEP)	1 tháng 04 năm 2008	1 tháng 12 năm 2008	NT 1: 2018 NT 2: 2023 NT 3: 2024	88.6% dòng thuế (HS 10-số)
Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Hàn Quốc (AKFTA)	24 tháng 08 năm 2006	1 tháng 1 năm 2010	NT 1: 2015 NT 2: 2018	90% dòng thuế (HS-6 số)
Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Ấn Độ (AIFTA)	13 tháng 08 năm 2009	1 tháng 1 năm 2010	NT 1: 2018 NT 2: 2021	80% dòng thuế (HS-6 số)
Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Australia-New Zealand (AANZFTA)	27 tháng 02 năm 2009	1 tháng 1 năm 2010	NT: 2018 NT: 2020	90% dòng thuế (HS-8 số)

1. Ngày mà các hiệp định thương mại hàng hóa được ký của Việt Nam.

2. Con đường giảm thuế bình thường (Normal Track- NT) bắt đầu cho Việt Nam.

Nguồn: Vũ (2014); Cơ sở dữ liệu WTO RTA, <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>.

Bước đầu tham gia như là một “thành viên liên kết”, Việt Nam công bố quyết định muốn là thành viên đầy đủ trong các cuộc đàm phán về Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) vào tháng 10 năm 2010. Trong khi phạm vi cuối cùng của thỏa thuận vẫn đang được đàm phán, lợi ích thương mại cho nông nghiệp Việt Nam dường như đã hạn chế ở các lĩnh vực xuất khẩu nhỏ hơn như tinh bột sắn, thực phẩm chế biến và xuất khẩu mật ong. Các ngành hàng xuất khẩu lớn ví dụ: cà phê, cao su, hạt điều, hạt tiêu, là các ngành hàng đã được hưởng lợi từ thuế thấp hoặc miễn thuế hiện nay với rất nhiều các đối tác TPP với ngoại lệ của gạo sang Nhật Bản và Hàn Quốc (Arita và Dyck, 2014).

## WTO

Việt Nam đã trở thành thành viên thứ **150 của WTO** vào ngày 11 tháng 1 năm 2007. Đây là kết quả của 11 năm chuẩn bị, trong đó có tám năm đàm phán (OECD, 2009). Việt Nam đồng ý tuân thủ các Hiệp định quan trọng như Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại về Quyền sở hữu trí tuệ, các rào cản kỹ thuật tới thương mại, việc áp dụng các biện pháp vệ sinh dịch tễ, và định giá hải quan kể từ ngày gia nhập mà không có nguồn lực cho bất kỳ giai đoạn chuyển tiếp nào (WTO, 2013). Yêu cầu cải cách trong nước đối với các thành viên WTO đã tạo ra một cơ sở thống nhất cho những tiến bộ quan trọng trong nhiều lĩnh vực của nền kinh tế quốc gia (OECD, 2009). Là một phần trong cam kết gia nhập WTO cuối cùng, Việt Nam đã đồng ý để ràng buộc 100% toàn bộ các biểu thuế của mình bao gồm tất cả các dòng thuế nông nghiệp. Các cam kết nông nghiệp quan trọng khác là:

- Thực hiện cắt giảm thuế quan trong khoảng thời gian 3-5 năm
- Loại bỏ tất cả các rào cản phi thuế quan nhập khẩu và thiết lập hạn ngạch nhập khẩu đối với các trứng chim, đường, thuốc lá chưa chế biến và muối
- Cấp quyền kinh doanh (quyền nhập khẩu và xuất khẩu) cho tất cả các hàng hóa cho tất cả các cá nhân và tổ chức nước ngoài khi gia nhập với một giai đoạn điều chỉnh đối với phân bón (1 tháng 1 năm 2010) và gạo (1 tháng 1 năm 2011)
- Duy trì hỗ trợ trong nước trong khoảng tối thiểu trần cho các nước đang phát triển, tức là không ở trên 10% giá trị sản xuất
- Loại bỏ trợ cấp xuất khẩu ngay khi gia nhập.

Trong các **Vòng Đàm phán Doha** WTO hiện hành, Việt Nam đã nhấn mạnh tầm quan trọng của hướng phát triển. Trong các lĩnh vực cam kết, các biện pháp chống bán phá giá và chống trợ cấp trong ngành thủy sản là quan tâm đặc biệt (WTO, 2013). Việt Nam đã gia nhập nhóm Thành viên mới gia nhập (RAMS) và trở thành thành viên thứ 20 của Cairns Group vào ngày 02 tháng 12 năm 2013.

## 2.5. Đánh giá về hỗ trợ cho nông nghiệp

Phần này trình bày **đánh giá định lượng hỗ trợ** cung cấp cho nông nghiệp ở Việt



Nam thông qua các chính sách trong nước và thương mại đã được thảo luận chi tiết trong các phần trước của chương này. Việc đánh giá dựa trên các chỉ số hỗ trợ phát triển nông nghiệp bởi OECD, bao gồm cả các chỉ số ước tính hỗ trợ người sản xuất (PSE), ước tính hỗ trợ người tiêu dùng (CSE), ước tính hỗ trợ dịch vụ tổng hợp (GSSE), ước tính hỗ trợ tổng hợp (TSE) và những hỗ trợ khác (Hộp 2.4). Đánh giá về hỗ trợ nông nghiệp của Việt Nam được thực hiện cho giai đoạn từ năm 2000 đến năm 2013

#### Hộp 2.4. Các chỉ số hỗ trợ nông nghiệp OECD CHỈ SỐ HỖ TRỢ NGƯỜI SẢN XUẤT

**Ước tính hỗ trợ người sản xuất (PSE):** là giá trị tiền tệ hàng năm của tổng thu nhập chuyển từ người tiêu dùng và người nộp thuế cho người sản xuất nông nghiệp, được tính tại cổng trại, phát sinh từ các công cụ chính sách hỗ trợ nông nghiệp, bất kể bản chất, mục tiêu, ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp hoặc thu nhập nông nghiệp.

**Phần trăm PSE (% PSE):** PSE được chuyển giao như một phần của tổng thu nhập trang trại (bao gồm cả hỗ trợ).

**Hệ số hỗ trợ danh nghĩa người sản xuất (người sản xuất NAC):** tỷ lệ giữa giá trị của tổng doanh thu nông nghiệp (bao gồm cả hỗ trợ) và các tổng giá trị tính theo giá biên giới (tính tại cổng trang trại).

**Hệ số bảo hộ danh nghĩa người sản xuất (người sản xuất NPC):** tỷ lệ giữa giá trung bình nhận được bởi các nhà sản xuất tại cổng trang trại (bao gồm cả các khoản thanh toán cho mỗi tấn sản lượng hiện tại), và giá xuất khẩu (đo tại cổng trang trại). Hệ số người sản xuất NPC cũng tính cho các hàng hóa.

**Các chuyển giao đơn lẻ hàng hóa người sản xuất (người sản xuất SCT):** tổng giá trị tiền tệ hàng năm của chuyển giao từ người tiêu dùng và người nộp thuế cho người sản xuất nông nghiệp, được đo ở cổng trại, phát sinh từ các công cụ chính sách liên quan trực tiếp đến việc sản xuất một mặt hàng nhất định, tức là người sản xuất phải sản xuất loại hàng hoá đã quyết định trước để nhận được chuyển giao.

**Phần trăm chuyển giao hàng hóa đơn lẻ người sản xuất (người sản xuất % SCT):**

các mặt hàng SCT thể hiện như một phần tổng thu của trang trại cho một mặt hàng cụ thể (bao gồm cả hỗ trợ).

#### CHỈ SỐ HỖ TRỢ NGƯỜI TIÊU DÙNG

**Ước tính hỗ trợ người tiêu dùng (CSE):** giá trị tiền tệ hàng năm của tổng chuyển giao từ/đến người tiêu dùng các mặt hàng nông sản, được đo ở cổng trại, phát

sinh từ các công cụ chính sách hỗ trợ nông nghiệp, bất kể bản chất, mục tiêu hoặc tác động đến tiêu dùng các sản phẩm nông nghiệp. Nếu âm ( $<0$ ), CSE đo gánh nặng (thuế ngầm) trên người tiêu dùng thông qua hỗ trợ giá thị trường (giá cao hơn), gánh nặng này lớn hơn trợ cấp người tiêu dùng, trợ cấp này làm giảm giá cho người tiêu dùng.

**Phần trăm CSE (% CSE):** CSE chuyển giao như một phần của chi phí tiêu dùng về hàng hóa nông nghiệp (đo tại cổng trại), khoản ròng của người nộp thuế chuyển đến người tiêu dùng.

**Hệ số hỗ trợ danh nghĩa người tiêu dùng (người tiêu dùng NAC):** tỷ lệ giữa giá trị của chi phí tiêu dùng về hàng hóa nông nghiệp (đo tại cổng trại) và giá trị đó tính theo giá biên giới (đo tại cổng trại).

**Hệ số bảo hộ danh nghĩa người tiêu dùng (người tiêu dùng NPC):** tỷ lệ giữa giá trung bình trả bởi người tiêu dùng (đo tại cổng trại) và giá xuất (đo tại cổng trại).

**Chuyển giao đơn lẻ hàng hóa người tiêu dùng (người tiêu dùng SCT):** giá trị tiền tệ hàng năm của tổng chuyển giao từ/đến người tiêu dùng các mặt hàng nông nghiệp, được đo ở cổng trại, phát sinh từ các công cụ chính sách liên quan trực tiếp đến việc sản xuất một mặt hàng.

#### **CHỈ SỐ HỖ TRỢ DỊCH VỤ TỔNG HỢP CHO NÔNG NGHIỆP**

Ước tính hỗ trợ dịch vụ tổng hợp (GSSE): giá trị tiền tệ hàng năm của tổng chuyển giao dịch vụ tổng hợp cung cấp cho người sản xuất nông nghiệp (như nghiên cứu, phát triển, đào tạo, kiểm tra, tiếp thị và thúc đẩy thương mại), phát sinh từ các công cụ chính sách hỗ trợ nông nghiệp không phân biệt tính chất, mục tiêu và tác động của chúng tới sản xuất nông nghiệp, thu nhập, hoặc tiêu dùng. GSSE không bao gồm bất kỳ chuyển giao cho các cá nhân người sản xuất.

**Phần trăm GSSE (% GSSE):** GSSE chuyển giao như một phần của ước tính hỗ trợ tổng hợp (TSE).

#### **CHỈ SỐ HỖ TRỢ TỔNG CHO NÔNG NGHIỆP**

**Ước tính tổng hỗ trợ (TSE):**

giá trị tiền tệ hàng năm của tất cả các chuyển giao từ người nộp thuế và người tiêu dùng phát sinh từ các công cụ chính sách hỗ trợ nông nghiệp, dòng thuần của thu ngân sách liên quan, bất kể mục tiêu và tác động vào sản xuất nông nghiệp và thu nhập, hoặc tiêu thụ các sản phẩm nông nghiệp.

**Phần trăm TSE (% TSE):** TSE chuyển giao như một tỷ lệ phần trăm của GDP.

Mô tả chi tiết phương pháp luận của OECD để ước tính hỗ trợ nông nghiệp (“Số tay PSE”) và một cơ sở dữ liệu toàn diện cho các nước OECD và các nước được lựa chọn không thuộc OECD trong đó có Việt Nam có trên trang web <http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/producerandconsumersupportestimatesdatabase.htm>. Phương pháp này được áp dụng cho nghiên cứu này là hoàn toàn giống cho các nước khác như đã trình bày trong các báo cáo của OECD về đánh giá các chính sách nông nghiệp (OECD, 2014). Hộp 2.5 cung cấp thông tin cơ bản về cách phương pháp luận này đã được áp dụng cho trường hợp của Việt Nam.

### Hộp 2.5. Ước tính hỗ trợ người sản xuất của Việt Nam: Là gì và như thế nào?

#### **Thời gian: 2000-2013**

**Các sản phẩm:** Táo, cao su thiên nhiên, cà phê (xanh), ngô, hạt điều (có vỏ), mía đường, hạt tiêu, chè, thịt bò và thịt bê, thịt lợn, thịt gia cầm và trứng. 12 mặt hàng này chiếm 81% giá trị sản xuất nông nghiệp (GAO) ở Việt Nam trong suốt thời gian mười ba năm 2000-13 và 83% trong 2011-13. Tám cây trồng chiếm 80% giá trị sản xuất cây trồng trong 2011-13, và 4 sản phẩm chăn nuôi chiếm trung bình 95% tổng giá trị sản xuất chăn nuôi. Với mục đích tính toán chênh lệch giá cả thị trường, sáu mặt hàng được coi là mặt hàng xuất khẩu: gạo, cao su thiên nhiên, cà phê, hạt điều, hạt tiêu, thịt lợn và chè. Năm mặt hàng còn lại được xem xét là các mặt hàng nhập khẩu.

#### **Hỗ trợ giá trị trường**

**Giá người sản xuất:** Giá trung bình nhận của các người sản xuất, nguồn số liệu của Bộ Nông nghiệp và PTNT.

**Ước tính chênh lệch giá:** Đối với tất cả các sản phẩm được liệt kê trên, ngoại trừ thịt lợn, số liệu có liên quan đã được thu thập và tính toán chênh lệch giá. Đối với thịt lợn, là hàng hoá có lượng xuất khẩu rất ít và là đối tượng chịu thuế nhập khẩu, mức chênh lệch giá đã được thiết lập là 0.

#### **Giá tham chiếu bên ngoài:**

Đối với 6 mặt hàng xuất khẩu, các đơn giá xuất khẩu bình quân đăng ký tại biên giới Việt Nam được sử dụng. Đơn vị giá trị nhập khẩu bình quân tại biên giới Việt được sử dụng cho ngô. Đối với bốn mặt hàng còn lại, một loạt mức giá tham chiếu thay thế được sử dụng bởi vì khối lượng nhập khẩu rất ít vào Việt Nam: giá trung bình FOB Thái Lan cho

đường tinh luyện; giá trung bình FOB Úc cho thịt bò và thịt bê; giá trung bình FOB Trung Quốc cho gia cầm và giá tại cổng nông trại Trung Quốc cho trứng.

**Chênh lệch Marketing:** Chênh lệch marketing là chi phí trong chế biến, xử lý và chuyển cho một mặt hàng nhất định. Đối với tất cả trừ cà phê, các chênh lệch này tính bằng tỷ lệ phần trăm cố định của giá cổng trại dựa trên thảo luận với MARD. Những dao động của chênh lệch marketing từ 8% trong trường hợp của thịt bò và đến 32% trong trường hợp cao su tự nhiên. Một mức giá cố định 17 USD mỗi tấn được sử dụng cho cà phê.

**Các điều chỉnh chất lượng:** không điều chỉnh chất lượng nào được thực hiện.

**Hỗ trợ ngân sách** Thông tin về ngân sách cho giai đoạn 2000-13 có nguồn từ Bộ Nông nghiệp và PTNT và chi phí ngân sách được thực hiện bởi Bộ Nông nghiệp và PTNT và Bộ Tài chính. Thông tin ngân sách này là kết hợp các chuyển giao cho chính quyền tỉnh đối với các chương trình nông nghiệp và những lĩnh vực có chi tiêu của chính quyền địa phương. Tuy nhiên, giá trị của chi tiêu chính phủ địa phương đang thiếu tính đại diện trong các số liệu ngân sách. Chi phí đối với chính phủ cho trợ cấp sản xuất phân bón tại Việt Nam không được đưa vào như là bằng chứng chỉ ra rằng hỗ trợ này không được chuyển giao cho người nông dân theo khi giá phân bón thấp hơn.

## Hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp

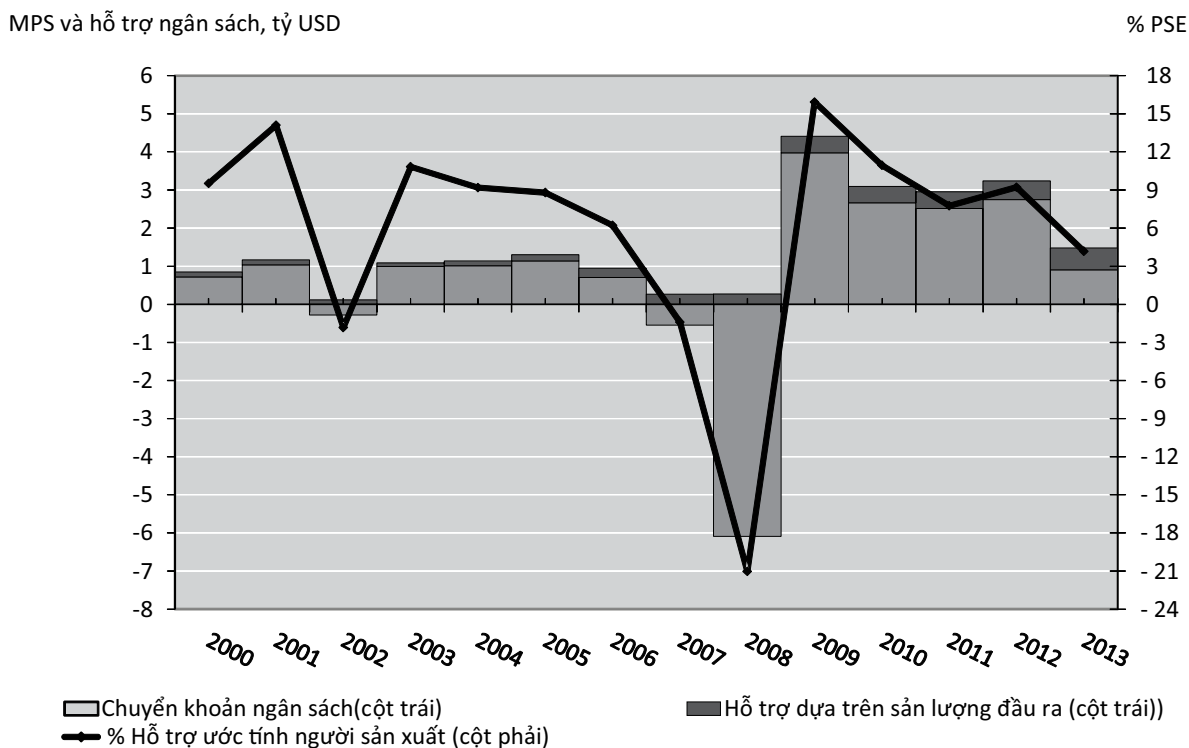
### Mức hỗ trợ người sản xuất

**Tỷ lệ ước tính hỗ trợ người sản xuất (% PSE)** là chỉ số quan trọng của OECD để đo mức độ hỗ trợ cung cấp cho ngành nông nghiệp. Tỷ lệ này thể hiện các giá trị tiền tệ được chuyển giao hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp như một phần tổng thu của trang trại. Bởi vì, tỷ lệ này không bị ảnh hưởng bởi lạm phát hoặc quy mô ngành, nó cho phép so sánh mức độ hỗ trợ được thực hiện theo thời gian và giữa các quốc gia. Mức hỗ trợ là quan trọng bởi vì nó cung cấp cách nhìn sâu vào những gánh nặng của các chính sách hỗ trợ nông nghiệp đánh vào người tiêu dùng (MPS) và người nộp thuế (chuyển giao ngân sách).

%PSE của Việt Nam trung bình là 7% trong khoảng thời gian 3 năm 2010-13, chỉ ra rằng ít hơn 1/10 tổng doanh thu của người sản xuất nông nghiệp được tạo ra bởi các chính sách hỗ trợ (Bảng 2.13 và 2.14). Hỗ trợ người sản xuất đã được ước tính ở mức tương tự trong giai đoạn 2000-02. Không có xu hướng dài hạn rõ ràng nào về hỗ trợ người

sản xuất được quan sát thấy trong giai đoạn 2000-13 (Hình 2.9). Tuy nhiên, các %PSE dao động đáng kể, từ mức thấp nhất là âm 21% trong năm 2008 và đạt đỉnh điểm 16% trong năm 2009. Ngoại lệ là năm 2002 và năm 2008, dao động trong hỗ trợ đều nằm trong khoảng dương, điều này cho thấy rằng tổng thể các chính sách là **hỗ trợ người sản xuất trong nước**.

Hình 2.9. Mức độ và thành phần hỗ trợ người sản xuất ước tính tại Việt Nam, 2000-13



Ghi chú: Phần trăm PSE (%PSE) là giá trị tiền tệ của chuyển giao hỗ trợ cho người sản xuất nông nghiệp như một phần tổng thu của trang trại.

Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp. [StatLink !\[\]\(74d4806277d7e73349d8e8c0897931e9\_img.jpg\) http://dx.doi.org/10.1787/888933223832](http://dx.doi.org/10.1787/888933223832)

Giống như nhiều quốc gia khác, những thay đổi mức độ hỗ trợ tại Việt Nam được định hướng bởi sự biến động trong MPS. Ví dụ, sụt giảm 55% trong hỗ trợ người sản xuất giữa năm 2012 và năm 2013 là do sụt giảm 67% trong MPS. Thay đổi này do việc chuyển giao từ người tiêu dùng tương đối lớn so với việc chuyển giao từ người nộp thuế. Các phần chuyển giao ngân sách trong tổng PSE là 20% trên mức trung bình giai đoạn 2011-13, mức độ tương tự như trong giai đoạn 2001-03. Những dao động tương đối lớn ở Việt Nam và thường tạo ra các giá trị âm bởi vì những nỗ lực của chính phủ để cân **bằng lợi ích giữa người sản xuất và người tiêu dùng**. Một mặt, chính phủ muốn tăng giá cho nhà sản xuất để khuyến khích sản xuất và nâng cao thu nhập cho nông dân. Mặt khác, chính phủ muốn giữ giá phải trả cuối cùng của người tiêu dùng tại một mức giá phải chăng để giúp giảm nghèo và tránh căng thẳng xã hội. Một kiểu hỗ trợ tương tự được quan sát thấy ở Indonesia.

**Bảng 2.13. Ước tính hỗ trợ cho nông nghiệp ở Việt Nam, triệu VND**

	2000-02	2011-13	2011	2012	2013p
<b>Tổng giá trị sản xuất (giá công trại)</b>	<b>128 610 574</b>	<b>749 037 505</b>	<b>776 920 800</b>	<b>735 134 000</b>	<b>735 057 714</b>
trong đó tỷ lệ hàng hóa MPS (%)	81.6	83.5	82.5	88.2	79.7
<b>Tổng giá trị tiêu dùng (giá công trại)</b>	<b>112 148 440</b>	<b>628 416 550</b>	<b>653 749 282</b>	<b>605 641 081</b>	<b>625 859 286</b>
<b>Ước tính hỗ trợ sản xuất (PSE)</b>	<b>8 878 569</b>	<b>53 663 299</b>	<b>60 990 064</b>	<b>68 762 051</b>	<b>31 237 781</b>
Hỗ trợ dựa trên sản lượng đầu ra	7 057 707	43 104 503	51 970 395	58 388 303	18 954 812
Hỗ trợ giá thị trường <sup>1</sup>	7 057 707	43 104 503	51 970 395	58 388 303	18 954 812
Trả theo sản lượng đầu ra	0	0	0	0	0
Trả theo sử dụng đầu vào	1 510 528	6 462 651	6 347 335	5 950 149	7 090 469
Dựa theo sử dụng đầu vào biến đổi	1 510 528	6 448 671	6 326 365	5 939 664	7 079 984
với giới hạn đầu vào	0	0	0	0	0
Dựa theo tỷ lệ vốn cố định	0	13 980	20 970	10 485	10 485
trong dk hạn chế đầu vào	0	0	0	0	0
Dựa theo dịch vụ đồng ruộng	0	0	0	0	0
trong dk hạn chế đầu vào	0	0	0	0	0
Chi trả dựa theo tỷ lệ A/An/R/I hiện tại, sản xuất theo yêu cầu	0	4 096 144	2 672 333	4 423 600	5 192 500
Dựa theo số thu /thu nhập	0	131 111	83 333	176 000	134 000
Dựa theo diện tích trồng/ số động vật	0	3 965 033	2 589 000	4 247 600	5 058 500
trong dk hạn chế đầu vào	0	3 965 033	2 589 000	4 247 600	5 058 500
Chi trả trên A/An/R/I phi hiện tại, sản xuất theo yêu cầu	0	0	0	0	0
Chi trả theo non-current A/An/R/I, sản xuất không theo yêu cầu	0	0	0	0	0
với tỷ lệ trả thay đổi	0	0	0	0	0
trừ hàng hóa	0	0	0	0	0
với tỷ lệ trả cố định	0	0	0	0	0
trừ hàng hóa	0	0	0	0	0
Trả theo tiêu chí phi hàng hóa	310 333	0	0	0	0
Dựa trên khả năng nguồn lực dài hạn	310 333	0	0	0	0
Theo đầu ra phi hàng hóa cụ thể	0	0	0	0	0
Theo tiêu chí phi hàng hóa	0	0	0	0	0
Chi trả khác	0	0	0	0	0
Tỷ lệ PSE (%)	7.3	7.1	7.8	9.2	4.2
NPC ng ười sản xuất (hệ số)	1.09	1.10	1.12	1.12	1.06
NAC ng ười sản xuất (hệ số)	1.08	1.08	1.08	1.10	1.04
<b>Ước tính hỗ trợ dịch vụ chung (GSSE)</b>	<b>4 235 433</b>	<b>15 401 235</b>	<b>16 138 827</b>	<b>14 830 699</b>	<b>15 234 180</b>
Hệ thống cái tiến và tri thức nông nghiệp	349 070	1 641 978	1 545 605	1 680 665	1 699 665
Giám định và kiểm soát	51 601	73 477	72 298	74 354	73 780
Phát triển và duy trì cơ sở hạ tầng	3 735 025	13 043 445	13 888 071	12 467 880	12 774 385
Marketing và quảng cáo	18 429	26 242	25 821	26 555	26 350
Chi phí nắm giữ/có/trái phiếu chính phủ	81 308	616 093	607 032	581 245	660 000
Khác	0	0	0	0	0
Tỷ lệ GSSE (% of TSE)	n.a.	23.8	20.9	17.7	32.8
<b>Ước tính hỗ trợ người tiêu dùng (CSE)</b>	<b>-9 376 321</b>	<b>-69 540 643</b>	<b>-85 176 047</b>	<b>-74 080 534</b>	<b>-49 365 347</b>
Chuyển tới người sản xuất từ người tiêu dùng	-9 459 449	-62 424 742	-78 155 141	-70 495 069	-38 624 017
Chuyển khác từ người tiêu dùng	-292 172	-9 415 262	-9 246 835	-8 692 452	-10 306 499
Chuyển tới người tiêu dùng từ người đóng thuế	0	0	0	0	0
Chi phí thức ăn dôi	375 300	2 299 361	2 225 929	5 106 987	-434 831
Tỷ lệ CSE (%)	-8.9	-11.0	-13.0	-12.2	-7.9
NPC ng ười tiêu dùng (hệ số)	1.11	1.13	1.15	1.15	1.08
NAC Ng ười tiêu dùng (hệ số)	1.10	1.12	1.15	1.14	1.09
<b>Tổng ước tính hỗ trợ (TSE)</b>	<b>13 114 002</b>	<b>69 064 534</b>	<b>77 128 890</b>	<b>83 592 750</b>	<b>46 471 961</b>
Chuyển từ người tiêu dùng	9 751 621	71 840 004	87 401 976	79 187 520	48 930 516
Chuyển từ người đóng thuế	3 654 553	6 639 791	-1 026 251	13 097 681	7 847 944
Doanh thu	-292 172	-9 415 262	-9 246 835	-8 692 452	-10 306 499
Tỷ lệ TSE (% of GDP)	2.8	2.2	2.8	2.6	1.4
<b>Lạm phát GDP (2000-02 = 100)</b>	<b>100</b>	<b>305</b>	<b>280</b>	<b>310</b>	<b>325</b>

p. số liệu sơ bộ, n.a: chưa có số liệu, NPC: hệ số bảo hộ danh nghĩa. NAC: Hệ số hỗ trợ danh nghĩa. A (diện tích gieo trồng), An (số động vật), R (hoá đơn), I (thu nhập).

1. Hàng hoá MPS của Việt Nam là: gạo, cao su thiên nhiên, cà phê, ngô, hạt điều, mía đường, hạt tiêu, chè, thịt bò và thịt bê, thịt lợn, thịt gia cầm và trứng. Hỗ trợ giá thị trường là khoản tiền rỗng của người sản xuất và chi phí thức ăn dư thừa.

Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

Bảng 2.14. Ước tính hỗ trợ cho nông nghiệp ở Việt Nam, triệu USD

	2000-02	2011-13	2011	2012	2013p
Tổng giá trị sản xuất (giá cố định)	<b>8 719</b>	<b>35 695</b>	<b>37 611</b>	<b>34 604</b>	<b>34 870</b>
Trong đó tỷ lệ hàng hóa MPS (%)	81.6	83.5	82.5	88.2	79.7
Tổng giá trị tiêu dùng (giá cố định)	<b>7 600</b>	<b>29 949</b>	<b>31 649</b>	<b>28 509</b>	<b>29 690</b>
Ước tính hỗ trợ sản xuất (PSE)	<b>614</b>	<b>2 557</b>	<b>2 953</b>	<b>3 237</b>	<b>1 482</b>
Hỗ trợ theo sản lượng đầu ra	490	2 055	2 516	2 748	899
Hỗ trợ giá thị trường <sup>1</sup>	490	2 055	2 516	2 748	899
Trả theo sản lượng đầu ra	0	0	0	0	0
Trả theo sử dụng đầu vào	103	308	307	280	336
Theo sử dụng đầu vào biến đổi	103	307	306	280	336
trong đó giới hạn đầu vào	0	0	0	0	0
Dựa theo công thức vốn cố định	0	1	1	0	0
trong đó giới hạn đầu vào	0	0	0	0	0
Theo dịch vụ đồng ruộng	0	0	0	0	0
trong đó giới hạn đầu vào	0	0	0	0	0
Trả theo tỷ lệ A/An/R/I hiện thời, yêu cầu sản xuất	0	195	129	208	246
Theo số thu/Thu nhập	0	6	4	8	6
Theo diện tích trồng /số động vật	0	188	125	200	240
trong đó giới hạn đầu vào	0	188	125	200	240
Trả theo A/An/R/I phi hiện tại, sản xuất theo yêu cầu	0	0	0	0	0
Trả theo A/An/R/I phi hiện tại, sản xuất không theo yêu cầu	0	0	0	0	0
với tỷ lệ chi trả thay đổi	0	0	0	0	0
Trừ hàng hóa	0	0	0	0	0
với tỷ lệ trả cố định	0	0	0	0	0
trừ hàng hóa	0	0	0	0	0
Chi trả theo tiêu chí phi hàng hóa	21	0	0	0	0
Theo khả năng nguồn lực dài hạn	21	0	0	0	0
Theo đầu ra phi hàng hóa cụ thể	0	0	0	0	0
Theo tiêu chí phi hàng hóa	0	0	0	0	0
Chi trả khác	0	0	0	0	0
Tỷ lệ PSE (%)	<b>7.3</b>	<b>7.1</b>	<b>7.8</b>	<b>9.2</b>	<b>4.2</b>
NPC người sản xuất (hệ số)	<b>1.09</b>	<b>1.10</b>	<b>1.12</b>	<b>1.12</b>	<b>1.06</b>
NAC người sản xuất (hệ số)	<b>1.08</b>	<b>1.08</b>	<b>1.08</b>	<b>1.10</b>	<b>1.04</b>
Ước tính hỗ trợ dịch vụ chung (GSSE)	<b>288</b>	<b>734</b>	<b>781</b>	<b>698</b>	<b>723</b>
Hệ thống cải tiến và tri thức nông nghiệp	24	78	75	79	81
Giám định và kiểm soát	4	4	4	4	4
Phát triển và duy trì cơ sở hạ tầng	254	622	672	587	606
Marketing và quảng bá	1	1	1	1	1
Chi phí nắm giữ cổ phiếu công/nhà nước	6	29	29	27	31
Khác	0	0	0	0	0
Percentage GSSE (% of TSE)	<i>n.a.</i>	<b>23.8</b>	<b>20.9</b>	<b>17.7</b>	<b>32.8</b>
Ước tính hỗ trợ người tiêu dùng (CSE)	<b>-646</b>	<b>-3 317</b>	<b>-4 123</b>	<b>-3 487</b>	<b>-2 342</b>
Chuyển tới người sản xuất từ người tiêu dùng	-652	-2 978	-3 784	-3 318	-1 832
Chuyển khác từ người sản xuất	-20	-449	-448	-409	-489
Chuyển cho người tiêu dùng từ người đóng thuế	0	0	0	0	0
Chi phí thực phẩm thừa	26	109	108	240	-21
Tỷ lệ CSE (%)	<b>-8.9</b>	<b>-11.0</b>	<b>-13.0</b>	<b>-12.2</b>	<b>-7.9</b>
CNPC người tiêu dùng (hệ số)	<b>1.11</b>	<b>1.13</b>	<b>1.15</b>	<b>1.15</b>	<b>1.08</b>
NAC người tiêu dùng (hệ số)	<b>1.10</b>	<b>1.12</b>	<b>1.15</b>	<b>1.14</b>	<b>1.09</b>
Tổng ước tính hỗ trợ (TSE)	<b>902</b>	<b>3 291</b>	<b>3 734</b>	<b>3 935</b>	<b>2 205</b>
Chuyển từ người tiêu dùng	672	3 427	4 231	3 728	2 321
Chuyển từ người đóng thuế	249	313	-50	617	372
Doanh thu ngân sách	-20	-449	-448	-409	-489
Tỷ lệ TSE (% of GDP)	2.8	2.2	2.8	2.6	1.4
Giảm phát GDP (2000-02 = 100)	<b>100</b>	<b>305</b>	<b>280</b>	<b>310</b>	<b>325</b>

p. số liệu sơ bộ; NPC: hệ số bảo hộ danh nghĩa; NAC: Hệ số hỗ trợ danh nghĩa; A (diện tích gieo trồng), An (số động vật), R (hoá đơn), I (thu nhập).

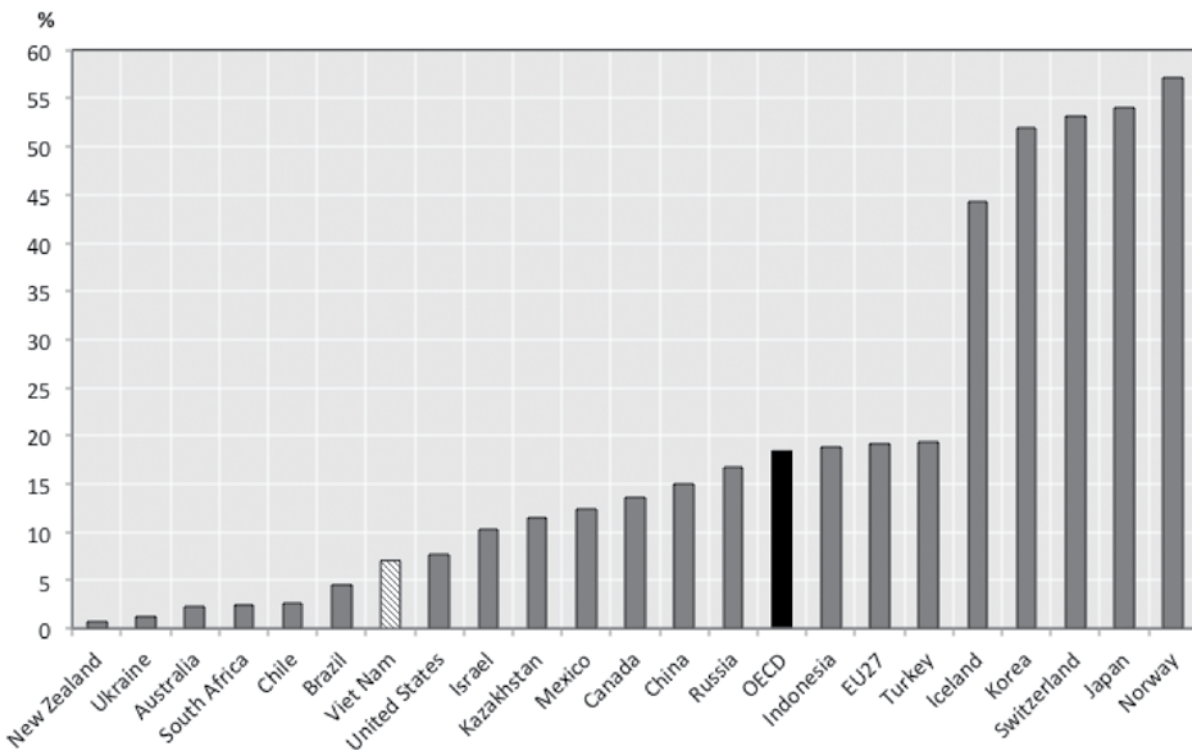
1. Hàng hoá MPS của Việt Nam là: gạo, cao su thiên nhiên, cà phê, ngô, hạt điều, mía đường, hạt tiêu, chè, thịt bò và thịt bê, thịt lợn, thịt gia cầm và trứng. Hỗ trợ giá thị trường là khoản tiền rỗng của người sản xuất và chi phí thức ăn dư thừa.

Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223852>

So sánh các nước thuộc OECD và các nước được lựa chọn không thuộc OECD, mức hỗ trợ trung bình cho người sản xuất tại Việt Nam tính trong giai đoạn 2011-13 là 7% **thấp hơn** đáng kể so với mức trung bình của OECD là 18% (Hình 2.10). Đây là mức hỗ trợ thấp nhất trong 5 nền kinh tế châu Á: thấp hơn một nửa mức hỗ trợ cung cấp cho người sản xuất ở Trung Quốc và Indonesia, và thấp hơn nhiều so với hai thành viên của **OECD** là Hàn Quốc (52%) và Nhật Bản (54%).

**Hình 2.10. Ước tính hỗ trợ người sản xuất tại Việt Nam và một số nước, trung bình giai đoạn 2011-13 % tổng thu của nông nghiệp**



1. Các số liệu thống kê cho Israel được cung cấp và thuộc trách nhiệm của các cơ quan chức năng có liên quan. Việc sử dụng các số liệu này của OECD không ảnh hưởng đến tình trạng của các cao nguyên Golan, Đông Jerusalem và các khu định cư Do Thái ở Bờ Tây theo các điều khoản của luật pháp quốc tế.
2. Tổng OECD không bao gồm các quốc gia thành viên không thuộc EU-OECD.
3. 2010-12 cho Brazil, Trung Quốc, Indonesia, Kazakhstan, Nga, Nam Phi và Ukraine.

Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223865>

### Các bộ phận cấu thành hỗ trợ người sản xuất theo loại chính sách

Bên cạnh mức hỗ trợ, cần thiết phân tích cách thức hỗ trợ này được cung cấp cho người sản xuất. **Các bộ phận cấu thành của hỗ trợ** là rất quan trọng bởi vì hỗ trợ như thế nào và sẽ quyết định tác động của hỗ trợ đối với khu vực nông nghiệp và phân phối lợi ích xã hội như một thể thống nhất. Ví dụ, hỗ trợ giá thị trường có thể ảnh hưởng lớn đến



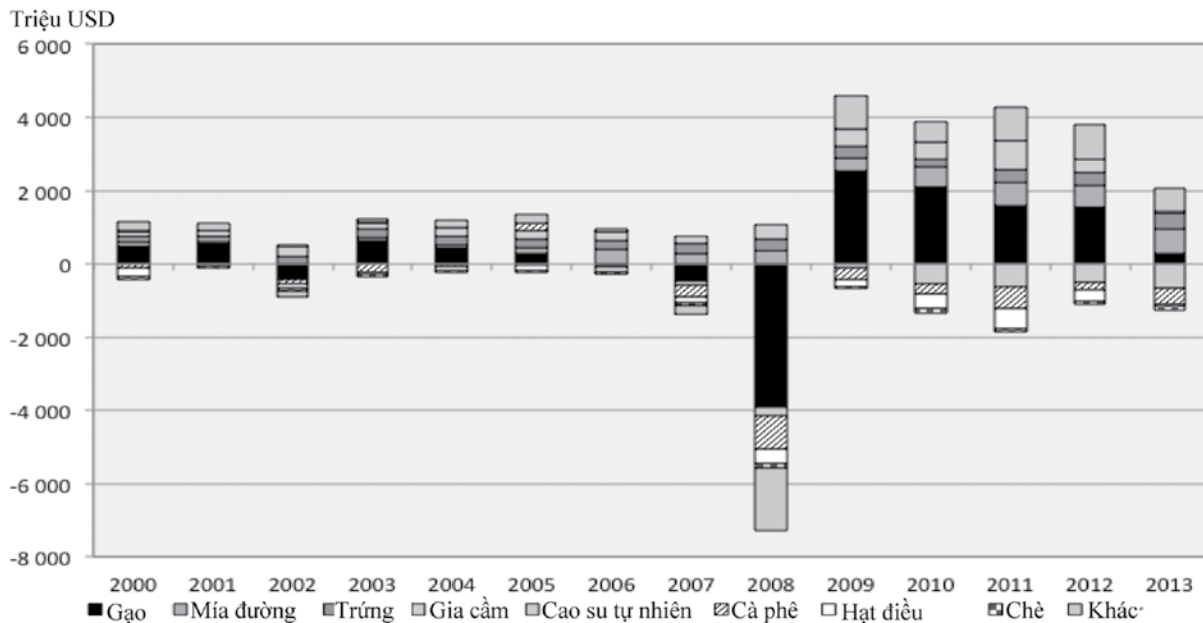
sản xuất và thương mại, nhưng nó cũng làm tăng chi phí và sự thoái lui của người tiêu dùng trong nước, hỗ trợ này không hiệu quả trong việc cải thiện thu nhập trang trại và có thể có ảnh hưởng xấu đến môi trường. Mặt khác, hỗ trợ thu nhập không dựa vào sản xuất hàng hóa như hiện nay mang lại nhiều hiệu quả hơn trong việc cải thiện thu nhập trang trại với các hiệu ứng lan tỏa ít hơn. Các chính sách trực tiếp tác động vào các chỉ tiêu phi hàng hóa như cảnh quan, môi trường hoặc các giống truyền thống của động vật thường hiệu quả hơn để đạt được các mục tiêu xã hội. Trong khi các chính sách mục tiêu có xu hướng hướng tới chính trị bền vững như cách chúng có thể được giải thích rõ ràng, chi phí thực hiện cao hơn (các chi phí liên quan đến việc thiết kế, thực hiện, giám sát và đánh giá các công cụ chính sách) làm cho chuyển dịch theo hướng mục tiêu chính sách thách thức hơn (Van Tongeren, 2008; Martini, 2011).

**MPS là thành phần chiếm ưu thế** trong hỗ trợ người sản xuất tại Việt Nam. Tổng giá trị của MPS là kết quả của thuế ngầm thông qua chênh lệch giá âm đối với một số mặt hàng (một MPS âm) và các hỗ trợ giá khác (một MPS dương) (Hình 2.11). Các thay đổi hàng năm phụ thuộc vào biến động giá thế giới, giá trong nước và tỷ giá hối đoái cũng như những thay đổi sản lượng. Ví dụ, ở mức độ tổng hợp, 61% MPS giảm giữa năm 2012 và 2013 là do việc thu hẹp khoảng cách giữa giá trong nước và giá biên giới lớn hơn mức tăng 3% trong tổng sản lượng. Nhìn chung, giá người sản xuất giảm nhanh hơn so với mức giảm giá biên giới.

Bởi vì gạo chiếm khoảng 1/3 tổng giá trị của sản xuất, thay đổi của **MPS cho gạo** có ảnh hưởng đáng kể đến thay đổi trong tổng MPS. Khoảng cách giữa giá trong nước và giá biên giới cho gạo đã được giữ khá chặt chẽ trong giai đoạn 2000-08; đôi khi dương, đôi khi âm. Trong năm 2008, giá gạo và các loại ngũ cốc thế giới đã tăng đáng kể. Lo ngại về các tác động của tăng giá đối với các hộ nghèo, chính phủ Việt Nam đưa ra một số chính sách để tăng nguồn cung trên thị trường trong nước, ví dụ: thắt chặt kiểm soát xuất khẩu và áp thuế xuất khẩu. Giá bán tại cổng trại tăng nhưng không nhanh như giá biên giới, dẫn đến giá trị MPS âm đối với gạo. Sau sự kiện này, các chính sách bổ sung đã được đưa ra để hỗ trợ giá cổng trại của lúa gạo. Với mức giảm sau đó của giá quốc tế, tạo lên một sự chênh lệch dương lớn. Tuy nhiên, như một nước xuất khẩu gạo ròng chính thì sự chênh lệch này chỉ duy trì trong một khoảng thời gian và sau đó chênh lệch đã giảm qua các năm.

Sản xuất mía đường và chăn nuôi, được minh họa trong hình 2.11 cho sản phẩm trứng và gia cầm, là hai mặt hàng nông nghiệp chính nhận được hỗ trợ giá thị trường. Những mặt hàng này sản xuất ra các mặt hàng nhập khẩu cạnh tranh và được bảo hộ thông qua thuế nhập khẩu và các quy định nghiêm ngặt về an toàn thực phẩm nhập khẩu. Trong khi đó, các mặt hàng xuất khẩu cạnh tranh, chẳng hạn như cao su thiên nhiên, cà phê, hạt điều, chè, thường có hỗ trợ giá thị trường âm, tức là giá sản xuất tại cổng trại nhỏ hơn giá biên giới đo tại cổng trại. Sự hiện diện của các doanh nghiệp nhà nước tham gia vào việc chế biến các sản phẩm giải thích kết quả này.

Hình 2.11. Mức độ và các bộ phận cấu thành hỗ trợ giá thị trường tại Việt Nam, 2000-13



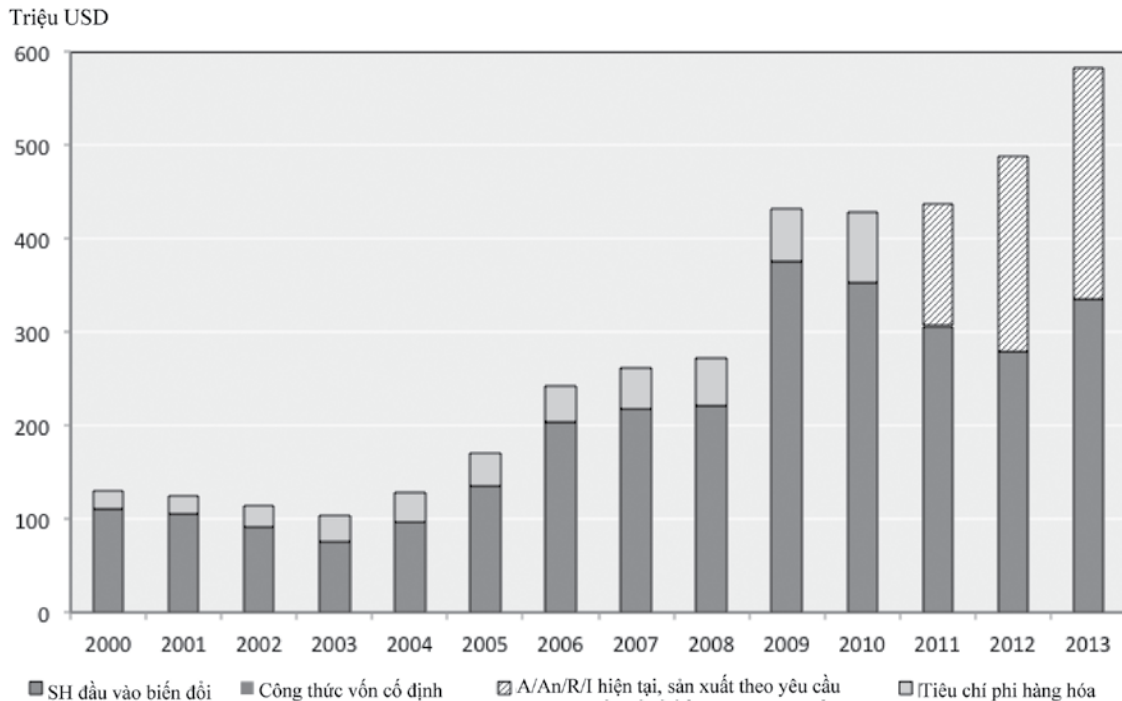
Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223878>

Sản xuất mía đường và chăn nuôi, được minh họa trong hình 2.11 cho sản phẩm trứng và gia cầm, là hai mặt hàng nông nghiệp chính nhận được hỗ trợ giá thị trường. Những mặt hàng này sản xuất ra các **mặt hàng nhập khẩu cạnh tranh** và được bảo hộ thông qua thuế nhập khẩu và các quy định nghiêm ngặt về an toàn thực phẩm nhập khẩu. Trong khi đó, các mặt hàng **xuất khẩu cạnh tranh**, chẳng hạn như cao su thiên nhiên, cà phê, hạt điều, chè, thường có hỗ trợ giá thị trường âm, tức là giá sản xuất tại cổng trại nhỏ hơn giá biên giới đo tại cổng trại. Sự hiện diện của các doanh nghiệp nhà nước tham gia vào việc chế biến các sản phẩm giải thích kết quả này.

Ngân sách hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp đã tăng lên từ năm 2000, tăng từ hơn 131 triệu USD năm 2000 lên 583 triệu USD năm 2013 (Hình 2.12). Như một phần tổng thu của trang trại, tuy nhiên khoản ngân sách này vẫn **duy trì tương đối ổn định** trong giai đoạn này khoảng 1,5%. Ngân sách hỗ trợ chủ yếu được đưa ra từ các hình thức thanh toán dựa trên sử dụng các đầu vào lưu động/biến đổi. Chi phí liên quan đến việc thanh toán trợ cấp miễn thủy lợi phí chiếm ưu thế. Trước năm 2011 chính phủ đã hỗ trợ thông qua chương trình trồng rừng để lấy đất ra khỏi sản xuất nông nghiệp (tiêu chí phi hàng hoá). Kể từ năm 2011 chính sách hỗ trợ đã chi trả cho mỗi ha gieo trồng với mục tiêu giữ khoảng 4 triệu ha sản xuất lúa. Các chương trình chiết khấu lãi suất đã được giới thiệu từ năm 2010 để hỗ trợ cho việc mua máy móc (thanh toán dựa trên hình thành vốn cố định) đã được giới hạn trong phạm vi mà các chương trình này cung cấp hỗ trợ cho người nông dân.

Hình 2.12. Mức độ và nội dung chuyển giao ngân sách tại Việt Nam, 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223889>

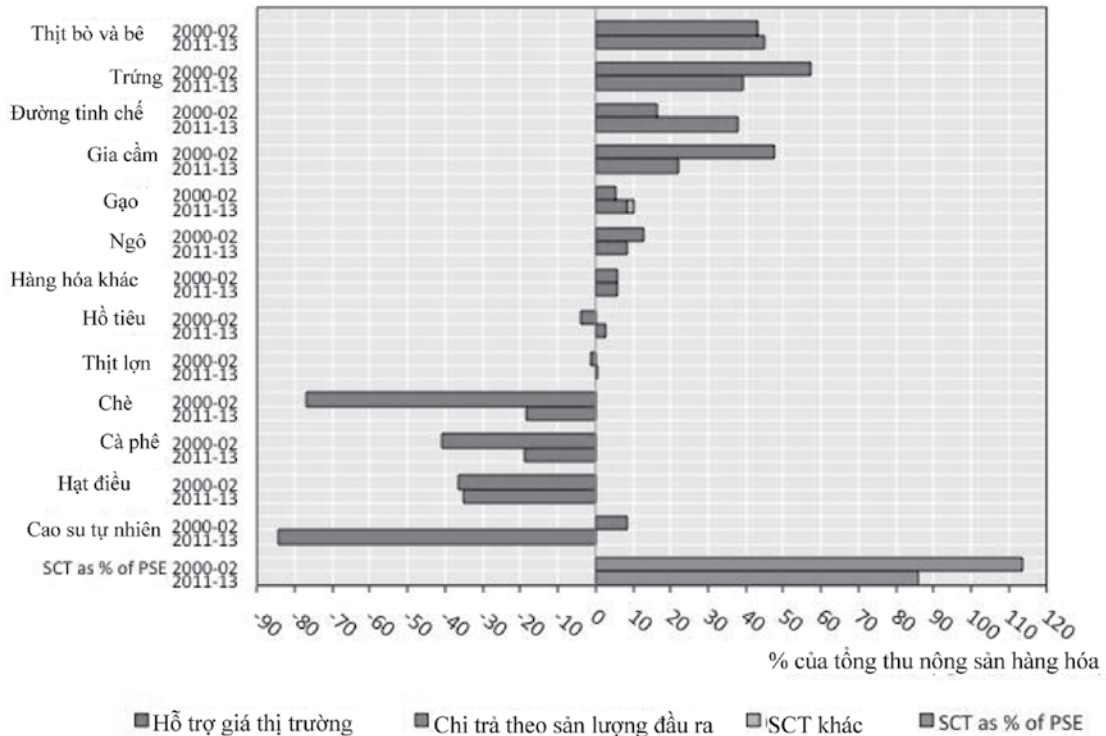
### Cơ cấu hàng hoá trong hỗ trợ người sản xuất

Chỉ số các chuyển giao hàng hoá đơn lẻ người sản xuất (SCT) phản ánh mức độ mà các chính sách nông nghiệp tác động tới **từng hàng hóa**. Chỉ số này chỉ ra tính linh hoạt của chính sách tác động đến lựa chọn của người sản xuất về kết hợp các hàng hóa cần sản xuất. Ví dụ, một khoản thanh toán được chỉ định cho một mặt hàng cụ thể hàm ý rằng để nhận được khoản thanh toán đó, người nông dân phải sản xuất hàng hoá đó. Ngoài ra, thanh toán có thể được chi trả cho bất kỳ hàng hóa trong một nhóm được chỉ định (ví dụ, các loại cây trồng trong nhóm ngũ cốc), hoặc đơn giản cho bất kỳ hàng hóa mà không có sự phân biệt. Các khoản thanh toán sau từng bước đem lại tự do cho những người nhận được hỗ trợ để họ quyết định hỗn hợp sản xuất, và người sản xuất trở nên nhạy cảm hơn với tín hiệu thị trường. SCT tương ứng với loại hỗ trợ đầu tiên và bao gồm MPS và các khoản thanh toán được cung cấp để sản xuất một hàng hóa riêng lẻ cụ thể. Với con số ví dụ 33%, chỉ ra rằng giá trị của chuyển giao cụ thể cho hàng hóa đó là tương đương với một phần ba tổng doanh thu của mặt hàng đó.

SCT cho người sản xuất như một phần của tổng thu nhập hàng hóa nông nghiệp (% SCT) là cao nhất đối với sản phẩm chăn nuôi (thịt bò và thịt bê, thịt gia cầm và trứng) và mía đường, với các giá trị của chuyển giao đến các mặt hàng này chiếm **20% hoặc nhiều hơn các khoản tổng doanh thu trang trại** (Hình 2.13). Ở Việt Nam các chỉ số chủ yếu phản ánh sự hỗ trợ giá thị trường đối với các mặt hàng này tương tự như khoản

thanh toán hàng hoá riêng lẻ thanh toán một ha lúa (SCT khác). Các mặt hàng này cũng có %SCT cao nhất trong giai đoạn 2000-02. Mặc dù đã có sự sụt giảm trong chỉ số %SCT đối với trứng và gia cầm, SCT tăng nhẹ cho thịt bò và thịt bê, và tăng đáng kể trong trường hợp của cây mía.

Hình 2.13. SCT cho người sản xuất theo hàng hoá tại Việt Nam, bình quân giai đoạn 2000-02 và 2011-13



Ghi chú: Hàng hóa được sắp xếp theo mức trung bình 2011-13. SCT: Chuyển giao hàng hóa đơn lẻ.  
 Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223890>

**SCT người sản xuất âm** đối với chè, cà phê, hạt điều, cao su thiên nhiên chỉ ra thiệt hại ngấm trong khoản thu mà người sản xuất các mặt hàng này phải chịu bởi vì giá họ nhận được thấp hơn giá thế giới. Trong trường hợp của chè, cà phê, hạt điều, các SCT người sản xuất âm đã trở nên nhỏ hơn so với thời kỳ trong đánh giá này cho thấy sự cải thiện tình hình của các hàng hoá này. Tuy nhiên, cao su thiên nhiên cũng đã được chuyển từ đang được hỗ trợ trong giai đoạn 2000-02 sang nước SCT âm cao nhất trong số các hàng hóa được đánh giá. Cần lưu ý rằng sẽ không chính xác trong mọi trường hợp để giải thích thuế ngấm của các sản phẩm cây trồng độc quyền như là kết quả chính sách. Ví dụ, cơ sở hạ tầng nghèo có thể cản trở việc điều chỉnh thị trường và làm tăng thêm tác động chính sách về giá cả, và do đó góp phần tạo kết quả âm.

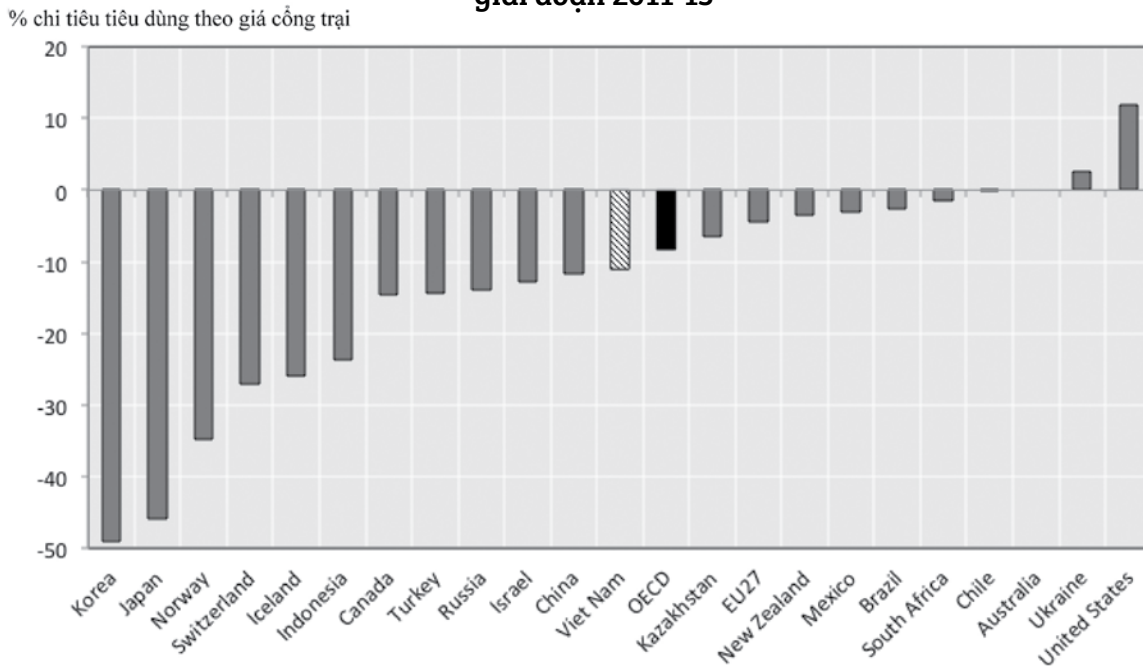
### Hỗ trợ người tiêu dùng các sản phẩm nông nghiệp

Ước tính hỗ trợ người tiêu dùng (CSE) là một chỉ số đo lường **chi phí của người tiêu dùng** phát sinh từ chính sách hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp bằng cách tăng giá

trong nước. Trong phương pháp luận của OECD, người tiêu dùng là người mua đầu tiên của các sản phẩm này. Một CSE âm cho thấy rằng người tiêu dùng đang trả tiền nhiều hơn so với giá biên giới (thuế ngầm); khi CSE dương, người tiêu dùng có thể mua các sản phẩm rẻ hơn ở thị trường trong nước (một trợ cấp ngầm). Trong phần lớn các nước được theo dõi bởi OECD, người tiêu dùng đang bị đánh thuế nhưng có thể được bồi thường một phần, ví dụ: thông qua trợ cấp ngân sách trực tiếp tới nhà chế biến, các loại hình trợ giúp lương thực. Trong trường hợp không có các chính sách hỗ trợ người tiêu dùng, như ở Việt Nam, sự phát triển của CSE phản ánh trong MPS (Bảng 2.12).

Tương tự như PSE, CSE có thể được thể hiện một cách tương đối như là một tỷ lệ phần trăm của chi phí tiêu dùng (% CSE). Trong giai đoạn 2000-02, người tiêu dùng bị đánh thuế thông qua các chính sách nông nghiệp ở mức độ cao vừa phải với một %CSE là -9%, cho thấy các chính sách hỗ trợ giá nông nghiệp nhìn chung làm tăng chi phí tiêu dùng lên 9% trên tổng chi. Giai đoạn 2011-13, chi phí người tiêu dùng đã tăng lên, với %CSE là -11% (Hình 2.14). So sánh giữa các quốc gia, tổng mức thuế cho người tiêu dùng là **trên mức trung bình của OECD** -8%. Tỷ lệ này là tương tự mức của Trung Quốc nhưng bằng một nửa mức áp dụng đối với người tiêu dùng ở Indonesia. Tuy nhiên, tổng mức thuế thấp của người tiêu dùng tại Việt Nam là khác nhau giữa các sản phẩm. Người tiêu dùng mía đường và sản phẩm chăn nuôi bị đánh thuế, trong khi người tiêu dùng nông sản xuất khẩu được trợ cấp.

Hình 2.14. Ước tính hỗ trợ người tiêu dùng ở Việt Nam và một số nước, bình quân giai đoạn 2011-13



1. Các số liệu thống kê cho Israel được cung cấp và thuộc trách nhiệm của các cơ quan chức năng có liên. Việc sử dụng các số liệu này của OECD không ảnh hưởng đến tình trạng của các cao nguyên Golan, Đông Jerusalem và các khu định cư Do Thái ở Bờ Tây theo các điều khoản của luật pháp quốc tế.

2. Tổng OECD không bao gồm các quốc gia thành viên không thuộc EU-OECD.

3. 2010-12 cho Brazil, Trung Quốc, Indonesia, Kazakhstan, Nga, Nam Phi và Ukraine.

Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

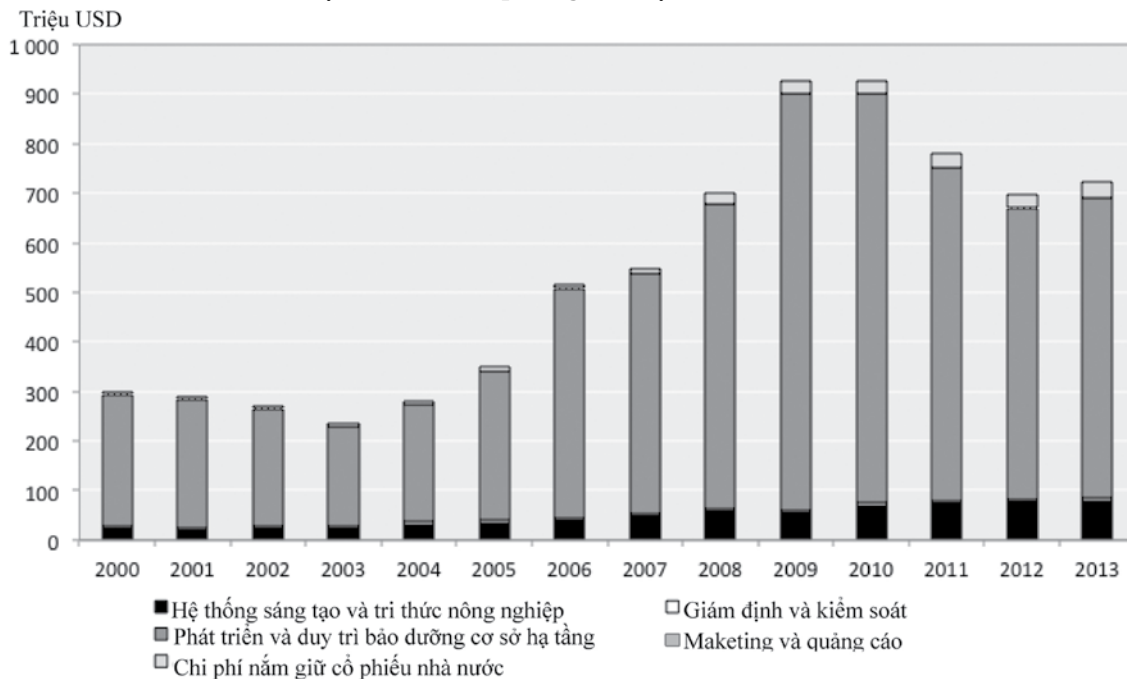
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223904>

## Hỗ trợ dịch vụ tổng hợp cho nông nghiệp

Ngoài việc cung cấp hỗ trợ cho người sản xuất riêng lẻ, ngành nông nghiệp đã được hỗ trợ thông qua việc tài trợ cho các hoạt động cung cấp các **lợi ích tổng hợp**, như nghiên cứu và phát triển nông nghiệp, đào tạo, kiểm tra, xúc tiến thương mại, và dự trữ công. Chỉ số ước tính hỗ trợ dịch vụ tổng hợp (GSSE) đo lường hỗ trợ này. Việc cung cấp chung, trái ngược với riêng lẻ, lợi ích là sự khác biệt giữa các hỗ trợ dịch vụ tổng hợp và hỗ trợ đo lường bởi PSE.

Chi phí dịch vụ tổng hợp cho nông nghiệp ở Việt Nam **tăng mạnh** từ giữa những năm 2000 đến cuối thập kỷ này, tăng 25% mỗi năm từ năm 2003 đến năm 2009 theo tiền USD (Hình 2.15). Những hạn chế về ngân sách trong bối cảnh của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu dẫn đến giảm 20% so với mức đỉnh cao. Các loại GSSE quan trọng nhất là phát triển và duy trì cơ sở hạ tầng, trong đó chủ yếu là chi phí cho hệ thống thủy lợi. Trong giai đoạn từ năm 2000 đến năm 2010, loại GSSE này chiếm khoảng 90% tổng chi tiêu GSSE nhưng giảm xuống còn khoảng 85% kể từ năm 2010. Sau chi phí cho thủy lợi là loại GSSE cho kiến thức và đổi mới hệ thống nông nghiệp. GSSE này bao gồm chi phí cho nghiên cứu và phát triển nông nghiệp, mở rộng các dịch vụ tư vấn giáo dục nông nghiệp. Chi tiêu của chính phủ về dịch vụ này đã tăng nhanh chóng kể từ năm 2003. Danh mục có sự tăng nhanh là chi phí của dự trữ công. Một gia tăng đáng kể trong GSSE này xảy ra khi có cuộc khủng hoảng giá lương thực trong giai đoạn 2008-09 và ban hành Nghị quyết số 63/2009/NQ-CP về an ninh lương thực ngày 23 tháng 12 năm 2009. Một số lĩnh vực gây tranh cãi/quan trọng để nâng cao chất lượng sản xuất nông nghiệp và nâng cao thu nhập đơn vị nhận được bởi nông dân, chẳng hạn như kiểm tra, kiểm soát, xúc tiến thương mại, nhận được hỗ trợ tương đối nhỏ.

Hình 2.15. Mức độ và các bộ phận cấu thành ước tính hỗ trợ dịch vụ tổng hợp tại Việt Nam, bình quân giai đoạn 2000-13



Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/8889332238918>

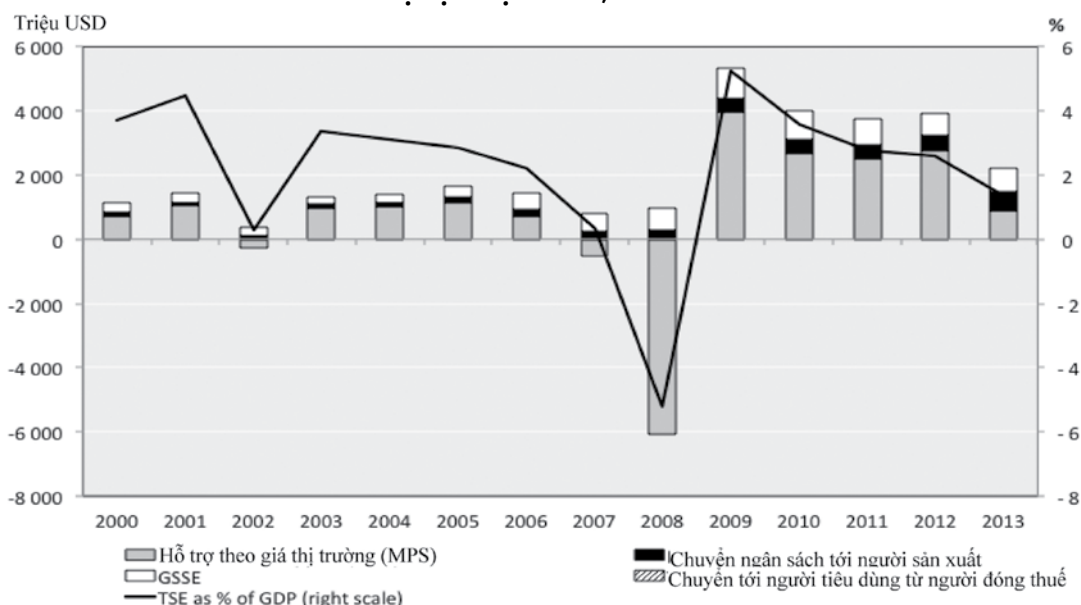
Tỷ lệ GSSE trong tổng hỗ trợ (% GSSE) chỉ ra tầm quan trọng của các chuyển giao trong hỗ trợ cho ngành nông nghiệp. Việc tăng tỷ trọng của hỗ trợ cho các ngành nông nghiệp nói chung chứ không phải cho người sản xuất đơn lẻ là một tái định hướng quan trọng của chi tiêu hỗ trợ nông nghiệp ở các dạng có thể mang lại lợi ích đáng kể cho người sản xuất và người tiêu dùng, với khả năng ít gây bóp méo sản xuất và thương mại. Mặc dù có sự gia tăng lớn trong chi tiêu về thủy lợi và mức độ ít về kiến thức đổi mới hệ thống nông nghiệp, %**GSSE vẫn nhỏ** ở mức 23% trong giai đoạn 2011-13 (Bảng 2.12). Và tương tự mức những giai đoạn 2000-01.

### Hỗ trợ cho ngành nông nghiệp về tổng thể

Ước tính tổng hỗ trợ (TSE) là chỉ số rộng nhất của hỗ trợ, đại diện cho tổng chuyển giao cho những người sản xuất nông nghiệp riêng lẻ (PSE), và tập thể (GSSE), và chuyển giao trực tiếp ngân sách cho người tiêu dùng. Thể hiện như tỷ lệ phần trăm của GDP, %TSE cung cấp một chỉ số về các chi phí hỗ trợ cho các ngành nông nghiệp đến **tổng thể nền kinh tế**. Giá trị của ước tính này phụ thuộc vào mức độ hộ trợ ngành nông nghiệp trong một đất nước, kích thước của ngành và tầm quan trọng của nó đối với tổng thể nền kinh tế.

TSE trung bình của Việt Nam đạt 69 nghìn tỷ VND (3,3 tỷ USD) mỗi năm trong giai đoạn 2011-13, tương ứng với 2,2% của GDP. Giữa năm 2000 và năm 2013, %TSE tại Việt Nam dao động đáng kể vì nó chủ yếu theo sau sự thay đổi lớn của MPS (Hình 2.16). Tuy nhiên, kể từ khi đạt đỉnh trong năm 2009 ở mức 95 nghìn tỷ đồng (5,3 tỷ USD), tương đương với 5% của GDP, TSE đã giảm liên tục đạt 1,36% trong năm 2013. Sự sụt giảm trong MPS, cùng với cắt giảm ngân sách cho thủy lợi là nguyên nhân chính tạo nên mức giảm này.

Hình 2.16. Mức độ và các bộ phận cấu thành của ước tính tổng hỗ trợ tại Việt Nam, 2000-13

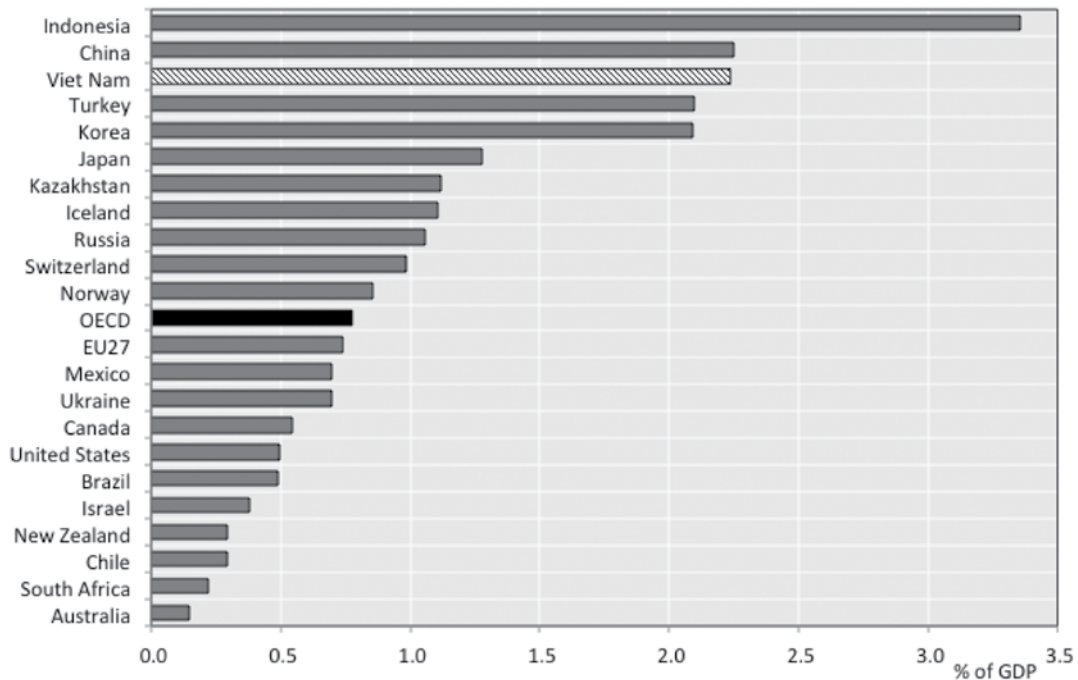


Ghi chú: GSSE: Ước tính hỗ trợ dịch vụ tổng hợp; TSE: Ước tính tổng hỗ trợ

Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/8889332238928>

**Hình 2.17. Ước tính tổng hỗ trợ của Việt Nam và một số nước, bình quân giai đoạn 2011-13**



1. Các số liệu thống kê cho Israel được cung cấp và thuộc trách nhiệm của các cơ quan chức năng có liên. Việc sử dụng các số liệu này của OECD không ảnh hưởng đến tình trạng của các cao nguyên Golan, Đông Jerusalem và các khu định cư Do Thái ở Bờ Tây theo các điều khoản của luật pháp quốc tế.
2. Tổng OECD không bao gồm các quốc gia thành viên không thuộc EU-OECD.
3. 2010-12 cho Brazil, Trung Quốc, Indonesia, Kazakhstan, Nga, Nam Phi và Ukraine.

Nguồn: OECD (2014), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất và người tiêu dùng", OECD Cơ sở dữ liệu thống kê Nông nghiệp.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223933>

Được đo bằng tỷ lệ của GDP, tổng mức hỗ trợ cho ngành nông nghiệp Việt Nam trong giai đoạn 2011-13 là **gần gấp 3 lần mức trung bình của OECD 0,78%** (Hình 2.17). Ở mức 2,2%, tỷ lệ này cũng tương tự như các mức hỗ trợ ở Trung Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ và Hàn Quốc nhưng dưới mức của Indonesia. Do Việt Nam có %PSE thấp nhất trong số 5 nước, %TSE cao cho thấy rằng với một nước đang phát triển với ngành nông nghiệp quan trọng và GDP vẫn ở mức thấp, chi phí hỗ trợ cho nền kinh tế có thể tương đối cao ngay cả khi mức hỗ trợ nông nghiệp đo lường bởi PSE là thấp. Một %TSE ở mức 2,2% cho thấy những gánh nặng tiềm ẩn của sự tập hợp các chính sách hiện nay và sự cần thiết đảm bảo tiền được chi tiêu một cách hiệu quả.

## 2.6. Kết luận

- Các ưu tiên chính của chính sách nông nghiệp Việt Nam là nâng cao chất lượng và sức cạnh tranh của sản phẩm, nâng cao thu nhập của nông dân, phát triển cơ sở hạ tầng



phù hợp, tăng cường năng lực của ngành để hội nhập với các thị trường quốc tế, sử dụng tài nguyên thiên nhiên một cách bền vững và nâng cao hiệu quả quản lý của ngành.

- Hai nghị quyết quan trọng đang hướng tới các sáng kiến chính sách hiện tại: Nghị quyết số 26/2008/NQ-TW về nông nghiệp, nông dân và nông thôn ngày 05 tháng 8 năm 2008 và Nghị quyết số 63/2009/NQ-CP về đảm bảo an ninh lương thực quốc gia ngày 23 Tháng 12 năm 2009. Vấn đề đầu tiên là tìm cách để tăng định hướng thị trường cho ngành; thứ hai để đảm bảo nguồn cung cấp đầy đủ lương thực từ sản xuất trong nước, đặc biệt là gạo. Có nguy cơ xảy ra xung đột trong việc đạt được cả hai mục tiêu này cùng một lúc.
- Can thiệp của Chính phủ bao gồm 2 loại chung: chính sách dài hạn để tăng sản lượng/năng suất và chính sách ngắn hạn để đối phó với biến động giá. Trong khi khuyến khích đầu tư và chính sách tài khoá khác được thiết kế để tăng sản lượng nông nghiệp, trọng tâm của chính sách ngắn hạn là để tác động đến giá thị trường. Các mục tiêu không phù hợp của việc giữ giá thấp để làm lợi cho người tiêu dùng trong khi vẫn giữ giá cao để đảm bảo thu nhập nông thôn dẫn đến chính sách bình ổn giá không nhất quán khi kết hợp thu mua và can thiệp giá bằng hạn ngạch. Khi giá lúa thấp, chính phủ trung ương cung cấp hỗ trợ lãi suất cho các doanh nghiệp mua gạo từ các nhà sản xuất, gây sức ép để tăng giá. Ngược lại, khi giá thế giới cao, chính phủ có thể hạn chế xuất khẩu, tạo áp lực giảm giá, gây hại đến các hộ nông dân trong khi người tiêu dùng gạo được lợi ích ròng.
- Khung chính sách nông nghiệp được đặc trưng bởi một mức độ manh mún cao giữa các cục/vụ khác nhau trong các Bộ khác nhau. Như một hệ quả của việc kết hợp lỏng lẻo giữa các cục/vụ này với nhiều quy định chồng chéo và những khe hở trong chính sách và điều hành. Xuất hiện trong các lĩnh vực như an toàn thực phẩm, kiểm soát dịch bệnh và quản lý nước.
- Mặc dù có những thay đổi về mục tiêu chính sách, ít thay đổi về cơ chế quản lý và tài trợ cho nghiên cứu nông nghiệp hạn chế chuyển trách nhiệm quản lý thủy lợi cho các địa phương và các nhóm người sản xuất. Những thay đổi này và những thay đổi khác đang được yêu cầu là chức năng của Bộ Nông nghiệp và PTNT, để phục vụ ngành nông nghiệp theo định hướng thị trường nhiều hơn. Một số chức năng như hợp tác quốc tế, phân tích chính sách, giám sát ngành và thiết lập tiêu chuẩn cần phải được thực hiện ở mức cao hơn nhiều, trong khi những chức năng khác chẳng hạn như thực hiện các hoạt động thương mại và thực hành cấp phép cần được giảm đi.
- Trong khi hiện nay các doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong một thị trường cạnh tranh hơn và đã được mở cho các doanh nghiệp tư nhân, các doanh nghiệp nhà nước vẫn có mức độ ảnh hưởng nhất định đối với ngành nông nghiệp, đặc biệt là liên quan đến nguồn cung cấp đầu vào và chế biến. Để bước tiếp Chính phủ cần phải đảm bảo

một sân chơi bình đẳng nếu hy vọng khu vực tư nhân tham gia đầy đủ trong sự phát triển của ngành nông nghiệp.

- Tương tự như vậy, việc sử dụng của các hiệp hội ngành như VFA để thực hiện yêu cầu chính sách phải được xem xét đầy đủ, có khả năng cao về sự tồn tại của các nhóm lợi ích, hạn chế cạnh tranh trên thị trường.
- Hợp tác xã và các hình thức tổ chức khác như “nhóm nông dân” có vai trò tương đối nhỏ trong ngành bất chấp nỗ lực của chính phủ để phục hồi các tổ chức này. Do đó, nhiều nông dân đang không thu được lợi ích từ các hoạt động hợp tác để đảm bảo đầu vào và đầu ra tốt hơn.
- Việc miễn giảm thủy lợi phí cho hầu hết các cá nhân và hộ gia đình tham gia vào sản xuất nông nghiệp là một bước lùi. Chính sách này được thực hiện như phương pháp đơn giản để nâng cao thu nhập trang trại với chi phí giao dịch thấp. Tuy nhiên, loại bỏ phí thủy lợi không hỗ trợ mục tiêu nâng cao hiệu quả tài nguyên.
- Các cam kết để đảm bảo nông dân nhận được một khoản lợi nhuận 30% về sản lượng lúa gạo là không bền vững. Điều này không khuyến khích hiệu quả sản xuất và làm giảm động cơ cho nông dân để xem xét các sản phẩm thay thế. Khi thương mại lớn, giá xuất khẩu bị ảnh hưởng bởi các điều kiện thị trường thế giới hơn bởi sản xuất trong nước. Có một khả năng lớn là Việt Nam hoặc sẽ mất thị phần hoặc yêu cầu chính phủ hỗ trợ để tạo nên sự khác biệt, với chi phí hợp lý để có các ưu tiên khác về kinh tế, xã hội.
- Việc miễn thanh toán thủy lợi phí cho hầu hết cá nhân và các hộ gia đình tham gia vào sản xuất nông nghiệp là một bước lùi. Việc này được thực hiện như phương pháp đơn giản để nâng cao thu nhập trang trại với chi phí giao dịch thấp. Tuy nhiên, loại bỏ các khoản phí cho thủy lợi không hỗ trợ mục tiêu nâng cao hiệu quả tài nguyên và hỗ trợ phát triển môi trường bền vững.
- Việc sử dụng quá trình đấu thầu cạnh tranh để chọn dự án khuyến nông tạo ra khả năng phân bổ nguồn lực hiệu quả. Tuy nhiên, dường như tồn tại sự chông chéo trong các dự án trúng thầu ở cấp trung ương và địa phương. Hơn nữa, các dự án khuyến nông tập trung mạnh vào sản xuất, ít chú ý đến đáp ứng nhu cầu của thị trường, ví dụ: làm thế nào để thị trường, tham gia vào các hợp đồng, đáp ứng yêu cầu an toàn thực phẩm, v.v.
- Bảo hộ thuế quan đã giảm một phần ba trong giai đoạn này như một kết quả của các cam kết cắt giảm thuế khu vực và đơn phương. Trung bình giảm đơn MFN áp dụng cho các sản phẩm nông nghiệp là 16% năm 2013. Mức thuế nông nghiệp trung bình là 3,4% và 5,4% đối với nhập khẩu từ các thành viên ASEAN và Trung Quốc. Tuy nhiên, MFN áp dụng thuế suất 40% cho một loạt các mặt hàng như thịt, gia cầm, gà và vịt, chè (xanh và đen), bưởi, gạo, đường tinh luyện, và nhiều loại trái cây và rau quả đã chế biến hoặc bảo quản.

- Cần thiết tiếp tục tăng cường năng lực hoạch định chính sách và năng lực triển khai nhằm bảo vệ sức khỏe của con người, động thực vật, nâng cao uy tín điều hành và hỗ trợ xuất khẩu các mặt hàng nông nghiệp có giá trị gia tăng. Điều quan trọng là các yêu cầu nhập khẩu đối với an toàn thực phẩm, kiểm dịch, và các tiêu chuẩn và dán nhãn được thực hiện một cách minh bạch, phù hợp với các hướng dẫn và thông lệ quốc tế.
- Cần tu tạo các hệ thống kiểm soát xuất khẩu gạo hiện tại. Hệ thống này là nơi xảy ra các xung đột giữa các mục tiêu của việc nâng cao định hướng thị trường của ngành và đảm bảo an ninh lương thực. Hệ thống này hạn chế cạnh tranh trên thị trường và làm giảm động lực phát triển tổ chức thị trường dài hạn.
- Các mức hỗ trợ người sản xuất được đo bằng %PSE, trung bình đạt 7% trong giai đoạn 2011-2013; ít hơn một nửa mức hỗ trợ cung cấp cho người sản xuất ở Trung Quốc và Indonesia.
- Trong giai đoạn 2000-2013 mức hỗ trợ là khá dao động và không rõ bất kỳ xu hướng dài hạn nào. Tuy nhiên, các % PSE vẫn dương trên hầu hết giai đoạn này, chỉ ra rằng người sản xuất nhìn chung nhận được hỗ trợ vừa phải.
- Sự dao động trong hỗ trợ người sản xuất chủ yếu do sự biến động mạnh của chỉ số hỗ trợ giá thị trường. Ngân sách chuyển giao tương đối ổn định ở mức bình quân khoảng 20% hỗ trợ người sản xuất trong giai đoạn 2000-2013.
- Ngân sách chuyển giao hỗ trợ người sản xuất chủ yếu là các hình thức thanh toán cho các đầu vào biến đổi (lưu động). Thanh toán trực tiếp áp dụng cho việc chuyển đổi từ đất sản xuất nông nghiệp chưa canh tác sang duy trì đất cho sản xuất lúa.
- Hỗ trợ người sản xuất tại Việt Nam chủ yếu dựa trên các hình thức hỗ trợ méo mó nhất mặc dù tỷ trọng của hỗ trợ này trong tổng hỗ trợ đã giảm so với những năm đầu thập niên 2000.
- Người sản xuất các mặt hàng cạnh tranh với hàng nhập khẩu như thịt bò và thịt bê, thịt gia cầm, trứng và mía được hỗ trợ cao nên giá đầu ra cao hơn giá quốc tế. Ngược lại, các nhà sản xuất các mặt hàng xuất khẩu như cao su thiên nhiên, cà phê, hạt điều, chè chịu thuế ngầm nên giá đầu ra là thấp hơn so với giá quốc tế.
- Hiện đã có sự thay đổi đáng kể trong các mức hỗ trợ sản xuất lúa gạo. Gạo đã chuyển từ một mặt hàng với ít hỗ trợ, bị đánh thuế cao sang mặt hàng nhận được hỗ trợ, và mức hỗ trợ này dường như trở lại mức thấp một lần nữa. Điều này phản ánh những thách thức trong việc vừa cố gắng hỗ trợ các nhà sản xuất trong khi vẫn cần bảo vệ người tiêu dùng. Nỗ lực hơn nữa để thoát ra khỏi việc sử dụng giá gạo như một cơ chế để đạt được cả hai mục tiêu là cần thiết.
- Dịch vụ tổng hợp cho ngành nông nghiệp tương đối ổn định như là một phần của chuyển giao hỗ trợ tổng thể, cho thấy đã có hơi tái định hướng chính sách có lợi cho

cả người sản xuất và người tiêu dùng. Chi tiêu cho một số dịch vụ tổng hợp như kiểm tra, kiểm soát và tiếp thị và khuyến mãi nhận được hỗ trợ tương đối hạn chế.

- Tổng hỗ trợ cho nông nghiệp là cao so với tổng thể nền kinh tế và có thể so sánh với Trung Quốc, Thổ Nhĩ Kỳ và Hàn Quốc nhưng nhỏ hơn nhiều so với ở Indonesia.

## PHỤ LỤC 2.A1.

### BẢNG CHÍNH SÁCH

#### Bảng 2.A1. 1. Hệ thống phân cấp, nội dung, và đánh số và mã hóa các văn bản pháp luật

Hệ thống phân cấp các văn bản pháp luật

1. Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội (NA)
2. Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội
3. Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước
4. Nghị định của Chính phủ
5. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ
6. Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao và thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao
7. Thông tư của các Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao
8. Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ
9. Quyết định của Tổng Kiểm toán Nhà nước
10. Nghị quyết liên tịch của Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc của Chính phủ với cơ quan trung ương của các tổ chức chính trị - xã hội
11. Thông tư liên tịch của Chánh án tòa án nhân dân tối cao, và Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Thông tư liên tịch của Bộ trưởng, hoặc Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với Chánh án tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Thông tư liên tịch của các Bộ trưởng, hoặc Thủ trưởng cơ quan ngang bộ.
12. Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

#### Nội dung của văn bản pháp luật có liên quan

- Luật của Quốc hội về các vấn đề cơ bản bao quát nhiều lĩnh vực cũng như quyền và nghĩa vụ.
- Nghị quyết của Quốc hội về nhiệm vụ trọng tâm phát triển kinh tế-xã hội và các vấn đề ngân sách nhà nước.
- Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về quy định giải thích hiến pháp và pháp luật.

- Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh.
- Nghị định của Chính phủ hướng dẫn về việc thực hiện các văn bản pháp lý cao hơn bao gồm cả hành động cụ thể để thực hiện chính sách, phân bổ các nhiệm vụ cụ thể cho các Bộ, xác định khu vực chưa đủ điều kiện phát triển thành các luật, hoặc pháp lệnh.
- Quyết định của Thủ tướng Chính phủ tập trung vào cách thức lãnh đạo, quản lý và điều hành hoạt động của Chính phủ và hệ thống hành chính công.
- Thông tư của các Bộ trưởng cung cấp hướng dẫn chi tiết về việc thực hiện các văn bản pháp lý cao hơn, quy định về quy trình kỹ thuật, tiêu chuẩn và cách thức để thực hiện quản lý các ngành/khu vực.

### Đánh số và mã hóa

Các chữ theo bảng chữ cái ở cuối tên của mỗi chính sách bao gồm hai phần và nối với nhau bằng dấu gạch ngang "-". Các chữ cái này là viết tắt của các loại văn bản và các cơ quan ban hành của Việt Nam. Ví dụ, trong trường hợp của Thông tư số 120/2011/TT-BTC, TT là viết tắt của chữ Thông tư theo ngôn ngữ tiếng Việt (Thông tư), và BTC là chữ viết tắt của Bộ Tài chính theo ngôn ngữ tiếng Việt (Bộ Tài Chính). Sau đây là danh sách các chữ viết tắt cho các loại văn bản, tổ chức phát hành được nêu trong báo cáo này.

NQ (Nghị quyết)	Resolution	QH13 (Quốc hội (trong trường hợp này Quốc hội thứ 13))	National Assembly (in this case the 13th National Assembly)
PL (Pháp Lệnh)	Ordinance	UBTV (Ủy ban Thường của Quốc hội)	Standing Committee of National Assembly
ND (Nghị định)	Decree	TW (Ban Chấp hành Trung ương Đảng)	Executive Committee of the Communist Party of Vietnam
QD (Quyết định)	Decision	CP (Chính phủ)	Government cabinet
TT (Thông tư)	Circular	TTg (Thủ tướng Chính phủ)	Prime Minister
TTLB (Thông tư liên Bộ)	Joint Circular	BCT (Bộ Công Thương)	Ministry of Industry and Trade
		BNN (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn)	Ministry of Agriculture and Rural Development
		BTC (Bộ Tài chính)	Ministry of Finance
		BTNMT (Bộ Tài nguyên và Môi trường)	Ministry of Natural Resources and Environment
		BYT (Bộ Y tế)	Ministry of Health
		NHNN (Ngân hàng Nhà nước Việt Nam)	State Bank of Vietnam

Nguồn: Luật số 17/2008/QH12 về ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 03 tháng 6 năm 2008.

Bảng 2.A1.2. Chức năng chính của các đơn vị trực thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT

Danh mục	Hoạt động	Đơn vị
Văn phòng hành chính Bộ (Văn phòng Bộ)	Văn phòng hành chính Bộ (Văn phòng Bộ)	Tổng kết và phối hợp hoạt động của các đơn vị thuộc Bộ
	Vụ tổ chức cán bộ	Chịu trách nhiệm về nhân sự và đào tạo cán bộ công chức
	Vụ Kế hoạch	Giám sát việc quản lý tổng hợp của các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và đầu tư cho các lĩnh vực phát triển nông nghiệp và nông thôn theo quy định của pháp luật. Phụ trách kế hoạch ngân sách nhà nước và phân bổ cho các ngành khác nhau.
	Vụ tài chính	Chịu trách nhiệm quản lý tổng hợp tài chính, kế toán, và định giá.
	Vụ khoa học công nghệ và môi trường	Giám sát việc quản lý tổng hợp của khu vực nông thôn và khoa học và công nghệ nông nghiệp, bao gồm nghiên cứu tiêu chuẩn, đo lường kết quả, lập kế hoạch và phân bổ kinh phí cho nghiên cứu và khuyến nông.
	Vụ hợp tác quốc tế	Giám sát việc quản lý tổng hợp hoạt động hợp tác quốc tế và hội nhập kinh tế quốc tế. Nó có vai trò hàng đầu trong điều phối hợp tác với các nhà tài trợ và các cơ quan khác có liên quan, các tổ chức trong việc lập, thẩm định và đàm phán ODA và FDI dự án và chương trình trong ngành nông nghiệp và PTNT Việt Nam. Nó bao gồm các văn phòng SPS.
	Vụ pháp luật/pháp chế	Chịu trách nhiệm quản lý tổng hợp các hoạt động quản trị và pháp luật liên quan đến nhiệm vụ của Bộ Nông nghiệp và PTNT. Đảm bảo tính hợp pháp của các chính sách phát triển bởi các phòng ban khác của Bộ trước khi ban hành.
	Thanh tra Bộ	Kiểm tra, thẩm tra và đề xuất các giải pháp để khiếu nại, tố cáo. Điều khiển và hướng dẫn về tổ chức và quy trình nghiệp vụ thanh tra hành chính và chuyên ngành.
	Vụ đổi mới và quản lý doanh nghiệp nông nghiệp	Giúp Bộ trưởng trong việc thiết lập, chỉ đạo, hướng dẫn, giám sát và kiểm tra việc thực hiện tái cơ cấu, đổi mới và phát triển doanh nghiệp nhà nước trong các lĩnh vực của Bộ Nông nghiệp và PTNT.
Văn phòng chung	Văn phòng tổng cục Lâm nghiệp (Tổng cục Lâm nghiệp)	Chính sách cho đầu tư công và quản lý của ngành lâm nghiệp
	Văn phòng tổng cục Thủy sản	Chính sách cho đầu tư công và quản lý của ngành nuôi trồng thủy sản.
	Văn phòng tổng cục Thủy lợi và quản lý nước sạch	Chính sách cho đầu tư công và quản lý hệ thống thủy lợi.

Phòng ban chuyên ngành	Cục trồng trọt	Chịu trách nhiệm về chính sách và quản lý sản xuất cây trồng bao gồm đầu vào như giống, phân bón, và thiết lập tiêu chuẩn chất lượng. Quản lý kỹ thuật canh tác, chất lượng và sử dụng phân bón. Chỉ đạo các kế hoạch trồng trọt và sản xuất, thiết lập các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, quy trình, quy phạm, kỹ thuật và công nghệ cho thực vật và phân bón. Quản lý các chứng nhận, chứng thực về chất lượng, thử nghiệm môi trường, công nhận và bảo vệ thương hiệu của các loài cây trồng mới và phân bón mới. Cấp, thu hồi giấy phép, giấy chứng nhận. Thiết lập danh mục xuất khẩu/nhập khẩu các loài thực vật và phân bón. Kết hợp chặt chẽ công tác quản lý các chủng gen cây trồng.
	Cục bảo vệ thực vật	Hoạt động xem xét trên pháp luật, bảo vệ thực vật, kiểm dịch thực vật, kiểm soát thuốc trừ sâu/hóa chất. Nó đóng vai trò cố vấn cho Bộ Nông nghiệp và PTNT và có thể đề xuất các chính sách liên quan đến lĩnh vực trách nhiệm của mình. Có chi nhánh các tỉnh được gọi là Cục Bảo vệ thực vật (PPD)
	Cục chăn nuôi	Thực hiện chức năng chuyên môn liên quan đến quản trị của chăn nuôi và ngành chăn nuôi bao gồm cả các dự án luật, chiến lược, kế hoạch, chứng nhận chất lượng và cấp phép. Chịu trách nhiệm cho các đầu vào như giống, thức ăn gia súc, và các tiêu chuẩn chất lượng.
	Cục thú y	Thực hiện chức năng chuyên môn liên quan đến quản lý và kiểm tra hoạt động thú y toàn quốc.
	Cục Chế biến thương mại nông-lâm-thủy sản và nghề muối	Thực hiện các chức năng chuyên môn liên quan đến việc quản trị bảo quản và chế biến nông sản, thủy sản, lâm sản và sản xuất muối, bao gồm cả việc quản lý cơ giới hóa và công nghiệp hóa sản xuất của ngành.
	Cục quản lý chất lượng nông-lâm-thủy sản	Trách nhiệm quản lý an toàn thực phẩm đối với các sản phẩm thuộc thẩm quyền Bộ Nông nghiệp và PTNT và sự phát triển của chính sách an toàn thực phẩm nói chung trong phối hợp với Bộ Công Thương và Bộ Y tế.
	Cục Kinh tế Hợp tác và Phát triển nông thôn	Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về HTX, các tổ chức nông dân và các tổ chức sản xuất nông nghiệp khác, trong đó có lồng ghép các chính sách và chương trình phát triển nông thôn. Có trách nhiệm đối với xóa đói giảm nghèo.
	Cục Quản lý xây dựng công trình	Trình đề nghị Bộ cho các chương trình xây dựng cơ bản, dự án và quyết định đầu tư. Thẩm định thiết kế kỹ thuật và dự toán chi phí cho các hạng mục xây dựng dự. Phê duyệt thiết kế xây dựng và dự toán chi tiết. Thẩm định đấu thầu và lựa chọn nhà thầu, và thực hiện vai trò tư vấn đầu tư và đấu thầu công trình xây dựng và lắp ráp. Đạt chứng nhận chất lượng công trình xây dựng. Màn hình và tăng tốc tiến độ của các hoạt động đầu tư. Giữ vị trí thành viên thường trực trong Hội đồng của tay-và-Đi-qua của Bộ trưởng và cấp Nhà nước các công trình, dự án của ngành.



Đơn vị sự nghiệp	Trung tâm Tin học và Thống kê	Chịu trách nhiệm thực hiện tất cả các hoạt động thống kê (thu thập, phân tích và báo cáo) trong lĩnh vực nông nghiệp (Bộ Nông nghiệp và PTNT, các cơ quan nhà nước và địa phương nông nghiệp) và cung cấp các hệ thống thông tin thị trường cho các sản phẩm nông nghiệp.
	Trung tâm khuyến nông quốc gia	Tuân theo hướng dẫn chiến lược của Bộ Nông nghiệp và PTNT với các mô hình trình diễn, phổ biến thông tin, đào tạo, cung cấp dịch vụ và hoạt động hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản.
	Trung tâm quốc gia về nước sạch và vệ sinh nông nghiệp	Chịu trách nhiệm về thực hiện Chương trình Mục tiêu Quốc gia về Nước sạch và Vệ sinh nông thôn. Chương trình này bao gồm việc lắp đặt hệ thống nước công cộng và hộ gia đình, nhà vệ sinh công cộng và cung cấp nước trong các trường học và trạm y tế, đào tạo và xây dựng.
	Báo Nông nghiệp Việt Nam	
	Tạp chí Nông nghiệp và phát triển nông thôn Việt Nam	
	Viện chính sách, chiến lược phát triển nông thôn Việt Nam (IPSARD)	Các chính sách think-tank, cung cấp các kết quả phân tích chiến lược và chính sách hỗ trợ quá trình xây dựng trong nông nghiệp và phát triển nông thôn. Được thành lập theo Quyết định số 9/2006/WQD-TTg ngày 09 tháng 9 năm 2006 - ban đầu là một cơ quan độc lập riêng biệt nhưng đã trở thành một bộ phận viện trong năm 2013.

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014.

**Bảng 2.A1.3. Một số ràng buộc và MFN và thuế ưu đãi đối với các mặt hàng MPS, 2013**

Sản phẩm	Dòng thuế HS	Ràng buộc cuối cùng	MFN đã áp dụng	ATIGA	ACFTA	AJCEP	AKFTA	AANZFTA
<b>Thịt bò và thịt bê</b>								
Nguyên con hoặc nửa con, tươi hoặc ướp lạnh	0201.10	30	30	5	0	13	7	10
Thịt có xương, tươi hoặc ướp lạnh (ngoại trừ Nguyên con hoặc nửa con)	0201.20	20	20	5	0	13	7	10
Thịt không xương, tươi hoặc ướp lạnh	0201.30	14	14	5	0	13	7	10
Nguyên con hoặc nửa con, đông lạnh	0202.10	20	20	5	0	13	7	10
Thịt có xương, đông lạnh (ngoại trừ Nguyên con hoặc nửa con)	0202.20	20	20	5	0	13	7	10

Thịt không xương, đông lạnh	0202.30	14	14	5	0	13	7	10
<b>Thịt lợn</b>								
Nguyên con hoặc nửa con, tươi hoặc ướp lạnh	0203.11	25	25	5	0	19	10	20
Mông sườn, vai, cắt miếng/ tươi hoặc ướp lạnh	0203.12	25	25	5	0	19	10	20
Nguyên con hoặc nửa con, đông lạnh	0203.21	15	15	5	0	n.a.	10	n.a.
<b>Thịt gia cầm</b>								
Nguyên con, tươi hoặc ướp lạnh	0207.11	40	40	5	5	13	7	20
Nguyên con, đông lạnh	0207.12	40	40	5	5	13	7	20
Thịt cắt miếng và nội tạng, đông lạnh	0207.14	20	20	5	5	11	7	20
<b>Trứng</b>								
Trứng gia cầm nguyên vỏ (ngoại trừ trứng đã thụ tinh để ấp)	0407.21	40	30	5	n.a.	25	n.a.	20
Trứng chim nguyên vỏ/được bảo quản hoặc làm chín	0407.90	40	30	5	n.a.	25	n.a.	20
<b>Hạt điều</b>								
Hạt nguyên vỏ, tươi hoặc khô	0801.31	30	3	n.a.	0	n.a.	n.a.	n.a.
Hạt đã tách vỏ, tươi hoặc khô	0801.32	25	25	5	0	n.a.	15	20
<b>Cà phê</b>								
Cà phê hạt (ngoại trừ rang hoặc không chứa caffein)	0901.11	15	15	5	5	13	7	10
Cà phê rang (ngoại trừ không chứa caffein)	0901.21	30	30	5	10	25	15	20
<b>Chè</b>								
Chè xanh đóng gói ≤ 3kg	0902.10	40	40	5	10	25	15	20
Chè xanh đóng gói > 3 kg	0902.20	40	40	5	10	25	15	20
Chè đen và chè lên men, ủ men một phần, có hoặc không có hương vị, đóng gói ≤ 3 kg	0902.30	40	40	5	10	25	15	20
Chè đen và chè lên men, ủ men một phần, có hoặc không có hương vị, đóng gói > 3 kg	0902.40	40	40	5	10	25	15	20
<b>Hạt tiêu</b>								
Hạt thuộc giống Piper, chưa xay hoặc tán	0904.11	20	20	0	5	19	10	n.a.

Hạt tiêu giống Piper, xay hoặc tán	0904.12	20	20	0	5	19	10	n.a.
<b>Hạt ngô</b>								
Hạt ngô (ngoại trừ ngô giống)	1005.90	30	30	0	7.5	12	10	12.5
<b>Gạo</b>								
Thóc, hạt thô	1006.10	0-40	0-40	2.5	0	0	7.5	0
Gạo lứt hoặc gạo nâu	1006.20	40	40	5	n.a.	25	15	20
Gạo chưa đánh bóng	1006.30	40-50	40	5	5-10	25-31	15	20
Gạo tấm	1006.40	40	40	5	5	25	15	20
<b>Đường</b>								
Đường củ cải (ngoại trừ đã pha thêm hương liệu hoặc chất màu)	1701.12	100	25	5	n.a.	n.a.	n.a.	20
Đường mía (ngoại trừ đã pha thêm hương liệu hoặc chất màu)	1701.13 1701.14	85	25	5	n.a.	n.a.	n.a.	20
Đường mía hoặc đường củ cải tinh chế, đã pha thêm hương liệu hoặc chất màu, ở thể rắn	1701.91	100	40	5	n.a.	n.a.	n.a.	20
Đường mía hoặc đường củ cải và đường sucroza tinh khiết về mặt hóa học, ở thể rắn (trừ đường mía và củ cải có chứa thêm hương liệu hoặc chất tạo màu và đường thô)	1701.99	85	40	5	n.a.	n.a.	n.a.	20
<b>Cao su</b>								
Mủ cao su tự nhiên	4001.10	5	3	0	0	n.a.	n.a.	n.a.
Tấm đã xông khói	4001.21	5	3	0	0	n.a.	n.a.	n.a.
Cao su tự nhiên được quy định về mặt kĩ thuật (TSNR)	4001.22	5	3	0	0	n.a.	n.a.	n.a.

n.a. không áp dụng, tức là không có thuế suất ưu đãi được cung cấp. Áp dụng thuế quan MFN là có thể áp dụng. ATIGA: Thương mại ASEAN trong Hiệp định hàng hóa; ACFTA: Hiệp định tự do thương mại ASEAN-Trung Quốc; AJCEP: Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện ASEAN-Nhật Bản; AKFTA: Hiệp định tự do thương mại ASEAN-Hàn Quốc; AANZFTA: Hiệp định tự do hóa thương mại ASEAN-Australia-New Zealand.

Nguồn: Biểu thuế WTO, <http://tariffdata.wto.org/Default.aspx>.

**Bảng 2.A1.4. Hàng hoá nhập khẩu theo dòng thuế đối tượng cấp giấy phép quản lý của Bộ Nông nghiệp và PTNT**

Dòng thuế HS	Miêu tả	Hình thức quản lý
ex 3004; 30062000	Thuốc thú y và nguyên liệu làm thuốc thú y	Giấy phép TBT/SPS
N.A.	Chế phẩm sinh học dùng trong thú y đăng ký sử dụng lần đầu tiên tại Việt Nam	Giấy phép TBT/SPS
ex 3808	Thuốc trừ sâu và nguyên liệu làm thuốc trừ sâu loại trừ trong Danh mục thuốc BVTV được phép sử dụng ở Việt Nam	Giấy phép tự động
ex 3808	Thuốc trừ sâu và nguyên liệu làm thuốc trừ sâu có trong danh sách thuốc trừ sâu được sử dụng có hạn chế ở Việt Nam	Giấy phép tự động
ex 0106; 06; 07; 08; 09; 12	Thực vật, giống vật nuôi, và các loại côn trùng không có ở Việt Nam	Giấy phép TBT/SPS
ex 23	Thức ăn chăn nuôi và nguyên liệu sản xuất thức ăn chăn nuôi mới được sử dụng ở Việt Nam	Giấy phép TBT/SPS
3101; 3102; 3103; 3104; 3105	Phân bón mới sử dụng ở Việt Nam	Giấy phép TBT/SPS
3001; 3002	Nguồn gen thực vật, động vật và các cơ quan nội tạng vi mô sử dụng cho các mục đích khoa học	Giấy phép TBT/SPS
ex 01	Động vật và thực vật hoang dã chịu kiểm soát nhập khẩu theo Công ước CITES	Giấy phép tự động

Nguồn: WTO (2013), Rà soát chính sách thương mại ở Việt Nam: Báo cáo bởi Ban thu ký, WT/TPR/S/287/Rev.1, ngày 04 tháng 11.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

Abbott, P, J. Bentzen và F. Tarp (2006), "Việc gia nhập WTO của Việt Nam: Những bài học từ quá khứ Hiệp định Thương mại", Thảo luận số PGR2.06.02, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế (CIEM), Hà Nội, [www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/SurveyData/1245397077318.pdf](http://www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/SurveyData/1245397077318.pdf).

Arita, S. và J. Dyck (2014), "Ngành sản xuất lương thực của Việt Nam và các đối tác xuyên Thái Bình Dương", Bản tin thông tin kinh tế số 130, Nghiên cứu dịch vụ kinh tế, USDA, Washington DC, [www.ers.usda.gov/publications/eib-economic-information-bulletin/eib-130.aspx](http://www.ers.usda.gov/publications/eib-economic-information-bulletin/eib-130.aspx).

Athukorala, P-C, L.H. Pham và T.T. Vo, (2009), "Vietnam", in Anderson, K. và W. Martin (eds), Bóp méo các bảo hộ cho nông nghiệp ở Châu Á, Ngân hàng thế giới, Washington, DC, [http://sit-eresources.worldbank.org/INTTRADERESEAR/Resourses/544824-1146153362267/Asia\\_e-book\\_0209.pdf](http://sit-eresources.worldbank.org/INTTRADERESEAR/Resourses/544824-1146153362267/Asia_e-book_0209.pdf).

Bao, D.H. (2012), Tổng hợp nhân tố và yếu tố quyết định trong nông nghiệp Việt Nam, Tiến sĩ kinh tế học đại học Canberra.

Barker, R., C. Ringler, M.T. Nguyen và M. Rosegrant (2004), "Chính sách vĩ mô và ưu tiên đầu tư cho tưới tiêu nông nghiệp ở Việt Nam", Báo cáo nghiên cứu đánh giá toàn diện 6, Đánh giá toàn diện về quản lý trong nông nghiệp tại Colombo, Sri Lanka, [www.iwmi.cgiar.org/assessment/files\\_new/publications/CA%20Research%20Reports/CARR6.pdf](http://www.iwmi.cgiar.org/assessment/files_new/publications/CA%20Research%20Reports/CARR6.pdf).

Benjamin, D. và L. Brandt (2002), "Nông nghiệp và phân phối thu nhập ở nông thôn Việt Nam sau cải cách kinh tế: câu chuyện 2 khu vực", William Davidson Working Bài viết số 519, Đại học Michigan Business, <http://wdi.umich.edu/files/publications/workingpapers/wp519.pdf>.

Bjornstad, L. (2009), "Kết quả phân cấp tài chính, ưu đãi tài chính, và vì người nghèo: Bằng chứng từ Việt Nam", Kinh tế ADB bài viết số 168, Ngân hàng Phát triển Châu Á, [www.adb.org/sites/default/files/pub/2009/Economics-WP168.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2009/Economics-WP168.pdf).

Briones, R.M, A. Durand-Morat, E.J. Wailes and E.C. Chaves (2012), "Biến đổi khí hậu và giá biến động: chúng ta có phải dự trữ khẩn cấp gạo trong ASEAN+3?", ADB Tài liệu phát triển bền vững số 24, tháng 8, ADB, Manila, [www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/12264.pdf](http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/12264.pdf).

Business Monitor International [BMI] (2011), Báo cáo thương mại nông nghiệp Q4 năm 2011, BMI, London, [www.vietnam-report.com/wp-content/uploads/downloads/2012/02/B-VN-Agri-Q4-2011.pdf](http://www.vietnam-report.com/wp-content/uploads/downloads/2012/02/B-VN-Agri-Q4-2011.pdf).

Centre for International Economics [CIE] (1998), Các chính sách thương mại của Việt Nam năm 1998, Trung tâm kinh tế thế giới, Canberra và Sydney, [www.thecie.com.au/content/publications/CIE-vietnam\\_trade\\_policies.pdf](http://www.thecie.com.au/content/publications/CIE-vietnam_trade_policies.pdf).

Cervantes-Godoy, D. và J. Dewbre (2010), "Tầm quan trọng phát triển bền vững kinh tế nông nghiệp và giảm nghèo: Nghiên cứu trường hợp của Việt Nam", báo cáo trình bày tại diễn đàn nông nghiệp toàn cầu, 29-30 tháng 11, OECD, Paris. [www.oecd.org/tad/agricultural-olices/46378758.pdf](http://www.oecd.org/tad/agricultural-olices/46378758.pdf).

Cook, R.C., T.T. Dao, D. Ellingson, J.J van Gijn and T.E McGrath (2013), "Miễn thu lợi phí ở Việt Nam", ADB Briefs số 12, ADB, Manila, [www.adb.org/sites/default/files/pub/2013/irrigation-service-fee-waiver-in-viet-nam-rev.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2013/irrigation-service-fee-waiver-in-viet-nam-rev.pdf).

Coxhead, I., N.B.N Kim, T.T. Vu and T.P.H. Nguyen (2010), Một mùa vụ bội thu:Chiến lược lựa chọn của Bộ Nông nghiệp và PTNT Việt Nam, Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc, Hà Nội, [http://www.vn.undp.org/content/dam/vietnam/docs/Publications/26491\\_20459\\_SEDS.31032010\\_\\_RP7\\_E\\_.pdf](http://www.vn.undp.org/content/dam/vietnam/docs/Publications/26491_20459_SEDS.31032010__RP7_E_.pdf).

Dang K.S., N.Q. Nguyen, Q.D. Pham, T.T.T. Truong (2006), "Cải cách chính sách và chuyển đổi nông nghiệp Việt Nam", Tăng trưởng nhanh của một số nước Châu Á - Bài học và ngụ ý cho an nông nghiệp và an ninh lương thực: Hàn Quốc (Nam Triều Tiên), Thái Lan và Việt Nam, FAO, Văn phòng khu vực Châu Á và Thái Bình Dương, <http://www.fao.org/docrep/009/ag089e/AG089E00.htm#TOC>.

Dao, T.A. và đồng tác giả (2014), Cấu trúc thể chế kiểm soát an toàn thực phẩm trong chuỗi giá trị thực phẩm, Báo cáo của Bộ Nông nghiệp và PTNT.

Dao, T.A., D.T. Le và T.B. Vu (2005), "Tăng cường phát triển bền vững đa dạng nông nghiệp tại Việt Nam", CAPSA Working Paper số 86, Trung tâm giảm nghèo thông qua phát triển của cây trồng phụ ở châu Á và Thái Bình Dương, Ủy ban Kinh tế Xã hội châu Á và Thái Bình Dương,

<http://www.uncapsa.org/publication/wp86.pdf>.

Nhóm nghiên cứu phát triển kinh tế (DERG) (2012), Các dạng sản có và hiệu quả của tín dụng ở nông thôn Việt Nam: Bằng chứng từ các nguồn lực của hộ gia đình 2006-2008-2010, soạn thảo dự theo (ARD) Chương trình Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Đại sứ quán Đan Mạch ở Việt Nam, [www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/InDepthStudy/2012/13388684552500.pdf](http://www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/InDepthStudy/2012/13388684552500.pdf).

Ellis, K., R. Singh, S. Khemani, H. Vu and N.D. Tran (2010), Đánh giá tác động cạnh tranh kinh tế: Kết quả từ Việt Nam, Viện phát triển hải ngoại, London, [www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6060.pdf](http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6060.pdf).

FAO (Food và Agricultural Organization of the United Nations) (2013), Khuôn khổ chương trình quốc gia Việt Nam 2012-2016, FAO Representation in Việt Nam, [www.fao.org/fileadmin/templates/faovn/files/Administration/Vietnam\\_CPF\\_31\\_July\\_2013\\_Final\\_Aug\\_printed.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/faovn/files/Administration/Vietnam_CPF_31_July_2013_Final_Aug_printed.pdf).

FAO (2011), Việt Nam và thành tựu của FAO và Câu chuyện thành công, Đại diện FAO tại Việt Nam, [www.fao.org/fileadmin/templates/rap/files/epublications/Viet\\_NamedocFINAL.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/rap/files/epublications/Viet_NamedocFINAL.pdf).

Hong-Loan, T. và W.J. McCluskey (2012), "Cải tiến thuế bất động sản ở Việt Nam: Một tiến bộ trong công việc", Tài liệu IMFG về tài chính và quản lý đô thị, số 8, Viện tài chính & quản lý đô thị, Đại học Toronto, [www.utoronto.ca/mcis/imfg/](http://www.utoronto.ca/mcis/imfg/).

Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA) (2012), Viện nghiên cứu Quốc gia Việt Nam, [www.centennial-group.com/downloads/VN%20country%20report3.pdf](http://www.centennial-group.com/downloads/VN%20country%20report3.pdf).

Kink, M. và D.A.T. Nguyen (2009), "Cải cách chính sách thuê mướn đất: Phi tập thể hoá và hệ thống Đổi mới ở Việt Nam", Thảo luận IFPRI số 927, IFPRI.

Le, H.A. (2006), "Chính sách thuế và sử dụng đất nông nghiệp", trong Chính sách phát triển nông nghiệp và đất đai của Việt Nam, by S.P. Marsh, T.G. MacAulay và V.H. Pham (eds.), ACIAR Monograph số 123, Trung tâm nghiên cứu nông nghiệp quốc tế Australian. Canberra, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/114071/2/123.pdf>.

MARD (Bộ NN&PTNT) (2014a), Tài liệu tham khảo về khung chính sách nông nghiệp ở Việt Nam trong giai đoạn 1990-2013 chuẩn bị cho đánh giá của OECD về chính sách nông nghiệp ở Việt Nam.

MARD (2014b), Tài liệu tham khảo về các chính sách nông nghiệp trong nước ở Việt Nam cho đánh giá của OECD về chính sách nông nghiệp tại Việt Nam.

Marsh, S.P., H.A. Le và T.G. MacAulay (2006), "Sử dụng tín dụng trong các hộ gia đình nông dân ở Việt Nam: Những ảnh hưởng đối với chính sách tín dụng nông thôn", Chính sách phát triển nông nghiệp và đất đai của Việt Nam, by S.P. Marsh, T.G. MacAulay và V.H. Pham (eds.), ACIAR Monograph No. 123, Trung tâm nghiên cứu nông nghiệp quốc tế Australian. Canberra, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/114071/2/123.pdf>.

Martini, R. (2011), "Xu hướng dài hạn trong tác động của chính sách nông nghiệp", tài liệu OECD thực phẩm, nông nghiệp và thủy sản, số 45, OECD xuất bản, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5kgdp5zw179q-en>.

McCaig, B. và N. Pavcnik (2013), "Biến động ngoài nông nghiệp: Thay đổi cấu trúc ở Việt Nam", tài liệu làm việc NBER, Số 19616, Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia, Cambridge, MA, <http://www.nber.org/papers/w19616>.

Newman, C., F. Wainwright, L.H. Nguyen, T.U. Bui, V.N.K Le, D.K. Luu (2012), Cú sốc và chiến lược đối phó rủi ro thu nhập hộ gia đình: Vai trò của bảo hiểm chính thức ở nông thôn Việt Nam, [www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/IndepthStudy/2012/13388683221090.pdf](http://www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/IndepthStudy/2012/13388683221090.pdf).

Nguyen, D.A.T. (2010), Cải cách ruộng đất của Việt Nam, sinh kế và vấn đề chính sách tại nông thôn, [www.rimisp.org/wp-content/uploads/2010/05/Paper\\_Nguyen\\_Do\\_Anh\\_Tuan.pdf](http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2010/05/Paper_Nguyen_Do_Anh_Tuan.pdf).

Nguyen, H.C. (2006), "Chính sách đầu vào và đầu ra và tác động của nó đối với sản xuất nông nghiệp Input", Phát triển nông nghiệp và chính sách đất đai ở Việt Nam, by S.P. Marsh, T.G. MacAulay và V.H. Pham (eds.), ACIAR Monograph No. 123, Australian Centre for International Agricultural Research, Canberra, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/114071/2/123.pdf>.

Nguyen, H. và Grote, U. (2004), "Chính sách nông nghiệp ở Việt Nam: Ước tính hỗ trợ người sản xuất tại Việt Nam 1986-2002", tài liệu MTID, số 79, IFPRI, [www.ifpri.org/sites/default/files/publications/mtidp79.pdf](http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/mtidp79.pdf).

Nguyen, M.H. và T. Talbot (2013), "Tính chính trị của chính sách giá lương thực: Trường hợp giá lúa gạo tại Việt Nam", Tài liệu làm việc WIDER, số 2013/035, Viện Nghiên cứu và phát triển kinh tế thế giới, Đại học Liên Hợp Quốc, Helsinki, [www.wider.unu.edu/stc/repec/pdfs/wp2013/WP2013-035.pdf](http://www.wider.unu.edu/stc/repec/pdfs/wp2013/WP2013-035.pdf).

Nguyen, V.B. (2012), "Khuyến nông ở Việt Nam: Vai trò, vấn đề và cơ hội", báo cáo trình bày tại Hội nghị tư vấn Khuyến nông, Beijing, 15-17 tháng 3, [www.syngentafoundation.org/\\_temp/BO\\_AG\\_EXTN\\_VIETNAM.pdf](http://www.syngentafoundation.org/_temp/BO_AG_EXTN_VIETNAM.pdf).

Nielsen, C.P. (2002), "Chính sách lúa gạo Việt Nam: Những cải cách gần đây và những cơ hội trong tương lai", Tài liệu làm việc 8/02, Viện Nghiên cứu Kinh tế thực phẩm Đan Mạch, [www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/1080.pdf](http://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/1080.pdf)

OECD (2014), Giám sát và đánh giá chính sách nông nghiệp năm 2014: Các quốc gia OECD, OECD xuất bản, Paris, DOI: [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_pol-2014-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2014-en).

OECD (2012), "Việt Nam", Dịch bệnh ở vật nuôi: Phòng ngừa, kiểm soát và kế hoạch bồi thường, OECD xuất bản, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264178762-14-en>.

OECD (2009), Nhận xét chính sách đầu tư của OECD: Việt Nam 2009: Đánh giá khung chính sách cho đầu tư, OECD xuất bản, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264050921-en>.

Orden, D., F. Cheng, H. Nguyen, U. Grote, M. Thomas, K. Mullen, D. Sun (2007), "Ước tính hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp cho các nước đang phát triển: Đo lường và bằng chứng từ Ấn Độ, Indonesia, Trung Quốc, và Việt Nam", Báo cáo nghiên cứu, Số 152, IFPRI, [www.ifpri.org/sites/default/files/publications/rr152.pdf](http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/rr152.pdf).

Pham, B.D (2013), "Rà soát sự phát triển của tài chính nông thôn ở Việt Nam", Tạp chí kinh tế và phát triển, phần 15, Số 1, tháng 4, [www.vjol.info/index.php/KTQD/article/viewFile/11365/10348](http://www.vjol.info/index.php/KTQD/article/viewFile/11365/10348).

Pham, D.M., D. Mishra, K.C. Cheong, J. Arnold, A.M. Trinh, N.H.T. Ngo, P.H.T. Nguyen (2013), Lợi thế Thương mại, Sự tạo ra Giá trị và Năng lực Cạnh tranh: Gợi ý Chính sách cho sự Tăng trưởng Kinh tế của Việt Nam, Volume 2, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/07/18307918/trade-facilitation-value-creation-competitiveness-policy-implications-vietnams-economic-growth-vol-2-3>.

Pham, H.N. (2010), "Ngành Công nghiệp Lúa gạo Việt Nam trong cuộc Khủng hoảng Lương thực toàn cầu", trong D. Dawe (ed.), Khủng hoảng lúa gạo: Thị trường, các Chính sách và An ninh Lương thực, FAO và Earthscan, [www.fao.org/docrep/015/an794e/an794e00.pdf](http://www.fao.org/docrep/015/an794e/an794e00.pdf).

Phạm, Q.D. (2006), "Ngành Nông nghiệp Việt Nam: Các chính sách và Hiệu quả", tài liệu của Hội nghị Quốc tế về Phát triển con người, Madrid, [www.reduniversitaria.es/ficheros/Pham%20Quang%20Dieu.pdf](http://www.reduniversitaria.es/ficheros/Pham%20Quang%20Dieu.pdf).

Phan, S.H. (2014), "Một Đánh giá Định tính về Chương trình Kinh tế của Việt Nam giai đoạn 2006-2010 và Hiệu quả của ngành Nông nghiệp", Tạp chí Nông nghiệp và Phát triển Châu Á, Vol. 11, số 1, trang. 39-63.

Phan, S.H. và V.T. Trinh (2014), Rà soát các Chính sách Nông nghiệp: Việt Nam 1976-2013.

Rama, M. (2008), "Các quyết sách khó khăn: Việt Nam trong Quá trình Chuyển đổi", Bài viết số. 40, Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Riedel, J. và W.S. Turley (1999), "Yếu tố Chính trị và Kinh tế của việc Chuyển đổi sang nền Kinh tế Thị trường Mở ở Việt Nam", Bài viết số. 152, Trung tâm Phát triển OECD, Nhà xuất bản OECD, Paris.

Sikor, T. (2011), "Tài chính Hộ gia đình Trồng Rừng ở Việt Nam: các Chương trình hiện tại và các Lựa chọn trong tương lai", Bài viết, số. 69, Trung tâm Nghiên cứu Lâm nghiệp Quốc tế, Bogor, Indonesia, [http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/WPapers/WP69CIFOR.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP69CIFOR.pdf).

Tantraporn, A và V. Tuchinda (2012), "AFTA và các Ảnh hưởng của nó đối với Thương mại Nông nghiệp và An ninh Lương thực tại khu vực ASEAN", trong các Hiệp định Thương mại Khu vực và An ninh Lương thực ở châu Á, Nhà xuất bản RAP 2012/15, Văn phòng Khu vực của FAO tại khu vực châu Á và Thái Bình Dương, Bangkok, [www.fao.org/docrep/018/i3026e/i3026e.pdf](http://www.fao.org/docrep/018/i3026e/i3026e.pdf).

Tisdell, C. (2010), "Tăng trưởng Kinh tế và Chuyển đổi ở Việt Nam và Trung Quốc và những Hậu quả của nó đối với ngành Nông nghiệp của hai Quốc gia: Chính sách và các vấn đề Điều chỉnh trong nông nghiệp", Bài viết về Kinh tế, Sinh thái và Môi trường, số. 171, Đại học Queensland, Brisbane, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/94305/2/WP%20171.pdf>.

Tran, C.T. (2014a), Chính sách an ninh lương thực của Việt Nam, Cơ sở dữ liệu Chính sách Nông nghiệp FFTC, Trung tâm Công nghệ Thực phẩm và Phân bón cho khu vực châu Á và Thái Bình Dương, [http://ap.fftcc.agnet.org/ap\\_db.php?id=212](http://ap.fftcc.agnet.org/ap_db.php?id=212).

Tran, C.T. (2014b), Tổng quan về Chính sách Nông nghiệp ở Việt Nam, Cơ sở dữ liệu Chính sách Nông nghiệp FFTC, Trung tâm Công nghệ Thực phẩm và Phân bón cho khu vực châu Á và Thái Bình Dương, [http://ap.fftcc.agnet.org/ap\\_db.php?id=195](http://ap.fftcc.agnet.org/ap_db.php?id=195).

Tran, C.T. (2014c), Chính sách Bảo hiểm Nông nghiệp tại Việt Nam, Cơ sở dữ liệu Chính sách Nông nghiệp FFTC, Trung tâm Công nghệ Thực phẩm và Phân bón cho khu vực châu Á và Thái Bình Dương, [http://ap.fftcc.agnet.org/ap\\_db.php?id=276](http://ap.fftcc.agnet.org/ap_db.php?id=276).

Tran, C.T., B.L. Dinh và H.P. Hu (2013), Việt Nam: phân tích chính sách ngành Lúa gạo, Tổ chức Phát triển Hà Lan SNV, Văn phòng tại Việt Nam, Hà Nội.

Tran C.T. và B.L. Dinh, (2014a), Khung Chính sách Nông nghiệp và các Chính sách Nông nghiệp chính gần đây tại Việt Nam, Cơ sở dữ liệu Chính sách Nông nghiệp FFTC, Trung tâm Công



nghệ Thực phẩm và Phân bón cho khu vực châu Á và Thái Bình Dương, [http://ap.fttc.agnet.org/ap\\_db.php?id=261](http://ap.fttc.agnet.org/ap_db.php?id=261).

Tran, C.T. và B.L, Dinh (2014b), Biện pháp đối phó với Tự do hóa thương mại trong ngành nông nghiệp Việt Nam, Cơ sở dữ liệu Chính sách Nông nghiệp FFTC, Trung tâm Công nghệ thực phẩm và phân bón cho khu vực châu Á và Thái Bình Dương, [http://ap.fttc.agnet.org/ap\\_db.php?id=252#\\_ftn1](http://ap.fttc.agnet.org/ap_db.php?id=252#_ftn1).

Tran, T.T. (2014), "Phân bón tại Việt Nam", ReSAKSS Ghi chú về chính sách châu Á 11, IFPRI, [www.ifpri.org/sites/default/files/publications/resakssasiapn11.pdf](http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/resakssasiapn11.pdf).

Tsukaga, K. (2011), "Việt Nam: An ninh lương thực tại một quốc gia xuất khẩu gạo", in S. Shigetomi, K. Kubo và K. Tsukada (eds), Khủng hoảng lương thực thế giới và các chiến lược của các nhà xuất khẩu gạo châu Á, Khảo sát điểm 32, IDE-JETRO, Chibu, [http://d-arch.ide.go.jp/id-edp/SPT/SPT003200\\_005.pdf](http://d-arch.ide.go.jp/id-edp/SPT/SPT003200_005.pdf).

van Tongeren, F. (2008), "Thiết kế và thực hiện chính sách nông nghiệp: Một Tổng hợp", OECD Tài liệu về Thực phẩm, Nông nghiệp và Thủy sản OECD, số. 7, Nhà xuất bản OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/243786286663>.

VietCapital Securities (2011), Ngành Cao su Tự nhiên Việt Nam, Công ty Chứng khoán VietCapital, HCMC, [www.scec.com.vn](http://www.scec.com.vn).

Vo, T.T. (2008), "Các thách thức, Triển vọng và Chiến lược Phát triển CLMV: Trường hợp của Việt Nam", trong C. Sotharith (ed.), Chiến lược Phát triển cho CLMV trong Kỷ nguyên Hội nhập Kinh tế, Báo cáo dự án nghiên cứu ERIA 2007-4, Chiba: IDE-JETRO, trang. 497-515, [http://www.eria.org/publications/research\\_project\\_reports/images/pdf/PDF%20No.4/No.4-part3-13-Vietnam.pdf](http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/PDF%20No.4/No.4-part3-13-Vietnam.pdf).

Vo, T.T. (2005), "Tự do hóa thương mại của Việt Nam và hội nhập kinh tế quốc tế", Bản tin Kinh tế ASEAN, Vol. 22, Số. 1, Tháng 4, trang. 75-91.

Vu, N.K. (2014), "Sự tham gia của Việt Nam trong các vòng FTA: Lịch sử, Cam kết và Thách thức", OREI Policy Brief, Số. 11, Tháng 3, ADB, Manila, [http://aric.adb.org/pdf/policy\\_brief/vietnam-participation-fta-history-commitments-and-challenges.pdf](http://aric.adb.org/pdf/policy_brief/vietnam-participation-fta-history-commitments-and-challenges.pdf).

WB (Ngân hàng Thế giới) (2014), Tái cấu trúc thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế giá trị gia tăng ở Việt Nam: Một phân tích về những thay đổi hiện tại và chương trình cho tương lai, Báo cáo Số. AUS1671, Đông Á và Thái Bình Dương, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

WB (Ngân hàng Thế giới) (2012), Báo cáo Phát triển Việt Nam 2012: Nền kinh tế thị trường cho nền kinh tế thu nhập trung bình Việt Nam, Ngân hàng Thế giới, Hà Nội.

WB (Ngân hàng Thế giới) (2011), Báo cáo Phát triển Việt Nam 2011: Quản lý tài nguyên thiên nhiên, Ngân hàng Thế giới, Hà Nội.

Wolz, A. và B.D. Pham (2010), "Sự chuyển đổi của Hợp tác xã sản xuất nông nghiệp: Trường hợp của Việt Nam", Tạp chí Hợp tác nông thôn, Vol. 38, Số. 2, trang. 117-133, <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/163895/2/Wolz%20jrc38-2%282010%29.pdf>.

WTO (Tổ chức Thương mại Thế giới) (2013), Rà soát Chính sách Thương mại của Việt Nam: Báo cáo của Ban Thư ký, WT/TPR/S/287/Rev.1, 4 tháng 11.

WTO (Tổ chức Thương mại Thế giới) (2006), Báo cáo của Ban Công tác về việc Gia nhập của Việt Nam, WT/ACC/VNM/48, 27 tháng 10.

WTO (Tổ chức Thương mại Thế giới) (2004), Việc Gia nhập của Việt Nam: Các câu hỏi bổ sung và Trả lời, WT/ACC/VNM/33, 13 tháng 10.

## CHƯƠNG 3

# MÔI TRƯỜNG CHÍNH SÁCH CỦA VIỆT NAM CHO ĐẦU TƯ NÔNG NGHIỆP

Chương này nêu bật những thách thức chính cần được xem xét để cải thiện khung chính sách về đầu tư bền vững trong nông nghiệp, rút ra từ Khung Chính sách của OECD cho Đầu tư trong Nông nghiệp. Đầu tiên, Chương này đánh giá các xu hướng chính của đầu tư trong nước và quốc tế trong nông nghiệp từ những cải cách đổi mới vào năm 1986, và cung cấp một cái nhìn tổng quan về chính sách đầu tư của Việt Nam, tập trung thúc đẩy quan hệ đối tác công-tư, giảm vai trò của doanh nghiệp nhà nước và nâng cao an toàn thực phẩm. Sau đó, Chương này đánh giá các chính sách và biện pháp thúc đẩy đầu tư, bao gồm khuyến khích đầu tư và thủ tục cấp phép, và mô tả chính sách đất đai như quyền sử dụng đất là một điều kiện quan trọng cho đầu tư bền vững trong nông nghiệp. Chương này cũng phân tích các chính sách hiện có về tiếp cận tài chính của nhà đầu tư nông nghiệp, và đánh giá các khó khăn của các nhà đầu tư phát sinh từ phát triển cơ sở hạ tầng, chính sách thương mại, nghiên cứu và phát triển nguồn nhân lực. Cuối cùng là phần đánh giá các chính sách nhằm thúc đẩy kinh doanh có trách nhiệm trong nông nghiệp. Phần cuối tóm tắt kết quả chính của Chương này.

### 3.1. Giới thiệu

Như đã trình bày trong khung Chính sách của OECD cho đầu tư trong nông nghiệp (OECD, 2014a), cải thiện môi trường chính sách cho đầu tư tư nhân bền vững trong nông nghiệp là rất quan trọng để nâng cao năng suất nông nghiệp, thúc đẩy giá trị gia tăng, phát huy tối đa các lợi ích phát triển của các khoản đầu tư, và đạt được an ninh lương thực. Đầu tư vào nông nghiệp dựa vào mối liên kết môi trường chính sách kết hợp mà ở đó một loạt các chính sách ngành và toàn nền kinh tế đóng góp vào môi trường đầu tư.

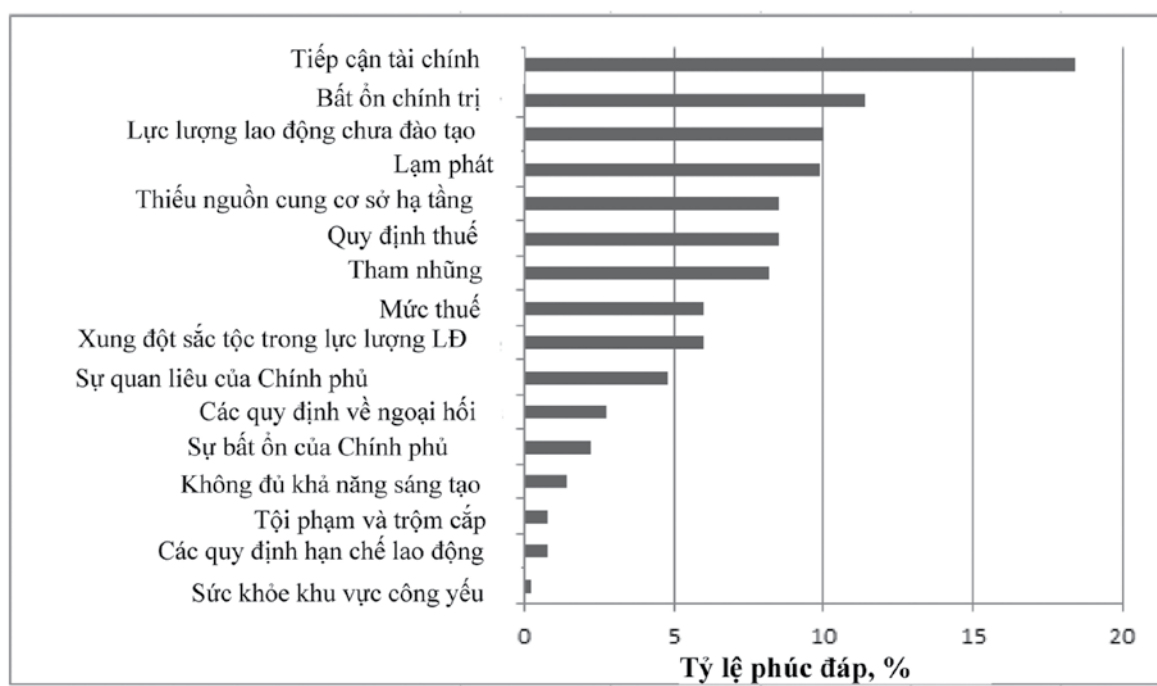
Trong hai thập kỷ qua, Việt Nam đã **thành công trong việc thu hút đầu tư** do kinh tế vĩ mô và môi trường đầu tư thuận lợi được hỗ trợ bởi quá trình phi hợp tác hóa nông nghiệp và cấp quyền sử dụng đất. Kết quả là, sản xuất nông nghiệp tăng gần gấp đôi về khối lượng giữa các năm 1990 và 2012, vượt tất cả các đối thủ cạnh tranh chính của Việt Nam ở Châu Á. Đến năm 2012, Việt Nam đã trở thành nước xuất khẩu hạt điều và hồ tiêu đen lớn nhất thế giới và là một trong những nhà xuất khẩu lớn nhất về xuất khẩu gạo, cà phê, sắn và cao su thiên nhiên (Mục 1.6 và Phụ lục 1.A1). Trong một bối cảnh nhiều mức tăng trưởng đã giảm và hầu hết các nguồn tài nguyên thiên nhiên đã được khai thác tối đa, và thậm chí đôi khi bị khai thác quá mức, bây giờ Việt Nam cần phải thúc đẩy thâm canh bền vững để khai thác những tiềm năng được tạo ra bởi các thị trường trong nước và quốc tế cho các sản phẩm nông nghiệp-thực phẩm của Việt Nam.

**Những hạn chế đang tồn tại** cản trở đầu tư tư nhân dọc theo chuỗi cung ứng nông nghiệp cần được giải quyết. Đất đai manh mún ở vùng cao giới hạn quy mô kinh tế và sự thiếu minh bạch trong quản lý đất đai tạo thành trở ngại đáng kể cho đầu tư. Các nhà đầu tư lớn gặp khó khăn khi tiếp cận tài chính dài hạn trong khi các nhà sản xuất quy mô nhỏ tiếp tục chủ yếu dựa vào tín dụng phi chính thức. Cơ sở hạ tầng nông thôn cơ bản đã được cải thiện đáng kể trong thập kỷ qua nhưng đã không theo kịp với tăng trưởng kinh tế tăng nhanh, dẫn đến cơ sở hạ tầng tắc nghẽn nghiêm trọng. Cuối cùng, vai trò của các tổ chức nông dân yếu buộc các nhà đầu tư phải kết hợp với nhiều nhà sản xuất quy mô nhỏ, làm tăng chi phí giao dịch và không ổn định khi thực thi hợp đồng.

Theo khảo sát về **hoạt động kinh doanh** của Ngân hàng Thế giới, Việt Nam đứng thứ 99 trong số 189 quốc gia vào năm 2014 về môi trường kinh doanh. Trong khi, môi trường này thuận lợi hơn Philippines, Indonesia, Campuchia, Lào và Myanmar, nhưng xếp sau Singapore, Malaysia, Thái Lan và Trung Quốc. Theo khảo sát năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FIEs) lưu ý rằng Việt Nam có chuyển biến tốt về: giảm thiểu rủi ro; ổn định chính sách và ảnh hưởng của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài đối với các chính sách có tác động tới kinh doanh của họ. Việt

Nam khá tốt về thuế suất so với các đối thủ cạnh tranh. Đổi lại, Việt Nam kém hấp dẫn do tham nhũng, gánh nặng điều hành, chất lượng của các dịch vụ công (như giáo dục và y tế), chất lượng và độ tin cậy của cơ sở hạ tầng (PCI 2013). Điều này là phù hợp với báo cáo của Diễn đàn Kinh tế Thế giới khi các đại biểu Việt Nam cho rằng tiếp cận tài chính là vấn đề lớn nhất đối với hoạt động kinh doanh (Hình 3.1). Một số đại biểu Việt Nam cho rằng bất ổn chính trị, lao động thiếu kỹ năng, lạm phát, cơ sở hạ tầng chưa đầy đủ, quy định về thuế và tham nhũng là những hạn chế lớn đối với các nhà đầu tư. Tiếp cận tài chính là vấn đề lớn nhất đối với hoạt động kinh doanh.

Hình 3.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh, 2014



Nguồn: WEF (2013), "Báo cáo cạnh tranh toàn cầu 2013-2014", Diễn đàn Kinh tế Thế giới.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223942>

Chính phủ phát triển **một số chính sách** và các công cụ pháp lý để phản ứng với những thách thức này và cho phép các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài nắm bắt cơ hội phát triển trong lĩnh vực nông nghiệp thực phẩm. Thị trường trong nước tạo ra cơ hội tiềm năng đối với sản phẩm thực phẩm chất lượng cao, như là kết quả của tăng dân số và thu nhập. Việt Nam phát triển nhanh nhất tầng lớp trung bình và giàu ở khu vực Đông Nam Á. Giữa năm 2012 và năm 2020, nhóm người tiêu dùng này sẽ tăng từ 12 triệu đến 33 triệu (BCG, 2014). Chính sách đầu tư đã ngày càng hỗ trợ khu vực tư nhân từ năm 1986. Luật Đầu tư mới đã được áp dụng vào tháng 11 năm 2014, giảm số lượng các lĩnh vực đầu tư có điều kiện và giảm các thủ tục đầu tư. Lộ trình được xây dựng để

cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước. Những nỗ lực đáng kể gần đây được thực hiện để thúc đẩy quan hệ đối tác công-tư cho một số hàng hóa khác nhau. Chương trình xác định quyền sử dụng đất được thực hiện rất ấn tượng, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp cho khoảng 85% diện tích đất nông nghiệp.

Một số chính sách có thể được sửa đổi và cần **nỗ lực hơn nữa** để thu hút đầu tư tư nhân. Phân tích chi phí-lợi ích có thể được thực hiện để đánh giá chi phí cơ hội và tác động tổng hợp của các khuyến khích đầu tư. Việc làm rõ lợi ích nào được trao cho các nhà đầu tư sẽ giúp làm giảm tính không chắc chắn như các ưu đãi hiện đang được cấp dựa trên nền tảng từng trường hợp cụ thể. Những hạn chế về quỹ đất và chuyển nhượng quyền sử dụng đất có thể được sửa đổi để hỗ trợ quá trình tích tụ đất. Rào cản hành chính để thành lập một doanh nghiệp và nộp thuế có thể được điều chỉnh hợp lý hơn nữa. Dịch vụ khuyến nông và nghiên cứu phát triển có thể được củng cố và định hướng giải quyết tốt hơn các nhu cầu của khu vực tư nhân. Cuối cùng, sự phân chia trách nhiệm giữa các cấp chính quyền có thể được làm rõ để đảm bảo việc xây dựng và thực hiện chính sách đồng nhất.

## 3.2. Xu hướng đầu tư trong nông nghiệp

### Định nghĩa về đầu tư

Theo **nghĩa hẹp**, đầu tư đề cập đến sự thay đổi trong các cổ phiếu vốn vật chất, tức là trong các đầu vào vật chất sử dụng trong quá trình sản xuất trong một năm hoặc nhiều hơn. Đầu tư này bao gồm việc thu hồi đất, mua sắm thiết bị, máy móc, vật nuôi, phát triển trồng rừng, xây dựng các kho lưu trữ, đập, đê điều, thủy lợi, hệ thống giao thông, hoặc đầu tư vào điện hoặc công nghệ thông tin và truyền thông. Ở cấp quốc gia, dòng vốn đầu tư được đo lường bởi sự hình thành của tổng vốn cố định, được định nghĩa là mua sắm, sản xuất và mua vốn vật chất mới có nguồn gốc trong nước, vốn mới hoặc đã qua sử dụng có nguồn gốc từ nước ngoài.

Tuy nhiên, phân tích môi trường đầu tư đòi hỏi phải **mở rộng định nghĩa** đầu tư, vượt qua vốn vật chất để bao gồm đầu tư vào vốn con người, tức là tích lũy kiến thức, chuyên môn hoặc khả năng quản lý, cũng như đầu tư vào công nghệ, chẳng hạn như giống mới. Có tương tác quan trọng giữa các loại đầu tư khác nhau, chúng bổ sung cho nhau trong quá trình sản xuất. Ví dụ, đầu tư vào vốn con người có thể thúc đẩy đầu tư vào vốn vật chất và tạo điều kiện cho sự hấp thụ công nghệ mới. Do đó đầu tư vào tất cả các yếu tố đầu vào này cần thiết để thúc đẩy tăng trưởng, mặc dù nhu cầu đầu tư có thể khác nhau giữa các quốc gia, phụ thuộc vào hiện trạng phát triển nông nghiệp.

Đầu tư có thể được tài trợ bởi các nguồn **cộng cộng và tư nhân**, bao gồm tiết kiệm trong nước của các hộ gia đình và các công ty tư nhân, tiết kiệm của chính phủ, vay nợ nước ngoài và đầu tư nước ngoài. Đầu tư công thường liên kết với các khoản chi tiêu công. Tuy nhiên, chỉ một số loại chi tiêu công dẫn đến sự hình thành vốn vật chất và con người. Trong khi Chương 2 của báo cáo tập trung vào chi tiêu công, Chương này phân

tích về chính sách và đầu tư công vào hàng hóa công cộng và vốn con người để tạo ra một môi trường kinh doanh hấp dẫn cho đầu tư tư nhân, cả trong nước và nước ngoài.

### Tổng đầu tư trong nông nghiệp

Đầu tư trong nông nghiệp đã tăng lên trong hai thập kỷ qua, thể hiện qua sự gia tăng vốn nông nghiệp trên mỗi đầu người. Việt Nam đã trải qua một trong những mức tăng trưởng nhanh nhất trong tổng vốn nông nghiệp ở khu vực Đông Á và Thái Bình Dương (Bảng 3.1).

Bảng 3.1. Vốn nông nghiệp

	Vốn nông nghiệp/người				Tăng trưởng tổng vốn nông nghiệp	
	Triệu USD theo giá so sánh năm 2005					
	1980	1990	2000	2007	% 1990-2000	% 2000-07
Đông Á và Thái Bình Dương	1.076	1.050	1.186	1.294	2,2	2,0
Campuchia	842	1.351	1.227	1.149	1,5	1,4
Indonesia	1.575	1.737	1.770	1.944	1,5	1,6
Malaysia	6.623	9.620	11.174	12.453	1,1	0,3
Thái Lan	1.285	1.339	1.431	1.601	0,1	1,4
Việt Nam	1.178	1.279	1.936	2.251	5,9	3,5

Ghi chú: Vốn phát triển nông nghiệp gồm đất đai, chăn nuôi, máy móc và thiết bị, cây trồng (cây, dây leo, cây bụi năng suất sản phẩm lặp đi lặp lại), và công trình cho chăn nuôi.

Nguồn: FAO (2012), Nông nghiệp và thực phẩm của nhà nước – Đầu tư vào nông nghiệp cho một tương lai tốt hơn.

Trước năm 1990, phần lớn các khoản đầu tư tại Việt Nam có nguồn gốc từ **khu vực công**. Trong giai đoạn 1995-2010, chi tiêu công trong nông nghiệp tăng gấp 10 lần, trong đó khoảng 75% cho thủy lợi (Nguyễn, 2012). Tuy nhiên, theo cơ sở dữ liệu SPEED của Viện Nghiên cứu chính sách lương thực quốc tế, tỷ trọng nông nghiệp trong chi tiêu công chỉ chiếm 3,9% trong năm 2010, thấp hơn so với các nước láng giềng khác, như Thái Lan (5,8%), Philippines (5,9%), Malaysia (6,7%), Myanmar (8%) và Trung Quốc (9%).

Trong những thập kỷ gần đây, **đầu tư tư nhân** cho nông nghiệp (bao gồm cả thủy sản) đã tăng lên, chiếm 56% tổng đầu tư nông nghiệp vào năm 2008, phần còn lại đến từ các doanh nghiệp nhà nước (34%) và các nhà đầu tư nước ngoài (10%). Trên thực tế, số lượng các doanh nghiệp tư nhân và vốn cổ phần của họ đã tăng mạnh trong giai đoạn 2000-08 (Bảng 3.2). Trong giai đoạn này, số lượng các doanh nghiệp nhà nước (SOEs) bị thu hẹp gần 50% thông qua việc đóng cửa, sát nhập và tư nhân hóa (Đào và Nguyễn, 2013).

Trong khi số lượng **doanh nghiệp nhà nước** trên toàn nền kinh tế giảm, tỷ trọng

của các doanh nghiệp này trong các chỉ tiêu khác - vốn, tài sản cố định, tín dụng ngân hàng - cho thấy những doanh nghiệp này vẫn mạnh, mặc dù vị trí trong nền kinh tế giảm. Doanh nghiệp nhà nước vẫn chiếm 40% tổng số vốn vào năm 2008. Các doanh nghiệp này có một vị trí thống trị về mặt sản lượng và doanh thu trong một số lĩnh vực nhất định. Năm 2009, họ sản xuất hơn 90% tổng sản lượng phân bón, than, điện, gas, và cung cấp nước (WB, 2011a).

Bảng 3.2. Số doanh nghiệp và vốn theo hoạt động kinh tế và quyền sở hữu

	2000		2008	
	Số doanh nghiệp	Vốn (tỷ USD)	Số doanh nghiệp	Vốn (tỷ USD)
<b>Theo hoạt động kinh tế</b>				
Nông nghiệp	3.378	1,9	8.619	4,7
Phi nông nghiệp	3.890	75,8	197.070	380,6
<b>Theo quyền sở hữu</b>				
Doanh nghiệp nhà nước	5759	52,7	3.287	153,6
Ngoài nhà nước	35.004	8,0	196.776	165,6
Đầu tư nước ngoài	1.525	17,0	5.626	66,1
<b>Tổng</b>	<b>42.288</b>	<b>77,7</b>	<b>205.689</b>	<b>385,3</b>

Ghi chú: Bao gồm cả doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tập thể và tư nhân, công ty TNHH tư nhân, công ty cổ phần có vốn của nhà nước, công ty cổ phần không có vốn của nhà nước, doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp liên doanh

Nguồn: Nguyễn, T.D.N. (2012), "Đầu tư khu vực tư nhân ở Việt Nam: Xu hướng đầu tư nông nghiệp - vai trò của nhà nước và khu vực tư nhân ở Việt Nam", Bà Nguyễn Thị Dương Nga, Đại học Nông nghiệp Hà Nội.

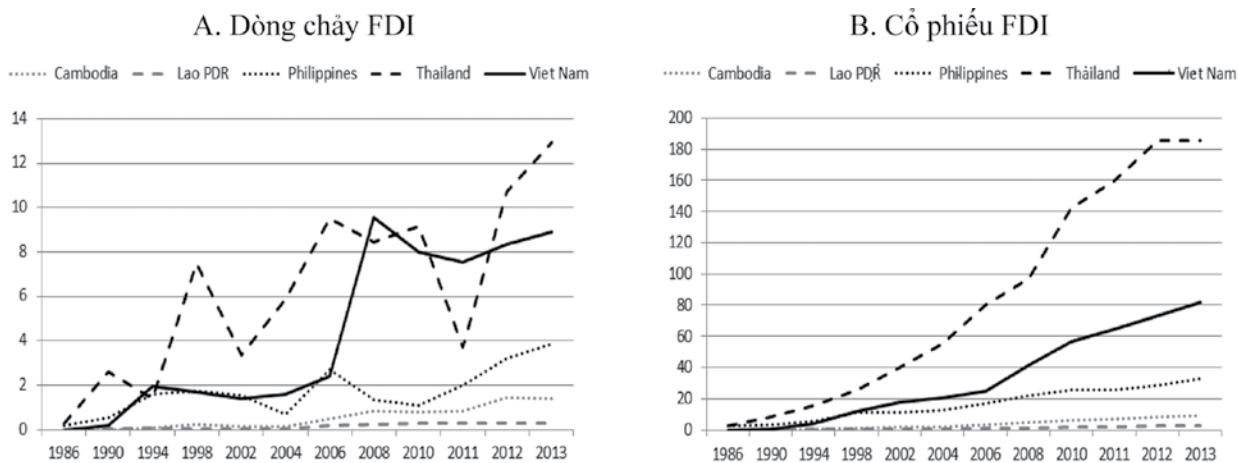
### Đầu tư trực tiếp nước ngoài trong nông nghiệp

Kể từ khi chính sách Đổi mới và cải cách kinh tế bắt đầu vào năm 1986, Việt Nam đã và đang ngày càng thành công trong việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Luật Đầu tư nước ngoài được thực hiện từ năm 1988. Nửa đầu của những năm 1990 được gọi là "sự bùng nổ đầu tư": từ lệnh cấm hoàn toàn trước năm 1987, dòng vốn FDI đạt 2,6 tỷ USD vào năm 1997. Cuộc khủng hoảng tài chính Đông Á đã làm sụt giảm mạnh luồng vốn FDI trong 5 năm liên tiếp sau năm 1997. Một làn sóng thứ hai của FDI bắt đầu vào năm 2003 khi các nước trong khu vực phục hồi từ cuộc khủng hoảng, một thỏa thuận thương mại song phương đã được ký kết với Mỹ, và Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) năm 2007. Dòng vốn FDI đạt đỉnh ở mức 9,6 tỷ USD trong năm 2008 mặc dù khủng hoảng kinh tế toàn cầu gây ra sự sụt giảm sau đó. Vốn FDI đã tăng liên tục từ năm 1986 (Hình 3.2). Tuy nhiên, theo khảo sát Chỉ số Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), 54% các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FIEs) hiện tại ở Việt Nam đã xem xét các nước khác trước khi đầu tư vào Việt Nam - Trung Quốc phổ biến nhất (11,1%), Thái Lan (10,6%), Campuchia (7,7%), Indonesia (7,3%) và Malaysia (6,5%) (PCI 2013).



**Hình 3.2. Dòng vốn FDI và vốn ở một số nước ASEAN, 1986-2013**

Tỷ USD theo giá và tỷ giá hối đoái hiện hành

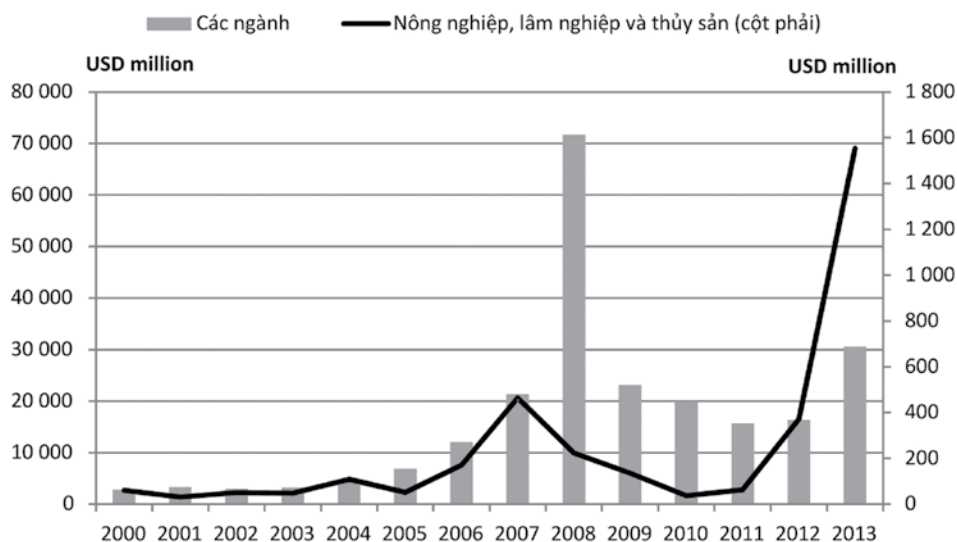


Nguồn: Cơ sở dữ liệu UNCTAD.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223951>

Dòng vốn FDI trong nông nghiệp trung bình đạt 1,47% tổng dòng vốn FDI trong giai đoạn 2000-13. FDI trong nông nghiệp đã tăng đáng kể trong hai năm qua (Hình 3.3). Trong giai đoạn 1991-1995, FDI trong nông nghiệp đạt đỉnh với khoảng 1,4 tỷ USD nhưng giảm xuống còn 463 triệu USD trong năm 2007. Tính đến ngày 20 tháng 8 năm 2014, tổng số các dự án FDI trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản là 512 (3,1% của tổng số các dự án FDI) với tổng vốn đăng ký 3,43 tỷ USD (1,4% của tổng vốn đăng ký của các dự án FDI) (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014d). Với hơn 700 dự án đang được thực hiện, FDI trong nông nghiệp đã tạo ra doanh thu hàng năm khoảng 312 triệu USD và kim ngạch xuất khẩu hơn 100 triệu USD mỗi năm (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2009).

**Hình 3.3. Dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài theo ngành, 2000-2013**



Nguồn: Cục Đầu Tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933223965>

FDI trong nông nghiệp (bao gồm cả chế biến nông sản, lâm nghiệp và thủy sản) được tập trung vào **một số ngành**. Trong 1988-2007, các dự án chế biến nông sản chiếm 54% tổng vốn đăng ký FDI trong nông nghiệp, tiếp theo là trồng rừng và chế biến lâm sản (25%), chăn nuôi và thức ăn chăn nuôi (13%), và trồng trọt (dưới 10%) (FIA, 2012). Từ năm 1998 đến năm 2012, các dự án FDI trong chế biến nông sản đạt 1,2 tỷ USD, tiếp theo là trồng trọt (276 triệu USD), chăn nuôi (190 triệu USD), thủy sản (128 triệu USD), và lâm nghiệp (79,9 triệu USD). Các khoản đầu tư còn lại trong nông nghiệp đạt 501 triệu USD (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014d).

FDI trong nông nghiệp, trong đó chủ yếu là “đầu tư mới”,<sup>122</sup> đến từ hơn 50 quốc gia, trong đó có Đài Loan, Nhật Bản, Trung Quốc và Thái Lan là các nhà đầu tư hàng đầu với vốn đăng ký chiếm khoảng 60% nguồn vốn FDI trong nông nghiệp (Quang và Ngọc, 2011). Tính đến ngày 20 tháng 8 năm 2014, Đài Loan nổi lên như một đối tác lớn nhất với 183 dự án, chiếm 35,7% số dự án FDI trong nông nghiệp và 20% về giá trị đầu tư. Trong nhóm các nhà đầu tư hàng đầu trong nông nghiệp cũng bao gồm Thái Lan (11,2% giá trị đầu tư), British Virgin Islands (9,9%), Singapore (9,8%), Hồng Kông (8,2%), Pháp (6,4%), Nhật Bản (4,2%), Malaysia (3,6%), Úc (3,4%) và Thụy Sĩ (2,9%) (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014d). Các thống kê này có xu hướng đánh giá thấp mức độ đầu tư từ châu Âu và Bắc Mỹ, nhiều trong số đó (như Coca-Cola, Procter&Gamble, Unocal và Conoco Phillips) được cấp giấy phép đầu tư thông qua các nước thứ ba, tiêu biểu như Hồng Kông, Singapore và British Virgin Island (UNCTAD, 2008).

Các nhà đầu tư châu Âu, như Nestlé và Unilever, và các nhà đầu tư Châu Á đầu tư đáng kể vào **chế biến nông sản**. Mặc dù các dự án FDI hướng tới mục tiêu xuất khẩu cà phê là phổ biến (Louis Dreyfus, Armajaro, và ED&F Man), FDI được giới hạn để tìm nguồn cung ứng và sản phẩm sơ chế và không có vườn cà phê nào thuộc sở hữu nước ngoài. Cà phê hòa tan đã nhận được nguồn FDI đáng kể, bao gồm từ Olam, Nestlé và Viz Branz. Ngành công nghiệp sản xuất đồ uống cũng có nhiều dự án FDI, với sự tham gia của các nhà đầu tư lớn như Heineken, SAB Miller, và Carlsberg (WB, 2014a). Tập đoàn Charoen Pokphand của Thái Lan tập trung vào sản xuất và thương mại hạt giống, thức ăn chăn nuôi, lợn giống, gà giống, giống thủy sản, và chế biến thực phẩm. Tập đoàn này đứng thứ 28 trong danh sách 500 công ty lớn nhất ở Việt Nam vào năm 2011. Công ty của Singapore, Olam Việt Nam, là công ty xuất khẩu hạt điều, hạt tiêu và cà phê hòa tan lớn nhất, với 8 nhà máy lớn. Theo Tập đoàn Doanh nghiệp Singapore, Việt Nam là một điểm đến thú vị cho ngành bán lẻ do thị trường tiêu dùng lớn, tầng lớp trung lưu đang phát triển nhanh chóng và dân số trẻ (FIA, 2014).

### 3.3. Chính sách đầu tư

Mặc dù chính sách đầu tư đã được cải thiện trong ba thập kỷ qua do sân chơi ngày càng bình đẳng giữa các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài và thủ tục hành chính đang được đơn giản hóa, cải cách vẫn cần được đẩy mạnh. Cần tiếp tục nỗ lực thúc đẩy

122

Đầu tư “Greenfield” hay “đầu tư mới” được định nghĩa là đầu tư trực tiếp vào xây dựng mới cơ sở hạ tầng, không cải tạo hay mở rộng cơ sở hạ tầng hiện có, khái niệm sau được gọi là đầu tư “brownfield” hay “tái đầu tư mở rộng”.

hợp tác công-tư, tăng cường việc các nhà sản xuất tham gia vào các chuỗi cung ứng, tạo sân chơi bình đẳng giữa các doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân, và tăng cường an toàn thực phẩm.

### **Chiến lược, chính sách và văn bản pháp luật điều chỉnh đầu tư nông nghiệp**

Chính sách đầu tư **đã phát triển mạnh** kể từ khi thực hiện Đổi Mới. Năm 1986, Đảng Cộng sản mở đường để chuyển đổi một nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường do nhà nước quản lý. Sự phát triển của khu vực tư nhân được khuyến khích, trước hết là trong các lĩnh vực nông nghiệp. Các hộ nông dân được công nhận là chủ lực trong sản xuất nông nghiệp và được quyền quản lý đất đai trong khoảng 10-15 năm. Thị trường đầu vào và đầu ra được tự do hóa và loại bỏ trợ giá. Hạn chế đối với thương mại trong nước đã dần dần được loại bỏ. Sự tham gia của khu vực tư nhân trong thương mại quốc tế được khuyến khích bởi việc đơn giản hóa thủ tục cấp giấy phép xuất khẩu và nhập khẩu. Hội nhập của Việt Nam vào cộng đồng kinh tế chính trị toàn cầu và kinh tế khu vực được đánh dấu bằng việc gia nhập ASEAN (1995), APEC (1998) và WTO (2007) (xem Chương 2 để biết thêm chi tiết). Việt Nam đã ký Hiệp định đầu tư toàn diện ASEAN (ACIA) có hiệu lực từ ngày 29 tháng 3 năm 2012 với mục đích tạo ra một môi trường đầu tư thông thoáng, minh bạch và cạnh tranh giữa các nước ASEAN.

Một số luật quy định hoạt động đầu tư. **Luật Đầu tư** được phê duyệt tháng 11 năm 2014 thay thế Luật Đầu tư năm 2005. Luật này có hiệu lực vào 1 tháng 7 năm 2015. Luật đầu tư 2014 quy định ưu đãi và bảo hiểm đầu tư cho các nhà đầu tư, thủ tục đầu tư và đầu tư ra nước ngoài. Luật làm rõ định nghĩa của đầu tư nước ngoài, đơn giản hoá thủ tục cấp phép và làm giảm số lượng các ngành bị cấm đầu tư hay đầu tư có điều kiện. Căn cứ vào chiến lược và quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam được ban hành 5 năm một lần, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đưa ra một danh sách gồm: i) các dự án đặc biệt khuyến khích đầu tư; ii) các dự án khuyến khích đầu tư; iii) các ngành được khuyến khích đầu tư; iv) các ngành cấp giấy phép đầu tư có điều kiện; và v) các ngành hạn chế đầu tư và không được cấp giấy phép đầu tư (PWC, 2008). Luật mới quy định đối xử bình đẳng với tất cả các nhà đầu tư (trong nước và nước ngoài, công và tư nhân). Một nhà đầu tư nước ngoài được phép sở hữu một tỷ lệ không giới hạn số vốn của một tổ chức kinh tế, ngoại trừ một vài trường hợp đặc biệt.

Bên cạnh Luật Đầu tư, **Luật Doanh nghiệp** được phê duyệt trong cùng ngày với Luật Đầu Tư, thay thế Luật ban hành năm 2005. Luật này định nghĩa các loại hình doanh nghiệp và thủ tục thành lập và quy định tất cả các loại hình doanh nghiệp tư nhân, tổ chức và hoạt động của chúng. Luật Quản lý thuế năm 2006 quy định sự bình đẳng giữa các chủ thể kinh tế cũng như giữa các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài (Nguyễn, 2012). Luật Cạnh tranh đã được ban hành năm 2004.

Các luật này được ban hành lần đầu tiên vào năm 2005 thống nhất các nguyên tắc đối với nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, vẽ một ranh giới rõ ràng giữa vai trò của nhà nước và doanh nghiệp, và bảo vệ tốt hơn lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư (OECD,

2009). Các luật này cũng quy định phân cấp từng bước việc xây dựng và triển khai chính sách. Các luật này tạo ra sự bùng nổ hoạt động của khu vực tư nhân và tăng trưởng nhanh về tỷ trọng đóng góp của các công ty tư nhân. Đến năm 2012, đã có 663.800 doanh nghiệp thành lập trên toàn quốc, trong đó có 468.000 đang hoạt động, các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME)) chiếm khoảng 97% tổng số các doanh nghiệp (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2012). Con số này có mức tăng trưởng trung bình 28% mỗi năm từ năm 2000 đến 2009. Khu vực tư nhân chính thức hiện đang sử dụng số lượng công nhân gấp 2,9 lần các doanh nghiệp nhà nước (Anh và Đức, 2010; Tổng Cục Thống kê, 2010).

Chính phủ tích cực hỗ trợ đầu tư tư nhân trong lĩnh vực nông nghiệp thông qua các **kế hoạch và chương trình khác nhau**. Kế hoạch kinh tế 5 năm 2006-10 nhằm khuyến khích đầu tư trong nông nghiệp thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển nông thôn mới từ 2010-2020, tuy nhiên ngân sách đầu tư chưa được công bố rộng rãi. Chương trình này vẫn tiếp tục được thảo luận vì các tiêu chí hiệu quả được thiết kế ở cấp trung ương trong khi mỗi xã có những đặc trưng riêng của mình (Phan et. al., 2014). Kế hoạch phát triển tổng thể sản xuất nông nghiệp đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 đã được phê duyệt tháng 5 năm 2012 và kế hoạch tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng phát triển bền vững trong tháng 6 năm 2013. Những chiến lược này nhằm mục đích: tăng sản lượng và kim ngạch xuất khẩu nông nghiệp; khuyến khích tích tụ đất; tăng giá trị gia tăng; và thúc đẩy phát triển bền vững (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a). Bộ Nông nghiệp và PTNT cũng đã xây dựng một kế hoạch để

- 
- 123 51% vốn điều lệ trở lên được nắm giữ bởi các nhà đầu tư nước ngoài, hoặc do đa số các thành viên hợp danh là người nước ngoài, nếu các tổ chức kinh doanh là một quan hệ đối tác.
- 124 Tuy nhiên, đầu tư vẫn có điều kiện trong một loạt các hoạt động nông nghiệp, bao gồm: thương mại và thử nghiệm các loại thuốc trừ sâu và phân bón hữu cơ; giết mổ, kiểm dịch, chế biến, bảo quản động vật và sản phẩm động vật; kinh doanh giống vật nuôi và các giống cây trồng; kinh doanh thực phẩm biến đổi gen; dịch vụ sản xuất giống; dịch vụ thú y; và kinh doanh các loại thuốc thú y, chế phẩm sinh học, vắc xin và hóa chất phục vụ thú y.
- 125 Các trường hợp đặc biệt gồm: đầu tư vào công ty niêm yết, công ty công, tổ chức kinh doanh chứng khoán, hoặc là đối tượng của pháp luật về chứng khoán; đầu tư được liệt kê trong một đạo luật cụ thể giới hạn sở hữu nước ngoài; đầu tư trong doanh nghiệp nhà nước đang tiến hành cổ phần hóa hoặc chuyển đổi sở hữu sang một loại hình khác mà thực hiện theo pháp luật về cổ phần hóa và chuyển đổi doanh nghiệp nhà nước.
- 126 Nghị định số 108/2006/NĐ-CP quy định các Bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh và Ban quản lý các khu công nghiệp, khu kinh tế có trách nhiệm hướng dẫn về đầu tư trên địa bàn theo thẩm quyền của mình. Chỉ thị số 15/2007/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ yêu cầu các Bộ, ngành có liên quan phân cấp quản lý đầu tư nước ngoài, đặc biệt là liên quan đến phê duyệt đầu tư và cấp giấy chứng nhận đầu tư, và tăng cường phối hợp giữa các cơ quan trung ương và địa phương, và giữa các Bộ liên quan và các ngành trực thuộc (Viện Chính sách Chiến lược PT-NNNT, 2014).
- 127 Mỗi xã cần khoảng 600.000 USD để đáp ứng được 19 tiêu chí và 39 chỉ tiêu được đặt ra bởi Ban quản lý chương trình.

phát triển doanh nghiệp nông nghiệp trong giai đoạn 2011-15. Kế hoạch này đặt ra những mục tiêu: 10% doanh nghiệp mới được thành lập, 10.000 việc làm mới, và 30% các doanh nghiệp vừa và nhỏ được hưởng lợi từ đào tạo đến năm 2015 (Nguyễn, 2012).

Bộ Nông nghiệp và PTNT đã xây dựng **Chiến lược thu hút FDI** trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản đến năm 2030. Chiến lược này đã được Bộ trưởng thông qua và dự kiến sẽ trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt để thực hiện. Nhiều lĩnh vực ưu tiên đã được xác định. Chiến lược này nhằm mục đích thu hút các liên doanh để cải thiện, đặc biệt về công nghệ, thị trường và xây dựng thương hiệu. Dựa trên Chiến lược này, Bộ Nông nghiệp và PTNT có kế hoạch xây dựng các chính sách thu hút FDI trong nông nghiệp và thiết lập cơ chế phối hợp. Kế hoạch này sẽ xây dựng một hệ thống thông tin về đầu tư, bao gồm các chính sách về môi trường kinh doanh và cải cách thủ tục hành chính liên quan đến quá trình đầu tư. Trong giai đoạn 2021-30, Bộ Nông nghiệp và PTNT sẽ tiếp tục cải thiện các thể chế và chính sách thu hút FDI trong nông nghiệp, định kỳ giám sát và đánh giá hiệu quả của chúng. Kế hoạch này sẽ hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng, cung cấp đào tạo và nâng cao chất lượng của hệ thống đào tạo và nhân lực kỹ thuật để đáp ứng yêu cầu của các nhà đầu tư, đặc biệt là trong các lĩnh vực và khu vực ưu tiên (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014d). Một kế hoạch hành động rút ra từ chiến lược này sẽ được phát triển và Nghị định cũng có thể được ban hành vào năm 2015 để giúp nó thực hiện – mặc dù các nhóm làm việc liên quan đến các Bộ khác nhau đã được thực hiện tại chính Bộ đó.

Mặc dù có tiến bộ lớn trong việc cải thiện khuôn khổ pháp lý cho đầu tư, **cải cách còn xa mới hoàn thiện**. Việt Nam vẫn còn phải đối mặt với rất nhiều thách thức trong việc đưa ra các cơ chế pháp lý để thiết lập và quản lý một nền kinh tế thị trường. Khung pháp lý vẫn còn mang các yếu tố của cách tiếp cận kinh tế kế hoạch, chẳng hạn như tham gia và xây dựng đầu tư. Khung pháp lý có xu hướng quá nặng nề và phức tạp. Khi pháp luật và các quy định phát triển phức tạp hơn, chúng cũng trở nên không dễ hiểu cho những người phải quản lý, chúng cũng rất nhạy cảm và khó thực hiện đồng đều giữa các tỉnh (UNCTAD, 2008). Bộ máy quản lý nhà nước và các thủ tục còn nặng nề và không hiệu quả. Việc phân chia trách nhiệm và phối hợp giữa các Bộ và các cơ quan khác nhau vẫn còn tương đối yếu, dẫn đến các chính sách được hiểu không nhất quán, dễ nhầm lẫn ở các cấp chính quyền khác nhau. Trong khi nhiều chính sách hợp lý, nhưng không được thực thi đầy đủ do năng lực thể chế yếu và thiếu nguồn lực tài chính, dẫn đến việc theo dõi và giám sát không đầy đủ (JICA, 2013).

128

Các lĩnh vực này gồm: công nghệ sinh học, công nghệ và phương tiện cần thiết cho sản xuất lúa và chế biến thực phẩm, bảo vệ môi trường, bảo quản, vệ sinh an toàn thực phẩm và ổn định thị trường nông sản; sản xuất cà phê Arabica và chế biến ca cao, cà phê và chè, phát triển các thương hiệu cạnh tranh; chế biến cao su, chế biến thủy sản (như cá xông khói, dầu cá hoặc thức ăn cho thủy sản); cây ăn quả, tập trung thâm canh, vườn ươm, các tiêu chuẩn và chất lượng hạt giống, bảo vệ thực vật, sản phẩm thú y đối với thủy sản; dịch vụ tư vấn kỹ thuật trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, thú y, công nghệ sau thu hoạch hoặc bảo vệ thực vật trong hình thức 100% vốn nước ngoài liên hoặc liên kết với các tổ chức nghiên cứu địa phương.

Mối quan tâm khác nằm ở sự nhấn mạnh của các chính quyền địa phương về thu hút FDI và về hỗ trợ các doanh nghiệp hiện có tại địa phương. Theo khảo sát của PCI, 32% số người được hỏi tin rằng một số lãnh đạo tỉnh phục vụ cho các nhu cầu của nhà đầu tư nước ngoài dựa trên các chi phí của các doanh nghiệp trong nước. Tỷ lệ này cao hơn rất nhiều ở một số tỉnh, đặc biệt là Tuyên Quang (49%), Nam Định (46%), và Hà Nam (44%) (PCI, 2013).

## Đối tác công-tư

Đối tác công tư (PPP)<sup>129</sup> có thể tăng cường hợp tác giữa các tổ chức công và tư, do đó làm tăng lợi nhuận từ công quỹ thông qua chia sẻ chi phí và rủi ro, và đảm bảo đóng góp được nhiều hơn cho nhu cầu công và tư. Đối với cả khu vực công và tư, lợi ích từ mô hình PPP đến từ sự tổng hợp các nguồn lực và bổ sung năng lực (OECD, 2013b). PPP có thể hỗ trợ đầu tư cho khu vực tư nhân bằng cách chia sẻ rủi ro, giúp đỡ và chỉ đạo chiến lược để giảm thiểu các vướng mắc. Quyết định của Chính phủ áp dụng cách tiếp cận PPP để theo đuổi mục tiêu nhất định phải được dẫn dắt bởi cân bằng chi phí và lợi ích, so sánh với các lựa chọn thay thế khác. Nếu thực hiện đúng, mô hình PPP ở Việt Nam có thể hỗ trợ phát triển các chuỗi cung ứng cạnh tranh và hiệu quả bằng cách tăng cường cơ sở hạ tầng nông thôn (Mục 3.7), tăng cường tiếp cận tín dụng, cung cấp nghiên cứu và phát triển theo định hướng thị trường và nâng cao chất lượng sản phẩm.

Một số mô hình PPP đang **hoạt động** trong ngành nông nghiệp. Ví dụ, Hà Lan và Quỹ Rabobank đã tài trợ cho một dự án để tăng cường phát triển cao bền vững với Cargill và Mars qua hình thức đóng góp bằng hiện vật, chẳng hạn như đào tạo kỹ thuật, mô hình trình diễn và tài sản, và Bộ Nông nghiệp và PTNT đóng góp thông qua hình thức như thiết bị, văn phòng và lương nhân viên. GENTRACO, một công ty cổ phần thức ăn chăn nuôi, cung cấp một mô hình hợp tác công-tư về lúa nhằm nâng cao chất lượng lúa gạo, tăng thu nhập cho nông dân và phát triển hợp tác xã nông dân. Dự án được tài trợ hoàn toàn bởi khu vực tư nhân. Dự án có sự tham gia của chính quyền địa phương, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, các ngân hàng thương mại nhà nước, các nhà tài trợ quốc tế và ở khu vực tư nhân là doanh nghiệp tư nhân địa phương, nông dân và hợp tác xã nông dân (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014c). Trong tháng 6 năm 2014, Chính phủ Việt Nam và Nhật Bản đã đồng ý hợp tác để tăng cường chuỗi giá trị thực phẩm thông qua PPP. Vào tháng 9 năm 2014, Quỹ Nhật Bản Cool, là Quỹ công-tư được thành lập vào 11 năm 2013, công bố quyết định đầu tư 7,35 triệu USD để thành lập một liên doanh. Liên doanh này sẽ xây dựng và vận hành kho lạnh chất lượng cao tại Việt Nam, với Tập đoàn Hệ thống Hậu cần Nhật Bản và Kawasaki Kisen Kaisha, Ltd., để mở rộng mạng lưới phân phối chất lượng cao thực phẩm tươi, ướp lạnh và đông lạnh nhập khẩu từ Nhật Bản.

129

OECD định nghĩa PPPs cho việc cung cấp các dịch vụ công như “thỏa thuận lâu dài giữa chính phủ và một đối tác tư nhân theo đó đối tác tư nhân cung cấp và tài trợ dịch vụ công và các quỹ bằng cách sử dụng tài sản vốn và chia sẻ các rủi ro liên quan”.

Các **điều kiện chính để hình thành một PPP thành công** là: mục tiêu chung, cùng có lợi ích, bổ sung nguồn nhân lực và tài chính, và thể chế rõ ràng. Quản lý tốt, minh bạch và vai trò lãnh đạo của khu vực công là rất cần thiết để đảm bảo thành công. Tham vấn với các bên liên quan và xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp và chiến lược rút lui cũng rất quan trọng (OECD, 2013b). Tuy nhiên, hiện nay ở Việt Nam mô hình PPP nông nghiệp đang hoạt động mà chưa có một khuôn khổ thể chế chính thức, làm giảm tiến độ và hiệu quả của chúng. Trong trường hợp dự án cao, các đối tác phải đối mặt với những khó khăn liên quan đến các thủ tục mua sắm công, chúng làm chậm các hoạt động này. Ý kiến phản hồi từ Hà Lan và các doanh nghiệp cho thấy khuôn khổ pháp lý của ODA<sup>130</sup> là không phù hợp để thu hút và duy trì đầu tư tư nhân do thủ tục quan liêu và thiếu một cơ chế thích hợp để các cơ quan nhà nước có thể hoạt động như các đối tác thực sự. Các dự án của Viện Nghiên cứu Rau quả Miền Nam (SOFRI) và GENTRACO được dựa trên Luật Thương mại, Luật này không cung cấp khuôn khổ phù hợp cho các hoạt động đồng phối hợp quản lý và dẫn đến thực thi hợp đồng yếu (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014c).

Để giải quyết vấn đề này, **Nghị Định 15/2015/NĐ-CP** đã được phê duyệt vào ngày 14 tháng 2 năm 2015 và sẽ bắt đầu được thực hiện từ ngày 10 tháng 4 năm 2015.<sup>131</sup> Nghị định này không chỉ quy định riêng cho cơ sở hạ tầng như trước đây mà còn có các lĩnh vực khác, trong đó bao gồm “cơ sở hạ tầng nông nghiệp và dịch vụ phát triển nông thôn gắn với chế biến nông sản và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp” (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014c). Bộ Nông nghiệp và PTNT sẽ ban hành các thông tư về PPPs trong các chuỗi giá trị và cơ sở hạ tầng thủy lợi để hướng dẫn thực hiện Nghị định này.<sup>132</sup> Khi soạn thảo các thông tư này, các thực tiễn tốt nhất có thể được tham khảo từ các mô hình PPP thành công ở Indonesia và Thái Lan (Hộp 3.1).

### Hộp 3.1. Bài học từ quan hệ đối tác công tư ở Indonesia và Thái Lan

Từ 5 trường hợp PPP kinh doanh nông nghiệp ở Indonesia, sự thành công của mô hình PPP yêu cầu: sự tham gia của tất cả các đối tác liên quan trong quá trình hợp tác ngay từ đầu; thiết lập chia sẻ tài nguyên giữa các đối tác dựa trên năng lực của họ; chia sẻ lợi ích công bằng giữa các đối tác; hỗ trợ nông dân để xây dựng hợp tác xã và có hoạt động kinh doanh khả thi để làm việc với các công ty tư nhân; và thiết lập sự tin tưởng và cam kết giữa các đối tác. Việc xây dựng quan hệ đối tác nên được xây dựng trong bối cảnh cụ thể. Trong khi các khoản trợ cấp hoặc tài trợ có thể cung cấp một động lực phù hợp khi bắt đầu một quan hệ đối tác, các trợ cấp nên dừng lại khi

130 Nghị định số 38/2013/NĐ-CP

131 Nghị định này sửa đổi Quyết định số 71/2010/QĐ-TTg về PPP và Nghị định số 108/2009/NĐ-CP.

132 Mới đây MARD đã phát triển một trang web cung cấp thông tin cập nhật về các nỗ lực khác nhau để thúc đẩy mô hình PPP. Có thể truy cập trang web này tại địa chỉ [www.pppoffice-mard.org.vn](http://www.pppoffice-mard.org.vn).

mối quan hệ đối tác đã trưởng thành. Cuối cùng, kinh nghiệm của người nông dân phải được công nhận và họ không nên buộc phải sử dụng một số loại hàng hóa mà không có sự chắc chắn của thị trường.

Tại Thái Lan, các bài học chính được rút ra từ phân tích kinh doanh nông nghiệp từ 5 trường hợp PPP kinh doanh nông nghiệp ở Indonesia. PPP đòi hỏi phải xác định rõ vai trò và trách nhiệm. Thời hạn được xác định rõ tăng khả năng thành công, nhìn chung khung thời gian ngắn từ giai đoạn đề xuất đến triển khai dự án giúp giữ lại sự nhiệt tình và cam kết giữa các đối tác. Các bên liên quan cần biết thị trường của họ và thiết lập mục tiêu thực tế - trong mỗi PPPs được phân tích, các đối tác khu vực tư nhân đã được hoạt động trong lĩnh vực kinh doanh. Khu vực tư nhân sẽ được hưởng lợi rõ ràng từ quan hệ đối tác để tăng khả năng thực hiện cam kết của mình nhằm làm cho dự án thành công.

Nguồn: FAO (2013a) và FAO (2013b).

Bên cạnh dự thảo nghị định, Chính phủ đã tích cực hỗ trợ sự phát triển của mô hình PPP trong vài năm qua. Bộ Nông nghiệp và PTNT đã thành lập các **Nhóm Công tác PPP** (Hộp 3.2), chính thức khởi động năm 2010 với sự hợp tác của Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF). Trên cơ sở hoạt động của Nhóm Công tác PPP cho cà phê, Ban Điều phối Cà phê Việt Nam được thành lập vào năm 2013 như một hiệp hội ngành hàng công-tư dưới sự chủ trì của Thứ trưởng Bộ Nông nghiệp và PTNT và bao gồm đại diện của Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk và Lâm Đồng và các nhà sản xuất, Hiệp hội Cà phê và Ca cao Việt Nam (VICOFA), cũng như các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài.<sup>133</sup> Để đẩy mạnh điều phối PPP, Bộ Nông nghiệp và PTNT thành lập Ban thư ký Đối tác Nông nghiệp bền vững Việt Nam (Ban thư ký PSAV) và có trang web để cung cấp các thông tin cập nhật nhất về hoạt động của Ban Thư ký PSAV nhằm thúc đẩy PPPs.<sup>134</sup>

Các nhóm PPP được hỗ trợ bởi "**Tầm nhìn mới cho nông nghiệp**" hoạt động như một nền tảng để xây dựng sự hợp tác giữa các bên liên quan nhằm giúp nông nghiệp trở thành đầu tàu về an ninh lương thực, phát triển môi trường bền vững và cơ hội kinh tế. Rút kinh nghiệm từ thành công của Việt Nam, sáng kiến này lan sang các nước khác, Ban thư ký WEF và ASEAN bắt đầu khởi động vào tháng 5 năm 2014. Tăng trưởng Châu Á (Grow Asia) sẽ mở đường cho đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp và thực hiện các giải pháp dựa trên thị trường bằng cách khuyến khích hợp tác giữa các chính phủ ASEAN, khu vực tư nhân, các tổ chức quốc tế, tổ chức xã hội, tổ chức nghiên cứu, tổ chức học thuật, và hội nông dân.

133 Ban điều phối cà phê chịu trách nhiệm: Điều tiết sản xuất, chế biến và các chương trình thương mại về cà phê; đề xuất các chính sách và chiến lược ngành và hỗ trợ việc thực hiện; cung cấp và chia sẻ thông tin và nghiên cứu.

134 Trang Webs ở địa chỉ: [www.pppoffice-mard.org.vn](http://www.pppoffice-mard.org.vn).



### Hộp 3.2 Quan hệ đối tác công tư nông nghiệp ở Việt Nam

Bảy Nhóm Công tác PPP đã được thành lập và bao gồm trên 30 tổ chức, 6 mô hình hợp tác giữa nông dân và doanh nghiệp đa quốc gia được phát triển nhằm nâng cao năng suất, chất lượng và giá trị gia tăng bằng cách khuyến khích sử dụng các loại giống mới, phương pháp canh tác và các tiêu chuẩn chất lượng mới và liên kết chặt chẽ hơn giữa nhà sản xuất và nhà chế biến. Cuối cùng, các nhóm triển khai hướng tới tăng thu nhập của người nông dân và thúc đẩy phát triển nông nghiệp bền vững.

Bộ Nông nghiệp và PTNT và khoảng 15 nhóm quốc tế, bao gồm cả ADM, Bunge, DuPont, Monsanto và Swiss Re, tham gia trong 7 Nhóm Công tác PPP này:

- Nhóm Công tác PPP cho cà phê, bao gồm Nestlé, Yara, Syngenta, Bayer, BASF, Cisco, Công ty tư vấn EDE, Dakman, Sara Lee, và Vinacafe, và hoạt động tại tỉnh Lâm Đồng và Đắk Lắk.
- Nhóm Công tác PPP cho chè để tăng cường xuất khẩu chè và nâng cao chất lượng chè. Nhóm hoạt động ở tỉnh Phú Thọ với các hoạt động hợp tác của Unilever đã thu mua xấp xỉ 30.000 tấn lá chè mỗi năm
- Nhóm Công tác PPP cho rau và trái cây, bao gồm PepsiCo, Syngenta và Yara, nhằm áp dụng thực hành nông nghiệp tốt (GAP), đầu tiên tập trung vào trồng khoai tây tại tỉnh Lâm Đồng (Miền Nam), và ở Hải Dương, Bắc Giang, Vĩnh Phúc và Hà Nội (Miền Bắc).
- Nhóm PPP cho thủy sản, bao gồm Metro Cash & Carry, Cargill, và Fresh studio. Metro thành lập một trung tâm thu mua sản phẩm thủy sản, chế biến và đóng gói trong quan hệ đối tác với Bộ Nông nghiệp và PTNT.
- Nhóm Công tác PPP cho ngành hàng chung nhằm mục đích tăng cường sản xuất bền vững của ngô và đậu nành. Monsanto đã tiến hành một nghiên cứu về ngô GMOs trong quan hệ đối tác với Viện Di truyền Nông nghiệp.
- Nhóm Công tác PPP cho hồ tiêu và gia vị hướng tới phát triển bền vững, và đặc biệt hướng tới việc sử dụng có trách nhiệm các hóa chất nông nghiệp.
- Một Nhóm Công tác PPP chuyên về tài chính và tài chính vi mô, được gọi là Nhóm Công tác PPP về tài chính nông nghiệp, gồm Bộ Nông nghiệp và PTNT, các ngân hàng nhà nước, Bộ Tài Chính, Ngân hàng Thế giới, ADB, FAO, IFAD và các cơ quan hoạt động hợp tác song phương như JICA và tổ chức hợp tác phát triển Hà Lan. HSBC, Standard Chartered Bank, BIDV, Ngân hàng Nông nghiệp và Bindibank tham gia vào nhóm này. Nhóm này nhằm mục đích kết nối các ngân hàng với các nhà sản xuất nông nghiệp.

Nguồn: Nguyễn (2012); Viện Chính sách Chiến lược PTNNNT (2014); Bộ Nông nghiệp và PTNT (2015).

## Hợp đồng thương mại và các tổ chức nông dân

Tăng cường hiệu lực thực thi hợp đồng và các tổ chức nông dân năng động có thể giúp giảm chi phí giao dịch và giảm sự bất ổn định, đảm bảo các nhà đầu tư lớn có được lợi ích từ việc hợp tác với các hộ nông dân sản xuất nhỏ, và tăng hiệu quả của chuỗi cung ứng, qua đó khuyến khích đầu tư. **Hoạt động hợp tác và liên kết** giữa sản xuất và tiêu thụ các sản phẩm nông nghiệp được khuyến khích thông qua sự phát triển các cánh đồng lớn, cánh đồng lớn được định nghĩa là một hình thức sản xuất dựa trên sự hợp tác giữa nông dân và doanh nghiệp trên quy mô lớn để tập trung các sản phẩm nông nghiệp và nâng cao chất lượng và sức cạnh tranh (Quyết định số 62/2013-QĐ-TTg). Xử phạt có thể được áp dụng trong trường hợp vi phạm hợp đồng và một số loại hỗ trợ khác nhau được cung cấp cho các doanh nghiệp,<sup>135</sup> các tổ chức nông dân<sup>136</sup> và nông dân<sup>137</sup> tham gia vào chương trình cánh đồng lớn. Chương trình “Phát triển kinh doanh nông thôn trong giai đoạn 2010-15 và định hướng đến năm 2020”<sup>138</sup> nhằm mục đích tăng tỷ lệ các sản phẩm nông nghiệp được giao dịch thông qua hợp đồng đến 25-30% vào năm 2015 và 45-50% vào năm 2020. Mặc dù các doanh nghiệp nước ngoài được phép tham gia vào các thỏa thuận hợp đồng nông nghiệp, họ không được phép mua nguyên vật liệu trực tiếp từ người sản xuất.<sup>139</sup>

Trong khi Quyết định số 62/2013-QĐ-TTg tăng cường thể chế và mối liên kết không gian để giảm chi phí giao dịch và cải thiện cán cân quyền lực giữa các bên ký hợp đồng, quyết định này không cải thiện việc thực thi hợp đồng. Trong thực tế, hợp đồng nông nghiệp đã thành công trong nuôi trồng thủy sản và rau quả. Các loại cơ chế giá trong các điều khoản hợp đồng đã trở nên linh hoạt hơn để xem xét sự biến động của giá cả thị trường để giải quyết sự thiếu điều khoản thực thi hợp đồng. Năng suất tăng do tiếp cận

135 Theo Quyết định số 62/2013-QĐ-TTg, hỗ trợ này bao gồm: miễn tiền sử dụng đất đối với đất thuê của nhà nước để xây dựng dây chuyền chế biến, nhà kho, nhà ở cho công nhân hoặc nhà công cộng cho các chương trình cánh đồng mẫu lớn; tài trợ các hoạt động liên quan hợp đồng xuất khẩu hoặc các chương trình tạm trữ, miễn một phần kinh phí cho các hoạt động cải tạo đất, giao thông, thủy lợi, hệ thống điện phục vụ sản xuất nông nghiệp trong dự án thuộc chương trình cánh đồng mẫu lớn; hỗ trợ 50% chi phí đào tạo và hướng dẫn kỹ thuật cho nông dân, bao gồm chi phí nguyên vật liệu, thực phẩm, nhà ở, giao thông vận tải.

136 Theo Quyết định số 62/2013-QĐ-TTg, hỗ trợ này bao gồm: ưu đãi tương tự như hai khuyến khích được đề cập ở trên cho các nhà doanh nghiệp; Hỗ trợ đến 30% trong năm đầu tiên và 20% trong năm thứ hai của chi phí các hoạt động bảo vệ thực vật (hóa chất, lao động, thuê máy móc); Hỗ trợ đến 50% chi phí đào tạo cho các khóa học cho nhân viên của các hợp tác xã và các liên hiệp hợp tác xã về hợp đồng và kỹ thuật sản xuất tới 100% chi phí tập huấn và tài liệu hướng dẫn cho nông dân sản xuất sản phẩm nông nghiệp theo hợp đồng.

137 Theo Quyết định số 62/2013-QĐ-TTg, hỗ trợ này bao gồm: hỗ trợ đào tạo và hướng dẫn kỹ thuật sản xuất và các thông tin tiếp thị trong các dự án cánh đồng mẫu; hỗ trợ đến 30% chi phí về mua giống cây trồng chất lượng trong dự án cánh đồng mẫu; hỗ trợ đến 100% chi phí tạm trữ trong thời gian 3 tháng.

138 Quyết định số 23/QĐ-TTg của Thủ tướng ngày 6 tháng 1 năm 2010.

139 Thông tư số 8/2013/TT-BCT của Bộ Công Thương.

tốt hơn các loại hạt giống mới có thể bù đắp giá thị trường thấp hơn và không khuyến khích bán ra ngoài hợp đồng. Áp lực xã hội gắn liền với việc ký hợp đồng với các nhóm hợp tác xã cũng giúp cải thiện sự cam kết thực thi hợp đồng.

**Hợp tác xã** có chức năng giúp kết nối hiệu quả nông dân với thương nhân thường không hoạt động tốt. Nông dân thiếu tin tưởng vào các hợp tác xã lớn đã tồn tại trước năm 1986 mặc dù các hợp tác xã này đã được chuyển đổi và tái cấu trúc. Tiếp theo nỗ lực chính sách nói lỏng việc tạo ra các hợp tác xã tự nguyện phi chính thức (tổ hợp tác) có thể được đăng ký tại cấp xã thông qua các thủ tục tương đối đơn giản, các hợp tác xã nhỏ đã được tạo ra cho các mặt hàng cụ thể như sữa, rau và rau quả, hoạt động tốt hơn và cung cấp đầu vào và các dịch vụ tiếp thị. Luật Hợp tác xã năm 2012 chỉ ra rằng Bộ Nông nghiệp và PTNT ở cấp tỉnh nên cung cấp những hỗ trợ sau đây cho hợp tác xã: đào tạo, tín dụng, cơ sở hạ tầng, chuyển giao công nghệ, tiếp cận đất đai, tiếp thị và xúc tiến thương mại. Tuy nhiên, việc tiếp cận của các hợp tác xã về tín dụng bị hạn chế do thiếu tài sản thế chấp và quản lý thiếu hiệu quả vẫn là một trở ngại lớn cho sự phát triển của các hợp tác xã này (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014b; Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2015).

Kết quả là, các thương nhân địa phương, chủ xay xát, hoặc các nhà khai thác vận chuyển chủ yếu hoạt động thông qua các mạng lưới thương mại không chính thức. Các chức năng của hiệp hội lúa gạo bao gồm hầu hết các nhà xuất khẩu gạo hàng đầu, chủ yếu là theo dõi và phân phối hạn ngạch xuất khẩu và áp dụng các quy tắc hành chính nhất định, chẳng hạn như thu mua lúa với giá sàn cho dự trữ (ADB, 2013b).

### Các doanh nghiệp nhà nước

Mặc dù doanh nghiệp nhà nước không đóng một vai trò quan trọng trong sản xuất nông nghiệp nữa (ngoại trừ cao su và đường), các doanh nghiệp này tiếp tục được hưởng **trình trạng gần như độc quyền** trong việc sản xuất của một số đầu vào nông nghiệp và có cổ phần đáng kể trong xuất khẩu gạo (JICA, 2013; phần 1.9 và 2.2 của báo cáo này). Các doanh nghiệp này có xu hướng là ít năng động như hoạt động không hiệu quả và chịu áp lực tài chính. Anh và Đức (2010) ước tính tỷ lệ vốn trên sản lượng tăng thêm (ICOR) của doanh nghiệp nhà nước - vốn đầu tư cần thiết để tạo ra thêm một đơn vị đầu ra - vào năm 2007 là 8,28, của các doanh nghiệp FDI là 4,99 và của các công ty tư nhân tham gia vào các hoạt động sử dụng nhiều lao động là 3,74.

Các đặc quyền được cấp cho các doanh nghiệp nhà nước (SOEs) cản trở sự **tham gia của khu vực tư nhân** trong một số lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế, do đó cản trở tăng năng suất và hiệu quả. Doanh nghiệp nhà nước được hưởng lợi như tiếp cận dễ dàng hơn đối với đất đai, nguyên vật liệu, tài chính, hợp đồng mua bán, và R&D so với đồng nghiệp của họ trong khu vực tư nhân (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a). Theo khảo sát PCI, khoảng một phần ba số người được hỏi tiếp tục nên làm ưu tiên cho doanh nghiệp nhà nước trực thuộc Trung ương quản lý như là một trở ngại cho việc kinh doanh của họ, và con số đó đã tăng nhẹ từ năm 2012. Xu hướng cao nhất vẫn là mua sắm công (35% đồng ý), nhưng cũng có thể thấy trong tiếp cận đất đai (27%), tiếp cận

tín dụng (27%), và thủ tục hành chính đơn giản (26%). Mức độ ưu tiên chính sách biến động đáng kể trên cả nước. Ở một số tỉnh, hơn một nửa số người được hỏi đồng ý rằng các quan chức tỉnh ủng hộ doanh nghiệp nhà nước trong tiếp cận đất và tiếp cận tín dụng (PCI, 2013).

Tuy nhiên có những dấu hiệu cho thấy Chính phủ đang hướng tới một **thị trường mở và cạnh tranh hơn**. Vào giữa năm 2012, hai quyết định của Thủ tướng Chính phủ công bố kế hoạch tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước để tăng khả năng cạnh tranh. Lộ trình đã được thiết kế nhằm tư nhân hóa cho các doanh nghiệp nhà nước. Ví dụ, VINATEA nên được tư nhân hóa hoàn toàn vào cuối năm 2014 (Mục 1.9 và 2.2).

### An toàn thực phẩm

Một mặt, một hệ thống quản lý an toàn thực phẩm yếu kém và phức tạp có thể làm suy yếu đầu tư bằng cách ngăn chặn các nhà đầu tư từ việc đảm bảo một nguồn cung cấp chất lượng cao và các sản phẩm thực phẩm an toàn, do đó làm tăng rủi ro cho họ, mặt khác, bằng cách cản trở sự tham gia của các doanh nghiệp nhỏ do không thể đáp ứng quy trình phức tạp về an toàn thực phẩm.

Việc mở rộng nhanh chóng sản xuất các sản phẩm nông nghiệp thực phẩm của Việt Nam đã không được đi kèm với chất lượng cao. An toàn thực phẩm là một vấn đề báo động. Một số sản phẩm thủy sản và thực phẩm đóng gói đã có tần suất bị từ chối tương đối cao bởi các đối tác giao dịch do sự hiện diện của các chất có hại, sản phẩm lỗi hoặc gắn sai nhãn hiệu. Người tiêu dùng Việt Nam đang ngày càng lo ngại về an toàn thực phẩm của nhiều loại thực phẩm dễ bị hư hỏng được sản xuất trong nước (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2012).

Bất chấp những nỗ lực để tăng cường an toàn thực phẩm,<sup>140</sup> cơ chế điều hành an toàn thực phẩm có thể được cải thiện hơn nữa (Mục 2.4). Với sự tham gia của các cơ quan Chính phủ khác nhau, bao gồm cả Bộ Nông nghiệp và PTNT và Bộ Y tế, thiếu các kỹ năng

140 Ví dụ, Thực hành nông nghiệp tốt (VietGAP) được phát triển vào năm 2008, dựa trên phân tích nguyên tắc điểm kiểm soát tới hạn. Thực hành nông nghiệp tốt xác định yêu cầu kỹ thuật tự nguyện cho các sản phẩm nông nghiệp để đảm bảo chất lượng và an toàn sản xuất nông nghiệp. Người sản xuất phải đăng ký hoạt động của họ và đánh giá các hoạt động sản xuất và sau thu hoạch của họ theo một số tiêu chuẩn vệ sinh. Sau đó, một kiểm toán viên bên ngoài đánh giá kiểm soát nội bộ của nhà sản xuất – chi phí này có thể lên tới 1.300 USD cho mỗi ha, mức chi phí này ngăn cản những nhà sản xuất nhỏ. Chính phủ đặt mục tiêu một nửa diện tích đất của các loại rau và chè được chứng nhận bởi VietGAP vào năm 2015. Trong khi một số loại hỗ trợ được cung cấp để thực hiện VietGAP (Quyết định số 01/2012/QĐ-TTg về chính sách hỗ trợ các ứng dụng của VietGAP trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản), chi phí thực hiện và thiếu cán bộ là những hạn chế của hoạt động này. Trong khi VietGAP không được công nhận trên thị trường quốc tế, VietGAP được dựa trên thực tiễn GlobalGAP. Việt Nam cũng đã tham gia vào sự phát triển của các tiêu chuẩn ASEAN GAP giúp các doanh nghiệp nâng cấp lên GlobalGAP. Việc nâng cấp từ VietGAP lên GlobalGAP đang thực hiện ở một số ngành trồng trọt ở miền Nam thông qua chứng nhận nhóm.

cần thiết để giám sát chất lượng thực phẩm, cũng như các mối quan hệ lỏng lẻo giữa các cơ quan chính phủ trung ương và địa phương, tạo ra sự nhầm lẫn cho các doanh nghiệp. Trong khi các doanh nghiệp lớn tiếp cận đến các tài liệu và hướng dẫn chính sách mới tương đối dễ dàng, thì các doanh nghiệp nhỏ và rất nhỏ, đặc biệt là ở vùng sâu vùng xa, họ không thể tiếp cận các thông tin đó. Bên cạnh đó, các thuật ngữ được sử dụng trong một số văn bản quy phạm pháp luật có thể khó hiểu, và một số tài liệu mâu thuẫn với nhau và được sửa đổi thường xuyên. Nhiều tiêu chuẩn vẫn không được hài hòa với các quy định quốc tế như Codex Alimentarius, và các quy định kỹ thuật về sản xuất lương thực đang thiếu - điển hình cho các loại rau, chè, hoa quả, thịt, muối (Nguyễn, 2012; Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014e).

### 3.4. Khuyến khích đầu tư và tạo điều kiện thuận lợi trong đầu tư

Phần này xem xét các biện pháp khuyến khích đầu tư khác nhau được cấp cho các nhà đầu tư nông nghiệp trước khi nhìn vào các rào cản hành chính đối với việc đăng ký kinh doanh của họ.

#### Ưu đãi và tạo điều kiện đầu tư

**Nhiều ưu đãi đầu tư** được dành cho cho các nhà đầu tư lớn và nhỏ. Các ưu đãi này có thể có nhiều hình thức khác nhau: trợ giá lãi suất, miễn hoặc giảm tiền thuê đất, và thuế sử dụng đất, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế giá trị gia tăng, hoặc giảm thuế nhập khẩu và xuất khẩu. Luật quốc gia, nhiều Nghị định quốc gia và các quy định của tỉnh dẫn đến một mạng lưới ưu đãi phức tạp nhằm khuyến khích đầu tư. Sự vắng mặt của một cơ quan độc lập và mạnh về xúc tiến đầu tư dẫn đến sự phức tạp này. Thật vậy, các hoạt động xúc tiến được thực hiện bởi nhiều cơ quan, kể cả Cục Đầu tư nước ngoài tại Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công Thương, Vụ Hợp tác quốc tế thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT và các cơ quan xúc tiến của từng tỉnh.

Do pháp luật **rất phức tạp và không rõ ràng**, rất khó để hiểu rõ các ưu đãi đầu tư được áp dụng thế nào trong thực tế. Điều này làm cho Ủy ban nhân dân tỉnh chủ yếu cấp ưu đãi đối với từng trường hợp cụ thể. Điều này cũng làm khó hiểu đối với những nhà đầu tư, không thể biết trước khi nào các đầu tư của họ được hưởng ưu đãi. Hơn nữa, thủ tục để được hưởng ưu đãi rất khó khăn.<sup>141</sup> Cuối cùng, các chính sách chung không nhắm tới bất kỳ sản phẩm hoặc khu vực cụ thể nào có thể còn hiệu quả hơn so với các biện pháp khuyến khích đầu tư hiện nay nhằm thúc đẩy các sản phẩm hoặc các khu vực cụ thể. Hộp 3.3 tóm tắt các thực tiễn tốt về ưu đãi đầu tư, rút ra từ phân tích của OECD.

141 Theo Luật đầu tư mới, nếu đầu tư không đòi hỏi giấy đăng ký đầu tư, nhà đầu tư nên quyết định các lợi ích hay ưu đãi đầu tư có thể được cấp và theo dõi các thủ tục hay qui trình về ưu đãi đầu tư tại các mức thuế tương ứng, các tổ chức tài chính và hải quan.

### Hộp 3.3. Thực hành tốt trong việc sử dụng ưu đãi đầu tư

#### Sử dụng thận trọng về ưu đãi thuế

Hệ thống thuế có thể áp đặt một mức thuế hiệu quả không thống nhất vào các doanh nghiệp khác nhau, phụ thuộc vào kích thước, cấu trúc sở hữu, hoạt động kinh doanh hoặc vị trí của họ. Trường hợp giảm thuế được đặt mục tiêu, các nhà hoạch định chính sách cần đảm bảo rằng các cách xử lý khác nhau có thể được chứng minh là đúng. Các biện pháp chuẩn là ưu đãi thuế có thể là giải pháp đúng đắn cho thị trường không hoàn hảo, dựa trên giả định các nhà đầu tư tư nhân không đảm bảo lợi ích của một khoản đầu tư lớn cho xã hội, ví dụ như năng lượng tái tạo, dẫn đến đầu tư không đầy đủ. Thông tin không chính xác trên thị trường hoặc sản phẩm độc quyền của các công ty lớn cũng làm dẫn tới việc khó tiếp cận với các doanh nghiệp nhà nước. Việc quản lý một chương trình ưu đãi thuế thường dễ dàng hơn việc cung cấp một chương trình chi tiêu mục tiêu tương tự.

#### Đánh giá chi phí và lợi ích của việc ưu đãi thuế

Phân tích kỹ lưỡng về hiệu quả và chi phí lợi ích của các đề xuất ưu đãi thuế nên được tiến hành trước khi giới thiệu chúng cũng như để đánh giá mức độ đạt được mục tiêu như dự định. Đánh giá đó nên dựa vào:

- Lợi ích, bao gồm: (a) tác động trực tiếp của các ưu đãi về dòng vốn đầu tư; (b) tác động giá tiếp và gây ra do các giao dịch liên ngành và những thay đổi trong thu nhập và tiêu dùng; (c) các tác động tích cực từ bên ngoài, chẳng hạn như bí quyết chuyển giao công nghệ; và (d) những lợi ích môi trường và xã hội;
- Chi phí, bao gồm: (a) ước tính doanh chính; (b) rò rỉ doanh thu do cơ hội lập kế hoạch thuế ngoài ý muốn và bất khả kháng; (c) các chi phí phát sinh của người nộp thuế thực hiện đúng với ưu đãi thuế; và (d) chi phí hành chính từ việc chạy các ưu đãi thuế.

#### Tính minh bạch và quản trị tốt ưu đãi thuế

Các ưu đãi thuế trong đó chính phủ có rất nhiều quyết định tăng bất ổn của nhà đầu tư về hệ thống thuế và có thể vô tình khuyến khích, chứ không phải là khuyến khích đầu tư. Một hệ thống thuế được thiết kế kém, các quy tắc và các ứng dụng của nó thiếu minh bạch, quá phức tạp hoặc không thể đoán trước, có thể làm tăng chi phí và sự không chắc chắn của dự án. Quyết định hành chính quá mức nằm trong tay của các cán bộ thuế có thể làm tăng nguy cơ tham nhũng và phá hoại các mục tiêu quản lý tốt cơ bản để đảm bảo một môi trường đầu tư hấp dẫn. Ngoài ra, bất kỳ quy định trên mà cơ quan thuế có quyền quyết định là để ứng dụng của họ

tạo ra các cơ hội cho việc tìm kiếm đầu tư. Như vậy, các ưu đãi về thuế nói chung và những người có liên quan đến ít hoặc không có quyền quyết định trong việc áp dụng các ưu đãi thuế.

Ưu đãi thuế cho đầu tư thường được thực hiện bên ngoài luật thuế và quản lý thuế của một quốc gia, đôi khi là các văn bản dưới luật. Trường hợp các Bộ khác nhau được tham gia xây dựng và quản lý các ưu đãi thuế, họ có thể không phối hợp các biện pháp ưu đãi của họ với nhau hoặc thậm chí quyền thu nhập quốc gia, kết quả là ưu đãi có thể chồng chéo, không phù hợp, hoặc thậm chí các Bộ làm việc cùng một mục đích. Tổng hợp các ưu đãi về thuế, cùng với tiêu chí của chúng, thành phần chính của các luật thuế, tăng tính minh bạch và có thể loại bỏ bất kỳ nghi ngờ rằng các quản lý thuế được ủy quyền để quản lý chúng.

Nguồn: Khung chính sách OECD cho đầu tư, sắp xuất bản.

Theo **Luật Đầu tư** mới, những lĩnh vực có thể được hưởng lợi từ các ưu đãi đầu tư bao gồm: sản xuất, chế biến nông, lâm và thủy sản, sản xuất giống cây trồng, giống vật nuôi, và các sản phẩm công nghệ sinh học. Các danh mục đầu tư được hưởng lợi từ các biện pháp khuyến khích đầu tư<sup>142</sup> là khá rộng rãi nhằm cung cấp cho UBND cấp tỉnh nhiều khả năng để ban hành quy định nhằm mục tiêu tốt hơn - mặc dù ngay cả quy định của các tỉnh thường để không gian cho việc cung cấp các ưu đãi đầu tư trên cơ sở từng trường hợp cụ thể.

Ưu đãi cung cấp bao gồm: miễn hoặc giảm thuế sử dụng đất; miễn tiền thuê đất trong thời gian lên đến 15 năm; tài trợ 20% diện tích đất, thuê mặt nước trong 5 năm; tài trợ 50-70% các chi phí liên quan đến đào tạo nghề, quảng cáo và xúc tiến sản phẩm và phát triển công nghệ; và hỗ trợ tài chính cho các khoản đầu tư khác nhau, chẳng hạn như cơ sở vật chất cho sấy gạo, ngô, khoai, sắn, chế biến cà phê, hoặc lưu trữ và chế biến các sản phẩm nông nghiệp.<sup>143</sup> Các dự án ưu tiên được miễn tiền thuê đất trong thời gian 3-15 năm và các dự án trên đất nông nghiệp được miễn thuế sử dụng đất đến năm 2020<sup>144</sup> - mặc dù cần phải lưu ý rằng, trong thực tế, không có nông dân quy mô nhỏ trả tiền thuê sử dụng đất (Mục 2.3 thêm chi tiết về thuế sử dụng đất).

Các cá nhân, hộ gia đình và hợp tác xã sản xuất nông nghiệp không thuộc diện chịu thuế **thu nhập doanh nghiệp** (CIT), ngoại trừ những người có thu nhập cao và sản xuất trên quy mô lớn theo quy định của Chính phủ<sup>145</sup> (Nguyễn, 2012). Tuy nhiên, pháp luật về thuế CIT vẫn còn chưa rõ ràng và thủ tục cho việc tiếp cận các ưu đãi của công ty rất phức tạp và không nhất quán trên các tài liệu khác nhau (IPSARD, 2014). Bảng 3.3, tổng hợp các ưu đãi thuế CIT khác nhau được cung cấp cho nhà đầu tư, chứng tỏ rằng việc phân loại đầu tư khác nhau để xác định tỷ lệ thuế CIT phù hợp vẫn còn khó khăn.

142 Nghị định số 210/2006/NĐ-CP về chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp và khu vực nông thôn, nghị định này thay thế cho Nghị định số 61/2010/NĐ-CP. Các Bộ khác nhau, bao gồm cả MARD, đã ban hành thông tư để thực hiện Nghị định này. Những thông tư này hiện vẫn chưa được thực hiện, các Bộ nên ban hành các thông tư trước khi bắt đầu thực hiện.

Bảng 3.3. Các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, 2013

Loại dự án	Thuế thu nhập doanh nghiệp <sup>1</sup>	Thời gian ưu đãi <sup>2</sup>	Kỳ miễn thuế TNDN <sup>3</sup>	Giảm thuế TNDN 50% Khi thời gian được miễn thuế TNDN đã hết hạn
Nuôi trồng, chế biến nông, lâm sản, thủy sản, sản xuất muối, tạo ra các giống cây trồng, vật nuôi mới	20%	10 năm	2 năm	3 năm
Vùng có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn, các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế; sản xuất máy móc, thiết bị phục vụ cho sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản; sản xuất các thiết bị tưới tiêu; sản xuất và tinh chế thức ăn cho gia súc, gia cầm và thủy sản.	20%	10 năm	2 năm	4 năm
Hợp tác xã dịch vụ nông nghiệp, quỹ tín dụng nhân dân	20%	Không giới hạn		
Khuyến khích đầu tư và khu vực	15%	12 năm	3 năm	7 năm
Các khu vực và lĩnh vực được đặc biệt khuyến khích đầu tư	10%	15 năm	4 năm	9 năm
Trồng rừng, chăm sóc rừng; chăn nuôi, nuôi trồng nông, lâm sản và nuôi trồng thủy sản ở vùng có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn; sản xuất giống nhân tạo, giống cây trồng mới, giống vật nuôi; sản xuất, khai thác và tinh chế muối; bảo quản nông sản, thủy sản, thực phẩm.	10%	Không giới hạn		

1. Tỷ lệ thuế CIT tiêu chuẩn, có hiệu lực từ tháng 1 năm 2012, là 22% nhưng phải được giảm xuống còn 20% vào năm 2016. Thuế này có thể ở mức thấp là 10% cho các khu vực địa lý hoặc lĩnh vực khuyến khích đầu tư.

2. Thời gian khuyến khích bắt đầu từ năm đầu tiên tạo ra doanh thu, nhưng thời gian miễn, giảm thuế có thể không bắt đầu cho đến khi có thu nhập chịu thuế là từ năm thứ tư tạo ra doanh thu trong trường hợp không có thu nhập chịu thuế trong ba năm đầu tiên. Như vậy, thời gian miễn thuế, giảm thuế bao gồm vài năm và ít hơn so với thời gian ưu đãi.

3. Miễn thuế TNDN bắt đầu khi công ty bắt đầu có thu nhập chịu thuế.

Nguồn: Ủy ban Thương mại Canada (2011); Luật số 32/2013/QH13 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp và trang web FIA.

143	Nghị định số 210/2006/NĐ-CP về chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp nông thôn.
144	Nghị định số 20/2011/NĐ-CP về hướng dẫn việc thực hiện Nghị quyết số 55/2010/QH12 về miễn, giảm thuế sử dụng đất trong nông nghiệp trong giai đoạn 2011-2020.
145	Luật thu nhập doanh nghiệp năm 2003.



### Hộp 3.4. Khuyến khích đầu tư đối với một số mặt hàng nông nghiệp cụ thể

Một số biện pháp khuyến khích được dành cho các mặt hàng cụ thể:

- Nông dân và doanh nghiệp đầu tư sản xuất **thịt lợn** quy mô lớn có lợi ích như giảm 50% thuế sử dụng đất, và các doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất thịt lợn ở vùng sâu vùng xa được miễn thuế sử dụng đất và được hưởng lợi từ giảm thuế thu nhập và thuế giá trị gia tăng. Các ngân hàng cũng có thể cung cấp các khoản vay ưu đãi cho các doanh nghiệp như vậy. Nhưng trong thực tế, các khoản vay ưu đãi là khó tiếp cận do ngân hàng đòi hỏi nhiều văn bản.
- Đối với các tỉnh có điều kiện tự nhiên thuận lợi cho sản xuất **cà phê**, các doanh nghiệp cà phê có thể tiếp cận được vốn bằng giá trị sản lượng cà phê của họ với lãi suất 0% trong vòng hai năm đầu tiên. Từ năm thứ ba trở đi, các doanh nghiệp được hưởng lợi từ lãi suất thấp hơn 50% so với lãi suất chính thức để mua máy móc và thiết bị sản xuất trong nước. Hơn nữa, nếu giá cà phê thấp hơn nhiều so với chi phí sản xuất, nông dân có thể vay tiền với lãi suất 0% để mua đầu vào và phân bón. Nông dân cũng được hưởng lợi từ việc giảm 50% thuế sử dụng đất để trồng cà phê. Doanh nghiệp được miễn thuế sử dụng đất và thuế CIT trong 5 năm và 3 năm tương ứng để xây dựng kho chứa cà phê. Doanh nghiệp được hưởng lợi từ việc giảm 50% thuế CIT trong năm thứ 4 và thứ 5.
- **Các nhà sản xuất chè** các nhà sản xuất có thể được hưởng lợi như lãi suất 9% cho khoản vay từ 250-1.400 USD mỗi ha đất trồng hoặc khôi phục lại các đồi chè. Mỗi tỉnh ban hành chính sách bổ sung để khuyến khích sản xuất chè. Ví dụ, 35% chi phí vận chuyển của các doanh nghiệp xuất khẩu chè hoạt động tại tỉnh Lâm Đồng được hỗ trợ. Tỉnh có lợi thế trong sản xuất chè, như Sơn La, Tuyên Quang, giảm thuế sử dụng đất cho hộ gia đình phát triển và mở rộng các đồn điền chè trong vòng 6-13 năm. Trong năm 2010, tỉnh Nghệ An đầu tư vào giao thông và thủy lợi cho sản xuất chè. Các tỉnh Lâm Đồng, Nghệ An, Lào Cai, Phú Thọ, Lạng Sơn, Sơn La, Tuyên Quang, và Thái Nguyên, khuyến khích nông dân sử dụng giống chè năng suất cao bằng cách trợ cấp khoảng 20-25% chi phí giống mới.
- Nông dân trồng **cao su** được hưởng lợi như lãi suất 9%/năm và được miễn thuế sử dụng đất ở vùng sâu vùng xa.
- Nông dân trồng **hạt tiêu** được hưởng lợi như việc giảm 15% trên lãi suất đầu tư cho khu vực miền núi, hải đảo, vùng kinh tế mới. Các doanh nghiệp cũng được hưởng lợi từ thuế sử dụng đất thấp nếu họ đầu tư vào vùng đất mới, đồi núi trọc, đất hoang. Các doanh nghiệp được hưởng lợi từ lãi suất ưu đãi từ 3-9%/năm cho các sản phẩm xuất khẩu. Các doanh nghiệp cũng được hưởng lợi từ

thuế sử dụng đất thấp hơn nếu họ có hợp đồng trực tiếp với nông dân.

- Nông dân trồng **mía đường** có thể vay tới 500 USD mà không cần thế chấp. Các doanh nghiệp được hưởng lợi lãi suất thấp và khoản vay lớn từ 5-15 năm. Các doanh nghiệp được miễn hoặc được hưởng lợi từ việc giảm 50% thuế sử dụng đất trong thời gian bảy năm hay nhiều hơn tùy thuộc vào điều kiện của vùng. Các doanh nghiệp có thể tiếp cận quỹ hỗ trợ để nhập khẩu máy móc và thiết bị nếu tỷ giá hối đoái biến động lớn.

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và PTNT (2014a); Phan (2014).

Các sản phẩm nông nghiệp xuất khẩu hầu hết được miễn **thuế giá trị gia tăng (VAT)**. Kể từ tháng 7 năm 2013, Cục thuế đã áp dụng chương trình “kiểm tra trước, hoàn sau”: kiểm tra các hóa đơn từ người bán đầu tiên để kiểm tra xem các công ty xuất khẩu đáp ứng tất cả các điều kiện và có thể được hoàn thuế VAT. Thủ tục hoàn thuế VAT đối với hàng hóa xuất khẩu rất phức tạp khi các nhà xuất khẩu mua sản phẩm thông qua nhiều khâu trung gian. Hơn nữa, gian lận thuế VAT còn phổ biến và bất lợi cho nhà sản xuất, những người cần hoá đơn để nhận được hỗ trợ tài chính, trong khi người mua muốn trốn hoá đơn để tránh phải trả thuế VAT (Viện Chính sách Chiến lược PTNNNT, 2014).

Ngoài những ưu đãi chung mô tả ở trên, một số ưu đãi được quy định cho các mặt hàng cụ thể (Hộp 3.4) hoặc tại các vùng đặc biệt (Hộp 3.5).

### Hộp 3.5. Ưu đãi đầu tư cho một số khu vực

Theo Luật Đầu tư năm 2005, khu vực địa lý được hưởng lợi từ ưu đãi đầu tư bao gồm các khu vực có điều kiện kinh tế-xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn cũng như khu công nghiệp, khu chế xuất, công nghệ cao và khu kinh tế.

Ví dụ như khu Công nghệ cao Sài Gòn (SHTP) có mục tiêu cụ thể là thu hút công nghệ sinh học áp dụng đối với nông nghiệp. Ưu đãi đầu tư bao gồm: miễn thuế CIT trong 4 năm đầu tiên, tiếp theo là 9 năm ở mức 5% và 10 năm ở mức 10%; Miễn thuế VAT và thuế nhập khẩu đối với thiết bị, máy móc; Miễn thuế VAT và thuế xuất khẩu đối với các sản phẩm công nghệ cao; thuế thu nhập cá nhân tương tự cho người lao động địa phương và nước ngoài; áp dụng dịch vụ xin đầu tư một cửa; và dịch vụ hải quan tại chỗ trên điện tử.

Thành phố Cần Thơ ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, một khu kinh tế đặc biệt, được thiết lập để thu hút 26 triệu USD vốn đầu tư để xây dựng các khu nông nghiệp công nghệ cao Thới Hưng với diện tích 500 ha. Dự án dự kiến sẽ sản xuất cây trồng và chăn nuôi đạt tiêu chuẩn quốc tế và sử dụng công nghệ tiên tiến để chế biến

các sản phẩm nông nghiệp thực phẩm. Khu này sẽ giúp mở rộng việc áp dụng các công nghệ nông nghiệp tiên tiến thông qua một mạng lưới các trang trại vệ tinh và liên kết các doanh nghiệp trong khu vực. Ưu đãi dành cho nhà đầu tư nước ngoài trong vùng bao gồm 50% thuế sử dụng đất và khả năng miễn phí đất xây dựng tòa nhà ở và công trình công cộng cho công nhân.

Chính quyền cấp tỉnh cũng cung cấp các ưu đãi cụ thể ngoài các ưu đãi quốc gia. Dưới đây là một vài ví dụ:

- Thành phố Hải Phòng: tỷ lệ thuế CIT là 10% trong 15 năm đối với doanh nghiệp thành lập trong các vùng kinh tế xã hội đặc biệt khó khăn và khu công nghiệp; Giảm thuế CIT cho các doanh nghiệp mà người lao động từ dân tộc thiểu số với điều kiện các doanh nghiệp đầu tư tiên tiết kiệm của họ để hỗ trợ người lao động thông qua đào tạo nghề, nhà ở, bảo hiểm xã hội và lao động; miễn tiền thuê đất trong thời gian lên đến 15 năm; hỗ trợ tài chính để chuẩn bị tài liệu dự án có thể lên đến 1.124 USD cho mỗi dự án; 50-100% chi phí bồi thường, tái định cư, giải phóng mặt bằng và hoàn thành các thủ tục cho thuê đất; lên đến 25% chi phí san lấp mặt bằng; đào tạo lao động làm việc trong các dự án FDI tại các trung tâm đào tạo nghề ở địa phương, và lên đến 30% chi phí đào tạo lao động làm việc trong các dự án FDI;
- Quảng Nam cấp ưu đãi cho các hoạt động cụ thể, bao gồm: trồng và chế biến các sản phẩm nông nghiệp; sản xuất giống nhân tạo, giống cây trồng, giống vật nuôi; và tạo ra các giống cây trồng mới. Những ưu đãi này bao gồm: các hoạt động đầu tư một cửa; 20-30% chi phí đào tạo của người lao động; miễn tiền thuê đất trong thời gian 50 năm và có thể thêm 20 năm; và giảm thuế CIT nhiều hơn, hoặc miễn thuế so với mức ở cấp trung ương.

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và PTNT (2009); Bản tóm tắt của Việt Nam (2014); SHTP (2014).

## Cấp giấy phép đầu tư

Mặc dù đã nỗ lực để giảm bớt rào cản quan liêu, đăng ký kinh doanh và sản phẩm vẫn còn là quá trình phức tạp và tốn thời gian (Hộp 3.6). Để giảm bớt tham nhũng quan liêu, các Bộ có liên quan được yêu cầu phải đơn giản hóa thủ tục hành chính và thủ tục liên quan đến đầu tư nước ngoài và thành lập các bộ phận một cửa<sup>146</sup> (Viện Chính sách Chiến lược PTNNNT, 2014). Thủ tục hành chính được giải quyết theo Đề án 30 triển khai chính bởi Bộ Khoa học và Công nghệ. Tổng số 5.700 thủ tục hành chính đã được kiểm kê và đánh giá trong các năm 2007-10, trong đó 258 đã được xác định là trở ngại cho người dân và doanh nghiệp, những đối tượng cần được ưu tiên.<sup>147</sup> Ngoài ra, chính

phủ tạo ra Cơ quan kiểm soát các thủ tục hành chính, một đơn vị thường trực đánh giá các quy định mới và quản lý cơ sở dữ liệu quốc gia mới về các thủ tục hành chính (OECD 2013c; WB, 2014a).

### Hộp 3.6. Thủ tục cấp phép và đăng ký

**Quá trình cấp phép** vừa quan liêu vừa phức tạp, tạo điều kiện cho tham nhũng. Các khoản thanh toán không chính thức thường xuyên được thực hiện để đẩy nhanh quá trình ra quyết định, thường là dựa trên mất mát của các công ty khác, các công ty đang tuân theo pháp luật chống tham nhũng. Sự chông chéo và trùng lặp về trách nhiệm của các công chức, không hiệu quả của lãnh đạo và tư vấn của cán bộ cấp cao, và thực tiễn làm việc hay thực hành không hiệu quả tạo điều kiện cho tham nhũng. Cải cách gần đây đã giảm bớt phức tạp nhưng ảnh hưởng của nó tới mức độ tham nhũng không đáng kể. Thành lập một doanh nghiệp phải mất trung bình 10 thủ tục, yêu cầu cấp phép vẫn phải mất hơn 100 ngày. Tuy nhiên, hầu hết các tỉnh đã đầu tư rất lớn vào nỗ lực tạo điều kiện thành lập doanh nghiệp thông qua cải cách của cơ quan đăng ký kinh doanh, giảm yêu cầu cấp phép, và các bộ phận một cửa. Kết quả là, theo PCI, các tỉnh trung bình có điểm số 9 trên thang điểm 10. Trong khi dự thảo ban đầu của Luật Đầu tư mới đề nghị để hài hòa các thủ tục cấp giấy phép cho các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, các phiên bản mới nhất của luật pháp áp dụng trở lại các yêu cầu cụ thể đối với các nhà đầu tư nước ngoài.

Thủ tục **đăng ký sản phẩm bảo vệ thực vật và hạt giống** đặc biệt không thể dự báo trước. Các doanh nghiệp phải đối mặt với tắc nghẽn về thủ tục giới thiệu công nghệ mới. Một lệnh cấm tạm thời về đăng ký sản phẩm bảo vệ thực vật đã được giới thiệu, chính thức điều hành số lượng sản phẩm biến đổi gen trên thị trường. Đăng ký phân bón đã được chuyển từ Bộ Nông nghiệp và PTNT sang Bộ Công nghiệp và Thương mại gây khó hiểu cho các nhà đầu tư vì thủ tục bị thay đổi. Đăng ký hạt giống cũng là một quá trình phức tạp và lâu dài, có thể mất đến 3 năm. Ngược lại, hạt giống không cần phải được đăng ký tại Thái Lan và Philippines và đăng ký chỉ mất cao nhất 1,5 năm ở Indonesia. Quy định đối với hạt giống đang được sửa đổi, nhưng hướng của nó vẫn còn chưa rõ ràng. Chính quyền địa phương có quyền lực đáng kể làm tăng sự không chắc chắn cho các nhà đầu tư: nếu một hạt giống đã được làm rõ ở cấp trung ương, nó có thể được loại bỏ ở cấp địa phương. Một lệnh cấm về việc đăng ký các sản phẩm thức ăn chăn nuôi cũng đã được đưa ra vào tháng 9 năm 2013 và đã được dỡ bỏ vào tháng 7 năm 2014. Vấn đề chính của các công ty kinh doanh đầu vào là sự hiện diện của các yếu tố đầu vào giả, ví dụ lên đến 50% sản phẩm hóa chất trên thị trường là giả mạo.

Nguồn: PCI (2013); VBF (2013); Bộ Nông nghiệp và PTNT (2014a); WB (2014b).

146 Chỉ thị số 15/2007/CT-TTG của Thủ tướng Chính phủ ngày 22 tháng 6 năm 2007.

147 Nghị quyết số 25/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19 tháng 3 năm 2010.

### 3.5. Chính sách quyền sử dụng đất

**Bảo vệ quyền sử dụng đất** là một điều kiện cần thiết của bất kỳ đầu tư sản xuất nông nghiệp nào. Quyền sử dụng rất quan trọng để dễ dàng hóa quá trình tích tụ đất, khuyến khích đầu tư đất trong dài hạn và quản lý đất đai bền vững, và tạo điều kiện tiếp cận tín dụng bằng cách cho phép sử dụng đất làm tài sản thế chấp.

Việt Nam có rất ít đất nông nghiệp tự nhiên bình quân đầu người và chủ yếu là quy mô nhỏ, làm cản trở sự hội nhập của các nhà sản xuất vào chuỗi cung ứng. Mỗi trang trại có trung bình dưới 0,5 ha (Mục 1.8 cho biết thêm chi tiết). Nhà máy chế biến gặp khó khăn đảm bảo một nguồn cung thường xuyên từ các hộ quy mô nhỏ và sản xuất manh mún. Ví dụ, PACIFIC Hòa Bình ký hợp đồng với khoảng 600 nông dân trồng dưa chuột trên 350 ha và trải rộng trên nhiều tỉnh (Nguyễn, 2012). Hạn chế tiếp cận với đất đai là một trở ngại lớn cho việc thành lập các trang trại thương mại lớn (WB, 2013a).

Nhà nước sở hữu toàn bộ đất đai. Theo Hiến pháp, đất đai là tài sản của “toàn dân” và được nhà nước giao hoặc cho thuê cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân. Nhà nước cung cấp **giấy chứng nhận quyền sử dụng đất** (LURCs), các giấy chứng nhận này có thể được bán, cho thuê, trao đổi, thế chấp, và thừa kế. Người sử dụng đất cũng có thể có quyền hợp pháp để sử dụng đất thông qua cho thuê, thừa kế, chuyển nhượng từ một thành viên trong gia đình, hoặc mua. Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là cần thiết để nhà nước công nhận quyền của người sử dụng, giao dịch đất đai chính thức và tiếp cận tín dụng chính thức (USAID, 2013).

#### Đăng ký đất đai

**Chứng nhận đất** đã được tiến hành không đồng đều. Bắt đầu từ cuối những năm 1980, nhà nước bắt đầu phân bổ quyền sử dụng đất cho nông dân. Quá trình giao đất của Việt Nam là một trong những nỗ lực lớn nhất ở các nước đang phát triển cả về quy mô (gần 11 triệu đăng ký đã được cấp cho các hộ gia đình nông thôn đến năm 2000) và tốc độ đã được thực hiện (Cervantes-Godoy và đồng tác giả, 2010). Theo Bộ Tài nguyên và Môi trường, chỉ tính riêng trong năm 2012, 1,8 triệu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được ban hành và 2,6 triệu giấy chứng nhận quyền sử dụng đất làm mới (CIEM, 2013). Đến năm 2012, 75% diện tích đất đã được lập bản đồ và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp cho 85% diện tích đất nông nghiệp (Mục 1.8).

Những người nông dân nhận đất rừng sản xuất nông nghiệp và được **cấp sổ đỏ** cho quyền sử dụng đất của họ. Những hợp đồng bảo vệ rừng tự nhiên được cấp sổ xanh. Tất cả những thay đổi trong luật đất đai được phản ánh trong những cuốn sách đỏ (Phan et al, 2014). Sổ đỏ bao gồm tất cả các thửa đất được giao cho một cá nhân. Nếu một mảnh đất thuộc về cá nhân không thuộc về cùng một gia đình, nó xuất hiện trong nhiều cuốn sách đỏ. Các thành viên của một gia đình không có quyền sử dụng đất cá nhân (CNRS, 2010).

Chứng nhận đất có thể giúp tăng cường **an ninh sử dụng đất** và thúc đẩy đầu tư. Thật vậy, theo khảo sát hộ gia đình của CIEM năm 2012, 82% thửa đất có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có cơ sở hạ tầng thủy lợi, ngược lại tỷ lệ này chỉ là 55% đối với những người không có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Sự khác biệt lớn nhất được tìm thấy ở tỉnh Lai Châu, có 66% số mảnh với Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có cơ sở hạ tầng thủy lợi, ngược lại tỷ lệ này chỉ là 25% đối với những người không có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (CIEM, 2013). Nông dân với quyền sử dụng đất chính thức có năng suất lúa cao hơn đáng kể so với những người không có quyền sử dụng đất (Van den Broek và đồng tác giả, 2007).

Tuy nhiên, tích tụ đất nông nghiệp thường là **quá trình phức tạp và tốn thời gian**. Nhà đầu tư nước ngoài không được cấp sổ đỏ và chỉ có thể thuê lại đất của chính phủ, và không trực tiếp từ một cá nhân. Hối lộ thường được trả cho quyền tiếp cận vào thông tin liên quan đến đất và, nguồn cung thấp và lợi nhuận tiềm năng của đất, quy mô của các khoản hối lộ có thể là đáng kể. Như với cấp giấy phép kinh doanh, vượt qua các thủ tục hành chính về đất đai là tốn thời gian, tạo điều kiện cho tham nhũng. Các doanh nghiệp cũng thấy rằng các thủ tục tương tự được áp dụng khác nhau giữa các tỉnh, gây nhầm lẫn và chậm trễ hơn nữa (VBF, 2014). Các tỉnh ít chuẩn bị tốt để đảm nhận quyền lực mà họ được giao (CNRS, 2010).

### Pháp luật đất đai

Luật Đất đai đã được điều chỉnh 5 lần kể từ năm 1986 (1988, 1993, 1998, 2003, và 2013) và hỗ trợ cho sự phát triển của thị trường đất đai. Trong tháng 11 năm 2013, Quốc hội đã thông qua Luật **Đất đai** mới. Trong khi luật này tăng cường sự phát triển của thị trường đất đai, ví dụ lần đầu tiên cho phép các tổ chức nước ngoài được giao đất để xây dựng nhà ở để bán và cho thuê, luật quy định một số hạn chế về thời hạn quyền sử dụng đất, diện tích đất cho mỗi hộ gia đình, lựa chọn các loại cây trồng và trao đổi và chuyển giao đất. Những quy định như để đảm bảo bình đẳng tiếp cận đất đai giữa người dân nông thôn, nhưng các quy định cũng hạn chế sự tích tụ đất đai, do đó hạn chế phát triển sản xuất theo hướng thị trường, và có thể buộc các hộ gia đình nông thôn phải dựa vào các trang trại nhỏ và sử dụng đất cho sản xuất nông nghiệp, do đó cản trở việc sử dụng tối ưu của đất. Việc miễn thuế sử dụng đất không khuyến khích thay đổi sử dụng đất hoặc bán đất khi thay đổi các hoạt động.

Theo Luật đất đai mới, **thời hạn quyền sử dụng đất** được mở rộng từ 20 đến 50 năm cho tất cả đất nông nghiệp và 70 năm đối với đất rừng và các loại đất phi nông nghiệp khác và các dự án lớn, hoặc dự án nằm trong khu vực nông thôn nghèo. Quá trình chuyển đổi quyền sử dụng đất mới vào cuối thời hạn 50 năm là đơn giản, chủ đầu tư hữu quyền sử dụng đất chỉ nên cần cho biết họ sẵn sàng tiếp tục sử dụng đất. Thời hạn cho thuê đất, một phần quỹ đất nông nghiệp, được sử dụng vào mục đích công cộng không quá 5 năm.

**Diện tích đất** cho mỗi hộ gia đình, hoặc cá nhân được giới hạn khi nhà nước giao

đất. Diện tích đất trồng cây hàng năm cho mỗi hộ gia đình, hoặc cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được vượt quá 3 ha đối với đất ở các tỉnh, thành phố do trung ương quản lý trong khu vực Đông Nam bộ và khu vực Đồng bằng sông Cửu Long, và 2 ha đối với đất ở các tỉnh, thành phố khác do trung ương quản lý. Diện tích đất trồng cây lâu năm không được vượt quá 10 ha tại khu vực đồng bằng và 30 ha ở vùng trung du và miền núi. Rừng phòng hộ hoặc rừng sản xuất không được vượt quá 30 ha cho mỗi hộ gia đình, cá nhân. Khi hộ gia đình, cá nhân được giao nhiều loại đất như đất trồng cây hàng năm, nuôi trồng thủy sản và sản xuất muối, tổng diện tích không vượt quá 5 ha. Khi giao đất trồng cây lâu năm, diện tích đất đó không được vượt quá 5 ha ở vùng đồng bằng và 25 ha ở trung du và miền núi. Khi giao đất rừng sản xuất, diện tích đất đó không được vượt quá 25 ha. Đất nông nghiệp có được thông qua việc chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng hoặc thông qua việc góp vốn bằng quyền sử dụng đất, không nằm trong giới hạn giao đất.

Trên thực tế, giới hạn như vậy có thể được áp dụng trên một cơ sở “ad-hoc” như luật pháp đưa ra **một số linh hoạt**. Ví dụ, luật cho phép tăng định mức phân bổ 10 lần trong điều kiện không xác định, và cho rằng những hạn mức có thể được điều chỉnh “phù hợp với các điều kiện cụ thể của từng địa phương và từng thời kỳ”. Điều này khiến việc áp dụng luật không rõ ràng và không chắc chắn, và phụ thuộc quyết định của Ủy ban nhân dân địa phương. Một người ta mong đợi những giới hạn đất lớn hơn, và trả thêm cho quan chức để đạt được nhu cầu tiềm năng này. Để khuyến khích tích tụ ruộng đất, loại bỏ hoàn toàn những giới hạn kích thước sẽ là thích hợp hơn.

**Thay đổi sử dụng đất** phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho các chuyển đổi sau: từ lúa nước sang cây lâu năm, trồng rừng, nuôi trồng thủy sản, làm muối; từ cây hàng năm khác để nuôi trồng thủy sản, làm muối;<sup>148</sup> đặc biệt, rừng phòng hộ, rừng sản xuất sang sản xuất nông nghiệp; và từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp (Trần, 2014a). Đặc biệt, luật bảo vệ đất trồng lúa bằng cách hạn chế sự thay đổi từ đất lúa sang đất phi nông nghiệp. Theo Luật Đất đai, khi thay đổi mục đích sử dụng đất là cần thiết, Nhà nước cần có các biện pháp để tăng diện tích hoặc nâng cao năng suất của đất trồng lúa. Nhà nước nên hỗ trợ và đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng và ứng dụng công nghệ hiện đại trong các lĩnh vực được lựa chọn cho năng suất cao và trồng lúa chất lượng cao. Những người được giao đất hoặc cho thuê đất trồng lúa nước từ nhà nước cho các mục đích phi nông nghiệp phải nộp một lần để bù đắp cho đất trồng lúa nước bị mất hoặc để cải thiện năng suất đất lúa. Người sử dụng đất lúa có trách nhiệm cải thiện và tăng độ phì nhiêu của đất.

**Hạn chế sử dụng đất** khác nhau giữa các tỉnh. Về khía cạnh lựa chọn các loại cây trồng, Miền Bắc phải đối mặt với nhiều hạn chế hơn so với miền Nam trong việc lựa

chọn cây trồng, xây dựng các cấu trúc cố định hoặc chuyển đổi đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp - mặc dù nhiều hộ gia đình hơn được yêu cầu trồng lúa ở miền Nam, ví dụ tất cả các hộ gia đình được yêu cầu trồng lúa trong tất cả các vụ ở tỉnh Lâm Đồng. Ở các tỉnh Lai Châu và Phú Thọ, lên đến 85% thửa ruộng đối mặt với những hạn chế về cấu trúc và chuyển đổi đất nông nghiệp (CIEM, 2013).

Những hạn chế này có **tác động tiêu cực** như đã được viết bởi Markussen và đồng tác giả (2009). Nông dân bị từ chối cơ hội sử dụng đất cho mục tiêu lợi nhuận cao nhất của họ, do đó hạn chế các cơ hội để đa dạng hóa cây trồng giúp làm ổn định các nguồn thu nhập của họ, một vấn đề quan trọng do sự biến động rất lớn của thị trường hàng hóa ngày nay. Ở cấp độ hộ gia đình, điều này làm giảm thu nhập của nông dân hoặc làm tăng đói nghèo, và ở cấp quốc gia, làm giảm hiệu quả tổng hợp, làm giảm thu nhập quốc dân, và tăng thêm ít hoặc không cải thiện an ninh lương thực, kể cả là nước có thặng dư gạo rất lớn (xuất khẩu) như Việt Nam.

**Chuyển giao đất** cũng được điều tiết chặt chẽ. Diện tích đất tối đa cho việc chuyển quyền sử dụng đất như sau: 15 ha ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương ở vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long, và 10 ha tại các tỉnh, thành phố còn lại, đối với cây hàng năm; 50 ha ở các xã, phường, thị trấn trong vùng đất bằng phẳng, và 150 ha ở các xã, phường, thị trấn trong vùng trung du và miền núi cho trồng cây lâu năm. Việc thiếu các cuộc khảo sát địa chính, hạn chế năng lực địa phương, và nhiều rào cản hành chính và các quy định làm chuyển giao đất là khó và tiềm năng là tổn kém, dẫn đến thị trường cho thuê đất mỏng. Đánh giá nghèo đói với có sự tham gia của người dân VASS năm 2008 cho thấy các trang trại mà không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, hoặc giấy chứng nhận quyền sử dụng đất gần hết hạn (phổ biến nhất hiện nay, vì các hợp đồng thuê 20 năm bắt đầu từ năm 1993), không thể chuyển giao quyền sử dụng đất. Theo luật pháp, đất nông nghiệp thu hồi từ các hộ gia đình, cá nhân phải được giao hoặc cho thuê đối với hộ gia đình, cá nhân mà không có đất sản xuất.

Theo điều 190 của Luật Đất đai năm 2013, hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được nhà nước giao hoặc có được thông qua trao đổi, mua lại, thừa kế, tặng quyền sử dụng đất từ người sử dụng đất, được quyền chuyển đổi quyền sử dụng đất của họ chỉ với hộ gia đình, cá nhân trong cùng một xã, phường hoặc thị trấn. Mặc dù một số quy định có mục đích tạo điều kiện tích tụ ruộng đất và thúc đẩy các vùng chuyên môn hóa, quy mô lớn và cơ giới hóa,<sup>149</sup> trao đổi đất đai vẫn diễn ra chậm do thủ tục khó khăn (Trần và đồng tác giả, 2013).

Đất đai không được quản lý với hiệu quả tương đồng ở khắp mọi nơi và sự khác biệt đáng kể tồn tại giữa các loại đất và vùng (Hộp 3.6 cung cấp thêm chi tiết về việc phân chia trách nhiệm). Quản lý hành chính đất đai đòi hỏi nhân viên giỏi và đáp ứng đủ nhu cầu tài chính, đặc biệt là ở cấp thấp nhất (xã, huyện) nơi các nhân viên thường không được đào tạo hoặc ít được đào tạo (CNRS, 2010). Ngoài ra, việc phân cấp quản lý đất đai và cấp giấy phép cho các chính quyền địa phương vẫn còn chưa rõ ràng, dẫn đến một số giấy phép sử dụng đất do chính quyền địa phương cấp trái ngược nhau (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a).



### Hộp 3.7. Trách nhiệm của các cơ quan quản lý đất đai

Quốc hội ban hành luật đất đai và thông qua các quyết định liên quan đến quy hoạch sử dụng đất đai trên toàn quốc. Một hệ thống các cơ quan chức năng ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã triển khai chính sách đất đai. Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan hành quản lý trung ương chính cho tài nguyên đất, nước và khoáng sản. Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý đất lâm nghiệp thông qua các Sở Nông nghiệp và PTNT và các Phòng Nông nghiệp, các lâm trường quốc doanh, các Ban quản lý rừng, hoặc các cộng đồng rừng.

Mỗi xã có ít nhất một nhân viên địa chính, Ủy ban nhân dân các cấp (tỉnh, thành phố, huyện, xã, phường, thị trấn) thực hiện các chính sách đất đai được xác định ở cấp trung ương, như sau:

- UBND tỉnh có trách nhiệm: xây dựng và phê duyệt kế hoạch sử dụng đất; giao đất, hoặc cho thuê đất phù hợp với các kế hoạch này; và thu hồi đất không được sử dụng, sử dụng cho mục đích sai trái, hoặc ký hợp đồng, cho thuê, cho mượn, hoặc bị lấn chiếm bất hợp pháp.
- Ủy ban nhân dân huyện quyết định về giao đất, cho thuê đất và những thay đổi trong sử dụng đất. Ủy ban nhân dân huyện phải được sự chấp thuận bằng văn bản của UBND tỉnh trước khi đưa ra bất kỳ quyết định nào đối với đất nông nghiệp vượt quá 0,5 ha.
- Các uỷ ban nhân dân xã cho thuê đất nông nghiệp với mục đích công cộng tương ứng trong từng xã, phường, thị trấn của họ. Họ có trách nhiệm quản lý và bảo vệ đất chưa sử dụng và ghi chép trong hồ sơ địa phương. Họ nhận hồ sơ quyền sử dụng đất và chuyển chúng cho Ủy ban nhân dân huyện để xem xét và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong vòng 50 ngày làm việc.

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và PTNT (2014a).

### Quy hoạch sử dụng đất

Quy hoạch sử dụng đất thường xuyên với sự tham gia của người dân là rất quan trọng để đảm bảo sử dụng đất bền vững, hiệu quả và công bằng, đặc biệt trong bối cảnh áp lực lên tài nguyên đất là rất cao do diện tích đất trên đầu người thấp, đồng thời tăng trưởng kinh tế cao và quá trình đô thị hóa mạnh. Sự phát triển của kế hoạch sử dụng đất có thể giúp điều chỉnh việc chuyển đổi đất nông nghiệp thành đất đô thị và đảm bảo nó không có tác động xã hội ngược.

Kế hoạch sử dụng đất nông nghiệp được chuẩn bị 5 năm một lần, với ngân sách cần thiết do cơ quan trung ương giao cho các huyện (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a). Luật Đất đai năm 2013 tái tập trung các quyền ra quyết định về quy hoạch sử dụng đất từ xã đến huyện, từ huyện đến tỉnh và từ tỉnh đến Văn phòng Thủ tướng Chính phủ (Oxfam, 2013). Tuy nhiên, kế hoạch này, với vai trò là để duy trì sự kiểm soát của cơ quan trung ương về việc phân bổ và sử dụng đất, được mô tả là có tính lý thuyết hơn thực tế. Kế hoạch sử dụng đất phải được thông qua bởi cấp cao kế tiếp, đó là Bộ Tài nguyên và Môi trường cho các tỉnh. Bộ Tài nguyên và Môi trường không có khả năng để thực hiện đánh giá chi tiết tất cả các kế hoạch, dẫn đến chậm trễ trong việc các kế hoạch được chấp thuận. Nhiều huyện và một nửa số xã không có kế hoạch. Huyện và tỉnh do đó có thể dễ dàng đưa ra quyết định ngoài khuôn khổ của kế hoạch, tạo điều kiện chuyển đổi đất nông nghiệp thành đất công nghiệp hoặc công cộng (CNRS, 2010).

Luật Đất đai năm 2013 yêu cầu Ủy ban nhân dân tổ chức **tham vấn công** về quy hoạch sử dụng đất. Ở cấp quốc gia và cấp tỉnh, thông tin về quy hoạch sử dụng đất phải được công bố trên trang web của Bộ Tài nguyên và Môi trường và UBND tỉnh. Ở cấp huyện, các cuộc họp và tham vấn trực tiếp cần được tổ chức và thông tin được công bố trên trang web của Ủy ban nhân dân huyện. Tuy nhiên, sự tham gia của cộng đồng trong việc lập kế hoạch sử dụng đất còn hạn chế (Oxfam 2012d). Theo khảo sát quản lý hành chính công, chỉ có 22% số người được hỏi nói rằng họ đã được trao cơ hội để cho ý kiến về kế hoạch đất của địa phương, và trong số này chỉ có hai trong số năm người cho biết ý kiến của họ đã được xem xét (Oxfam, 2013).

### **Bồi thường và chiếm đoạt đất đai**

Theo Luật Đất đai năm 2013, đất có thể được thu hồi chỉ cho **các mục đích** quốc phòng, an ninh và phát triển kinh tế-xã hội cho lợi ích quốc gia và lợi ích công. Các dự án quốc gia quan trọng phải được sự chấp thuận của Thủ tướng Chính phủ và nhằm mục đích ví dụ như xây dựng các khu đô thị và khu dân cư ở các khu vực nông thôn, để phát triển các cụm công nghiệp, khu sản xuất và chế biến tập trung các sản phẩm nông nghiệp, hoặc bảo tồn rừng đặc dụng hoặc rừng phòng hộ (Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2014a).

Việc **chuyển đổi** đất nông nghiệp, đặc biệt là đất trồng lúa, vào các khu công nghiệp, vẫn còn là một vấn đề gây nhiều tranh cãi tại cuộc họp Quốc hội (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a). Thật vậy, theo các số liệu Quốc hội khoảng 700.000 khiếu nại về đất đai trong thời kỳ 2009-11 (Bloomberg, 2013). Trong các thập niên 2001-10, người ta ước tính rằng một triệu ha đất nông nghiệp, 10% đất nông nghiệp ở Việt Nam, đã được nông dân cho chuyển đổi sang mục đích phi nông nghiệp, và chúng chủ yếu là tư nhân, không phải đất công (Wells Đặng, 2013).

Người sử dụng đất được **bồi thường bằng đất** chỉ trong những trường hợp nhất định. Theo Luật Đất đai, Nhà nước cần bồi thường cho người sử dụng đất có giấy chứng

nhận quyền sử dụng đất với đất tương tự. Khi việc bồi thường đất cao hơn mức giới hạn đất nông nghiệp, hộ gia đình, cá nhân nhận bồi thường đất dựa trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của họ đã được cấp như thừa kế, quà tặng, tài trợ, hoặc chuyển giao. Đối với hộ gia đình, cá nhân không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bồi thường nên trong hạn mức giao đất, nhưng các loại hỗ trợ khác có thể được cung cấp cho đất vượt quá giới hạn đó theo quyết định của UBND tỉnh.<sup>150</sup>

Luật quy định rằng **giá trị đền bù** nên không chỉ dựa trên giá đất mà còn dựa trên giá trị của cây trồng. Nếu không có đất để bồi thường thì người sử dụng đất được bồi thường căn cứ vào giá thị trường đã thu hồi theo quyết định của UBND tỉnh. Người sử dụng đất cũng phải được bồi thường cho những thiệt hại của những loại cây trồng trên đất tại thời điểm thu hồi.<sup>151</sup> Hộ gia đình, cá nhân không chỉ được bồi thường mà còn được Ủy ban nhân dân tỉnh tạo điều kiện cung cấp việc làm và đào tạo nghề, chuyển đổi nghề nghiệp, và tìm kiếm việc làm khi thoả thuận bồi thường, hỗ trợ, và tái định cư. Người bị ảnh hưởng phải được thông báo và tư vấn trong quá trình lập kế hoạch đào tạo và chuyển đổi nghề nghiệp.

Mặc dù luật pháp đòi hỏi nhà nước phải bồi thường dựa trên giá thị trường, nhà nước thiếu các công cụ để đánh giá giá thị trường và thường dựa vào thu nhập nông nghiệp hàng năm hơn là giá trị đất liền kề, dự án hoặc dự án đang triển khai hoặc có kế hoạch triển khai hoặc kế hoạch để thay đổi hiện trạng đất. Giá trị bồi thường thường dựa trên giá thị trường cho một mục đích sử dụng đất (ví dụ giá trị sử dụng nông nghiệp). Điều này dẫn đến việc **trung dụng với chi phí thấp** và cho phép các nhà đầu tư mua đất nông nghiệp với giá rẻ, thay đổi trạng thái của nó và cho thuê ở một mức giá cao hơn nhiều. Thật vậy, các cơ quan nhà nước ấn định giá đất nông nghiệp ở mức thấp nhất, ước tính là thấp hơn khoảng 30% so với giá thị trường để thúc đẩy chuyển đổi đất đai (Oxfam, 2013). “Ít hơn 10% những người đã bị mất đất cho rằng việc bồi thường nhận được là gần với giá trị thị trường” (Wells-Dang, 2013). Trong thực tế, giá trên thị trường mở là cao hơn nhiều so với giá đất chỉ sử dụng cho nông nghiệp. Nó là một phần của vấn đề mất cân bằng trong thông tin và quyền lực giữa các nhà đầu tư đất và nông dân, cộng với tham nhũng có thể xảy ra giữa các nhà đầu tư lấy đất và các quan chức nhà nước đang quản lý các giao dịch chuyển và phân bổ giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Nó cũng là một vấn đề trong các quy định bồi thường.

**Tham nhũng** và vô số các khoản chi phí hành chính về bồi thường là những vấn đề gây quan ngại. Nông dân đặc biệt bị ảnh hưởng xấu bởi vì phần lớn họ biết rất ít về luật đất đai, và các quan chức địa phương không được đào tạo tốt (CNRS, 2010). Các nhà quan sát báo cáo rằng các thủ tục bồi thường hiện nay là chậm, không thể đoán trước và thiếu minh bạch. Bồi thường không đầy đủ là một nguồn gốc của khiếu nại mà đôi khi dẫn đến bạo lực. Khoảng 70% của tất cả các khiếu nại trực tiếp vào chính phủ mỗi năm là khiếu nại hành chính về đất đai, và 70% các khiếu nại liên quan đến bồi thường đất (USAID, 2013).

Mặc dù pháp luật nhấn mạnh các quy định về **kế hoạch tái định cư**, phù hợp với Hướng dẫn tự nguyện của FAO về Quản trị có trách nhiệm của quản lý nhà nước về đất, thủy sản và lâm nghiệp trong bối cảnh an ninh lương thực quốc gia,<sup>152</sup> các quy định như vậy hiếm khi được thực thi. Theo Luật Đất đai, UBND tỉnh xây dựng kế hoạch tái định cư trước khi trưng dụng đất. Họ nên phối hợp với Ủy ban nhân dân xã để tiến hành tham vấn về phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư bằng cách tổ chức các cuộc họp với người sử dụng đất và phổ biến kế hoạch tại trụ sở UBND xã và tại những nơi công cộng. Tham vấn phải được ghi âm trong một số phút, xác nhận của đại diện Ủy ban nhân dân xã và của người sử dụng đất bị ảnh hưởng. Những bản ghi âm này chỉ ra số lượng người sử dụng đất ủng hộ hoặc chống lại các phương án bồi thường, hỗ trợ và tái định cư.

Có một cái nhìn chia sẻ rộng rãi rằng Luật Đất đai năm 2013 đã thực hiện rất nhiều cải tiến nhỏ, nhưng những điểm chính gây tranh cãi trong các tranh chấp đất đai phần lớn chưa được giải quyết (Wells-Dang, 2013; USAID, 2013). Điều này sẽ làm cho mức độ tranh chấp đất đai sẽ không được giảm nhiều. Một số chỉ trích pháp luật là đất do nhà nước thu hồi ("phục hồi") nên được sử dụng cho mục đích công, chứ không phải "phát triển kinh tế-xã hội," và các nhà đầu tư nên mua quyền sử dụng đất của nông dân theo giao dịch tự nguyện không bị ép buộc, công bố công khai và lắng nghe rộng rãi trước khi phân bổ đất đai, cần phải có quy định yêu cầu các cơ quan Nhà nước trả lời khiếu nại, người nông dân phải có quyền bình đẳng với cho các nhà đầu tư và người dân đô thị nói chung, hạn chế sử dụng đất vào loại cây trồng nông nghiệp cần được loại bỏ và bồi thường phải dựa trên giá đất theo thị trường, không chỉ dựa vào giá trị nông nghiệp (Wells-Dang, 2013; USAID, 2013).

### 3.6. Phát triển khu vực tài chính

Các thị trường tài chính hiệu quả có thể phân bổ vốn cho các dự án đầu tư có lợi nhuận và sáng tạo cao của các nhà đầu tư nông nghiệp lớn và nhỏ, do đó tăng doanh thu và tạo ra các hoạt động kinh tế. Phần này cung cấp một cái nhìn tổng quan về những

151 Đối với cây hàng năm, việc bồi thường phải bằng giá trị sản lượng của các thời kỳ thu hoạch, tức là năng suất cao nhất trong thời kỳ thu hoạch trong ba năm liền kế trước của cây trồng chính tại địa phương và giá trung bình tại thời điểm thu hồi đất. Đối với cây lâu năm, việc bồi thường phải tương đương với giá trị hiện tại của các khu vực trồng tính theo giá địa phương tại thời điểm thu hồi đất. Đối với các công trường chưa thu hoạch nhưng có thể di chuyển đến địa điểm khác, chi phí di chuyển và thiệt hại thực tế do di chuyển và trồng lại phải được bồi thường.

152 Những hướng dẫn này là những hướng dẫn toàn cầu đầu tiên về quản lý đất đai. Các hướng dẫn này cung cấp một khuôn khổ tài liệu tham khảo để cải thiện việc quản lý đất, thủy sản và rừng để hỗ trợ an ninh lương thực và góp phần vào các nỗ lực nhằm xóa đói giảm nghèo. Nhận thấy vai trò trung tâm của đất trong phát triển, các tài liệu thúc đẩy quyền sở hữu đất an toàn và tiếp cận công bằng đối với đất đai, thủy sản và rừng. Chúng đặt ra các nguyên tắc và thông lệ quốc tế được chấp nhận rằng chúng có thể hướng dẫn việc chuẩn bị và thực hiện các chính sách và pháp luật liên quan đến quản lý đất. Các tài liệu này đã được phát triển thông qua các cuộc đàm phán liên chính phủ do Ủy ban An ninh Lương thực Thế giới vào ngày 11 tháng 5 năm 2012.

thách thức đối với các nhà đầu tư nông nghiệp tiếp cận tín dụng bằng việc mô tả ngắn gọn các tổ chức tài chính hiện hành trong lĩnh vực nông nghiệp, nêu bật những khó khăn phải đối mặt với các nhà đầu tư tiếp cận vốn vay chính thức, và kiểm tra các chính sách có mục đích giải quyết những khó khăn này.

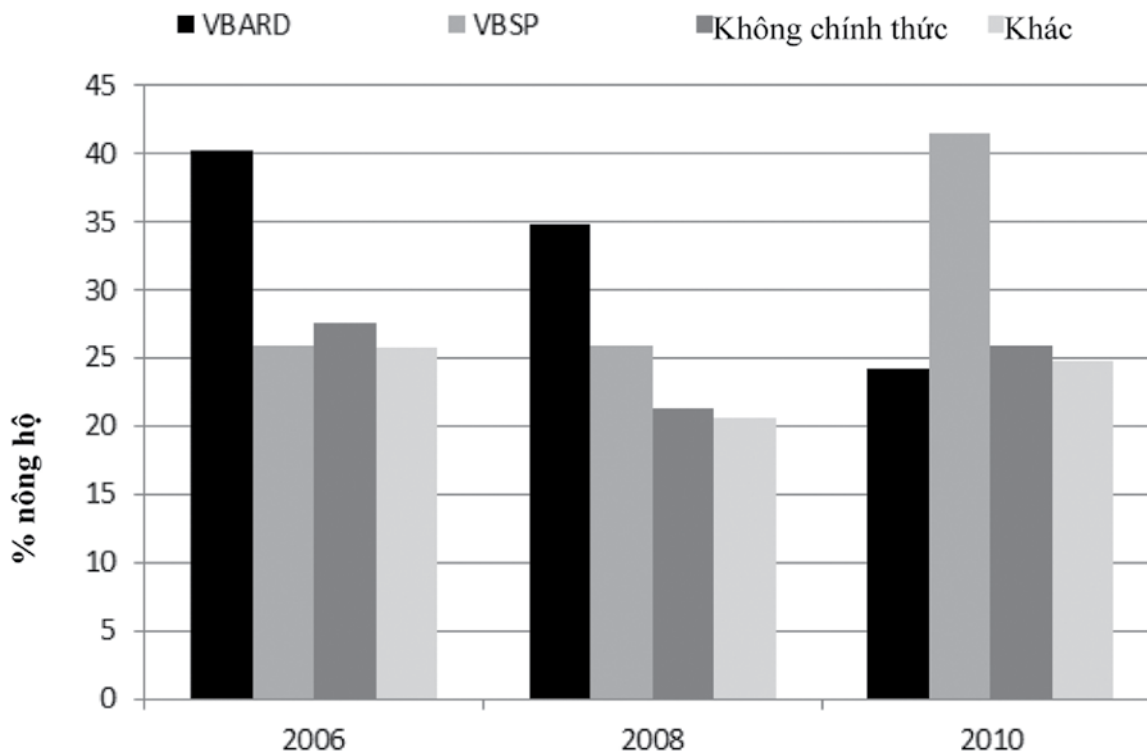
### Các thể chế hiện tại

Từ năm 1986, **hệ thống ngân hàng** của Việt Nam đã trải qua một biến đổi lớn về cơ cấu tổ chức, phát triển từ một hệ thống “một cấp” với một nhà nước độc quyền sang hệ thống hai cấp bao gồm một số lượng các ngân hàng ngày càng tăng. Năm ngân hàng thương mại nhà nước vẫn chiếm thị phần chi phối. 28 ngân hàng nước ngoài, 37 ngân hàng cổ phần, 5 ngân hàng liên doanh, 9 công ty tài chính, 12 công ty cho thuê, và 960 tổ chức tín dụng cũng đang hoạt động (OECD, 2009). Thị trường chứng khoán được thành lập vào năm 2000 đã giúp cải thiện tiếp cận thị trường vốn (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a). Năm 2013, theo Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, 17,4 tỷ USD các khoản cho vay của ngân hàng được mở rộng đến các ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và ngư nghiệp, trong đó một nửa khoản vay là cho các hoạt động công nghiệp và thương mại.

**Ba nguồn chính thức** cung cấp dịch vụ tài chính lớn cho ngành nông nghiệp: hai ngân hàng quốc doanh, cụ thể là Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam (VBSP) và Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam (VBARD), cũng như các ngân hàng hợp tác xã hoạt động theo Luật Hợp tác xã năm 2012 trước đây gọi là Quỹ tín dụng nhân dân (PCFs). VBSP, được thành lập vào năm 2003, là nhà cung cấp chính thức các dịch vụ tài chính lớn trong khu vực nông thôn. VBSP nhắm đến mục tiêu vi mô và các doanh nghiệp nhỏ ở các vùng bị thiệt thòi bằng cách cung cấp tín dụng ưu đãi trên cơ sở chính sách xã hội và có thể tiếp cận các dịch vụ tài chính mà không cần tài sản thế chấp chính thức. Được thành lập vào năm 1988, VBARD là ngân hàng thương mại lớn nhất với một mạng lưới rộng lớn với 2.340 chi nhánh và phòng giao dịch và 40.000 nhân viên ở 61 tỉnh. Các ngân hàng hợp tác xã được thành lập vào năm 1993, là hợp tác xã tiết kiệm và tín dụng ở cấp xã (ARCM, 2014). Theo Luật Hợp tác xã năm 2012, các ngân hàng hợp tác xã nên mở rộng tín dụng cho hợp tác xã.

Kể từ năm 2006, VBSP đạt được thị phần lớn hơn trong thị trường tín dụng nông thôn với tỷ lệ cho vay trên thị trường nông thôn tăng từ 26% năm 2006 lên 42% trong năm 2010, trong khi các khoản vay VBARD giảm từ 40% đến 24% trong cùng thời kỳ. Nguồn tín dụng phi chính thức ghi nhận sự thay đổi không đáng kể trong giai đoạn này (Hình 3.4). Sự trỗi dậy của VBSP là phù hợp với những nỗ lực của chính phủ nhằm cung cấp tín dụng với lãi suất thấp hoặc bằng 0. Giảm sự nổi bật của VBARD có thể do việc thương mại hóa đang diễn ra và sự giám sát ngày càng tăng của người xin vay vốn (DERG, 2012).

Hình 3.4. Nguồn tín dụng ở nông thôn, 2006-10



Ghi chú: Kể từ khi các hộ gia đình có thể giữ các khoản vay từ hơn 1 nguồn, tỷ trọng cho vay theo nguồn tăng 100% số liệu được lấy từ Điều tra khả năng tiếp cận các nguồn lực của các hộ gia đình ở Việt Nam được thực hiện trong các năm 2006, 2008 và 2010 ở 12 tỉnh. Có 2.200 hộ gia đình thuộc 437 xã, 130 huyện.

VBSP: Ngân hàng chính sách xã hội Việt Nam; VBARD: Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam.

Nguồn: DERG [Nhóm nghiên cứu kinh tế phát triển] (2012), Tình sẵn có và hiệu quả tín dụng ở nông thôn Việt Nam: Bằng chứng nguồn khảo sát việc tiếp cận của các hộ gia đình Việt Nam trong các năm 2006-2008-2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223977>

Cách tiếp cận của VBARD và VPSP là khá khác nhau. VBARD cho vay chủ yếu trên cơ sở thương mại để đầu tư sản xuất trong khi VPSP cung cấp trợ cấp tín dụng chủ yếu cho mục đích tiêu dùng. Việc thành lập VBSP chủ yếu coi là tiến trình để cải thiện các dịch vụ tài chính ở khu vực nông thôn vì nó cho phép tách các tín dụng ưu đãi với tín dụng thương mại (Mục 2.3). Các nghiên cứu trường hợp của xã Phú Thượng cho biết VBSP tính lãi suất trung bình hàng tháng khoảng 0,5-0,65% cho các khoản vay thông thường từ 12 đến 72 tháng, trong khi VBARD tính lãi suất trung bình hàng tháng của 1-1,2% cho các khoản vay từ 12 đến 60 tháng (Nguyen, TTH, 2010). Bằng việc cung cấp tín dụng ưu đãi, VBSP phải đối mặt với những khó khăn trong việc đảm bảo rằng các khoản vay này được đưa vào sử dụng vào đúng mục đích nhà nước cho phép và hoàn trả. Thông qua các khoản vay thương mại, Ngân hàng Nông nghiệp có thể theo dõi tốt hơn các khách hàng

của mình (DERG, 2012).

**Các tổ chức đoàn thể** tạo điều kiện tiếp cận tín dụng. Hộ gia đình là thành viên của Hội nông dân có nhiều khả năng tiếp cận vốn vay cho mục đích nông nghiệp trong khi các hộ gia đình là thành viên của Hội Phụ nữ có nhiều khả năng tiếp cận vốn vay cho mục đích đầu tư phi nông nghiệp. Thật vậy, VBARD và VBSP sử dụng các tổ chức địa phương, bao gồm cả các tổ chức chính trị và hành chính và các nhóm dân cư/thôn xóm bản địa như Hội Nông dân Việt Nam và Hội Phụ nữ Việt Nam, để đảm bảo việc trả nợ và các khoản vay được đưa vào sử dụng theo dự định (Viện Chính sách Chiến lược PTNNNT, 2010a). Các khoản vay được mở rộng hoặc thông qua các nhóm hộ đó tất cả các thành viên phải hoàn trả các khoản nợ cùng nhau, hoặc thông qua các nhóm vay chung trong đó cho vay được mở rộng trực tiếp cho các nhóm (Pham, 2013). Khu vực bán chính thức là tương đối nhỏ vì nó chỉ chiếm 5-10% thị trường tín dụng nông thôn. Khu vực bán chính thức này: tổ chức đoàn thể nhà nước cung cấp các dịch vụ tín dụng cho các thành viên của họ ở cấp cơ sở; quỹ tài chính vi mô chuyên ngành; và một số tổ chức phi chính phủ, chẳng hạn như Action Aid và Việt Nam Plus (ARCM, 2014).

Mặc dù có sự hiện diện của các tổ chức nói trên, 49% số hộ nông thôn vẫn không thể tiếp cận các dịch vụ ngân hàng trong năm 2010 (DERG, 2012). Kết quả là, các **khu vực phi chính** vẫn là một nguồn quan trọng của tín dụng nông thôn. Trong khi các doanh nghiệp lớn có thể vay từ các nguồn chính thức, các doanh nghiệp nhỏ thường vay từ các nguồn không chính thức như các gia đình và người thân (Kemper và Klump, 2014). Các khu vực phi chính thức bao gồm hỗ trợ tài chính từ gia đình, bạn bè, những người cho vay, các hội "tiết kiệm - cho vay" xoay vòng truyền thống (ROSCAs), chẳng hạn như Hồ (ở miền Bắc), các nhóm Hụi (ở miền Nam). Sản xuất quy mô nhỏ cũng phụ thuộc rất nhiều vào nguồn tài chính từ các thương nhân và các nhà xuất khẩu, thường cho vay tín dụng đầu vào, cung cấp tiền mặt nhỏ để đáp ứng nhu cầu trước mắt và đôi khi mua trước toàn bộ cây trồng bằng cách cung cấp tiền mặt hoặc một phần thanh toán vào đầu của mùa vụ và trả phần còn lại khi thu hoạch. Các khoản vay từ người thân thường có lãi suất thấp hoặc bằng 0, trong khi phí vay phi chính thức khác (tức là người cho vay và ROSCAs) khoảng 7-10% mỗi tháng, cao hơn khoảng hai hoặc ba lần mức phí do các tổ chức tài chính chính thức, khoảng 1,7-2,8% mỗi tháng (ARCM, 2014).

### Thách thức tiếp cận tín dụng

Khó khăn để tiếp cận tín dụng từ các ngân hàng và lãi suất cao là một trong hai hạn chế nghiêm trọng nhất đối với sự tồn tại và phát triển của doanh nghiệp, theo báo cáo của các nhà lãnh đạo doanh nghiệp trong cuộc khảo sát mới nhất của Tổng cục Thống kê năm 2012 (Nguyễn, 2012). Một số lý do có thể giải thích điều này.

Thị trường tài chính trong khu vực nông thôn vẫn **rất tập trung**. Mặc dù các ngân hàng hợp tác xã và các tổ chức tài chính tư nhân khác đã được thành lập, đến nay họ vẫn chưa bao quát được khu vực nông thôn và các tổ chức chính vẫn là VBARD và VBSP.

Điều này có thể giải thích một số khó khăn hạn chế tiếp cận tín dụng. Thứ nhất, Việt Nam thể hiện là yếu ở khía cạnh tiếp cận các chi nhánh ngân hàng thương mại so với các nước khác ở Đông Nam Á. Cao hơn mức trung bình về tỷ lệ % các khoản nợ chưa trả trong GDP, có thể là dấu hiệu thực thi hợp đồng lỏng lẻo và đầu cơ bất động sản (Bảng 3.4). Thứ hai, mức vay trung bình vẫn còn nhỏ ở khoảng 200 USD cho các chủ nợ chính thức và bán chính thức và 110 USD cho chủ nợ phi chính thức. Thứ ba, cho vay chủ yếu được mở rộng cho các nhóm vay hơn là cho các nhà vay do chi phí giao dịch thấp hơn (Quách và đồng tác giả, 2005). Cuối cùng, lãi suất cao hạn chế tiếp cận tài chính, như báo cáo của khoảng 27% các nhà lãnh đạo doanh nghiệp trong cuộc khảo sát mới nhất của Tổng cục Thống kê vào năm 2012. Cuộc khảo sát bao gồm 9.331 doanh nghiệp, cho thấy gần một phần ba số người được hỏi đã phải trả một mức lãi suất cao hơn 19%/năm (Nguyễn, 2012).

Bảng 3.4. Tiếp cận và sử dụng các dịch vụ tài chính, 2012

Chỉ số	Đơn vị	Việt Nam	Indonesia	Thái Lan	Philippines	Cam pu chia
Chi nhánh ngân hàng thương mại	Trên 1.000 km <sup>2</sup>	6,91	9,24	12,55	17,26	2,54
	Trên 100.000 người lớn	3,18	9,59	11,57	8,13	4,38
Dự nợ cho vay của các ngân hàng thương mại	% GDP	111,88	32,85	74,08	20,94	38,34

Nguồn: IMF (2013), "Khảo sát tiếp cận tài chính: Việt Nam", <http://fas.imf.org/>.

Việc thiếu **tài sản thế chấp** cũng hạn chế tiếp cận tín dụng của nông dân quy mô nhỏ. Chỉ có một số ít hộ gia đình có tài sản thế chấp theo yêu cầu của các tổ chức tài chính chính thức, chỉ chấp nhận tài sản hợp pháp làm tài sản thế chấp - tài sản chính là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Mỗi hộ chỉ có thể có một Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, chỉ đủ điều kiện cho phép vay một khoản tại một thời điểm. Tuy nhiên, với hiện trạng phát triển thấp của thị trường đất đai, sử dụng Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất như tài sản thế chấp có thể không cung cấp an toàn cho các ngân hàng. Chỉ có một vài trường hợp đất bị thanh lý khi nông dân phá sản (Phạm, 2013). Tài sản lưu động, ví dụ như TV, xe đạp và vật nuôi, thường không đủ điều kiện là tài sản thế chấp, trừ trường hợp trong lý thuyết đối với VBARD. Khi họ đáp ứng được, các thủ tục hành chính yêu cầu ủy ban nhân dân địa phương xác nhận danh sách các tài sản và tổng giá trị của chúng (Quách và đồng tác giả, 2005; Phạm, 2013). Gần đây, áp dụng Nghị quyết 14, Chính phủ cố gắng thúc đẩy cung cấp tài chính theo chuỗi giá trị nhằm nâng cao khả năng tiếp cận tín dụng khi thiếu tài sản thế chấp (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2015).

Mặc dù có một số chính sách nhằm giải quyết những hạn chế như vậy (Hộp 3.8), trong thực tế, nông dân sản xuất nhỏ không thể tiếp cận tín dụng ưu đãi và bảo lãnh tín dụng do chi phí giao dịch cao và thiếu tài sản thế chấp.



### Hộp 3.8. Các chính sách quan trọng để cải thiện tiếp cận tín dụng

Các chính sách dự kiến để cải thiện tiếp cận tín dụng của các nhà đầu tư nông nghiệp:

- Một số khoản vay có thể được tiếp cận mà **không cần tài sản thế chấp**: lên đến 2.600 USD cho các cá nhân và hộ gia đình tham gia vào sản xuất nông nghiệp; lên đến 10.460 USD cho các hộ gia đình thực hiện các hoạt động sản xuất kinh doanh, hoặc cung cấp các dịch vụ cho nông nghiệp ở khu vực nông thôn; và lên đến 26.40 USD cho các hợp tác xã, chủ trang trại.<sup>153</sup> Hơn nữa, các doanh nghiệp có thể sử dụng tài sản đã mua để mở rộng các khoản vay của Agribank như là tài sản thế chấp cho khoản vay này.
- Các hộ nông dân, cá nhân, hợp tác xã và doanh nghiệp được hưởng tín dụng ưu đãi khi mua **tài sản cho sản xuất nông nghiệp** (phân bón, thuốc trừ sâu, máy móc, thiết bị) với một khoản vay có thể bao gồm toàn bộ giá trị của hàng hóa, nhưng không thể vượt quá 393 USD mỗi ha, với lãi suất hàng năm là 4%. Ít nhất 40% giá trị tài sản mua có nguồn gốc địa phương là điều kiện để được hưởng lợi từ trợ cấp.<sup>154</sup> Yêu cầu này có thể cản trở tiếp cận với các trợ cấp cho rất nhiều thiết bị (ví dụ như máy sấy và gặt đập liên hợp) sản xuất trong nước là khá tốn kém và do đó giá vượt ra khỏi khả năng mua của các SMEs.
- Các doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ gia đình, và các cá nhân đầu tư vào hoặc sản xuất thiết bị máy móc và phương tiện nhằm giảm **tổn thất nông nghiệp** có thể được hưởng lợi từ lãi suất trợ cấp cho các khoản vay trung và dài hạn lên đến 70% giá trị đầu tư và trong thời gian lên đến 12 năm. Các khoản vay này có thể bao gồm toàn bộ giá trị chi phí của hàng hoá đó và lãi suất có thể được trợ cấp đầy đủ trong hai năm đầu tiên.<sup>155</sup>
- **Tín dụng xuất khẩu** được cung cấp cho chè, hạt tiêu, hạt điều, rau quả chế biến, đường, thịt, gia cầm, và cà phê. Lãi suất cho vay tối đa là 85% giá trị hợp đồng xuất khẩu. Thời hạn cho vay có thể được 12 năm, và lãi suất phù hợp với mức của VBARD.<sup>156</sup>
- VBARD cung cấp tín dụng cho nông dân sống ở **các khu vực miền núi**, hải đảo hoặc thuộc dân tộc thiểu số Khmer với lãi suất thấp hơn so với mức của thị trường 30%.<sup>157</sup>
- Các doanh nghiệp sản xuất **cà phê** và hoạt động ở các tỉnh có điều kiện tự nhiên thuận lợi có thể vay một khoản tiền tương đương với tổng giá trị sản lượng của họ với lãi suất 0% trong hai năm đầu tiên. Trong năm thứ ba, lãi suất chỉ là một nửa giá thị trường mà các doanh nghiệp mua máy móc và thiết bị sản xuất trong nước. Hơn nữa, nếu giá cà phê thấp hơn nhiều so với chi phí sản xuất, nông dân có thể tiếp cận các khoản vay với lãi suất 0% để

mua nguyên vật liệu và phân bón.

- Các công ty trong nước tham gia vào ngành lúa gạo, cà phê, trái cây và rau quả có thể được hưởng lợi từ bảo lãnh tín dụng cho 23 mặt hàng.<sup>158</sup> Từ năm 2011, Ngân hàng Phát triển Việt Nam (VDB) đã chịu trách nhiệm cho việc cung cấp **bảo lãnh tín dụng** cho doanh nghiệp nhỏ, vay từ các ngân hàng thương mại để tạo điều kiện cho sự phát triển của lĩnh vực nhất định, bao gồm cả nông-lâm nghiệp. Để hội đủ điều kiện cho một bảo lãnh vay vốn, một SME phải có dự án đầu tư có hiệu quả được VDB chấp thuận và ít nhất 15% vốn được đầu tư vào các dự án đó. VDB có thể đảm bảo hoặc là một phần hoặc toàn bộ tiền vay nhưng giá trị bảo lãnh có thể chiếm tối đa 85% vốn dự án.

Nguồn: Nguyễn (2012); MOJ (2010); Tóm tắt Việt Nam (2010); Thời báo kinh tế (2011); IPSARD (2014); Bộ Nông nghiệp và PTNT (2014a). Xem thêm Mục 2.3.

Một **văn phòng tín dụng** có thể giảm bớt sự phụ thuộc vào tài sản thế chấp thông thường như uy tín của người vay có thể thay thế tài sản thế chấp. Cách làm này có thể làm giảm chi phí hoạt động và giảm thời gian cần thiết để có được chấp thuận cho vay. Theo luật, các tổ chức tín dụng có trách nhiệm báo cáo các khoản vay tín dụng có giá trị cao tới cơ quan đăng ký công khai, Trung tâm Thông tin Tín dụng (CIC). CIC thu thập thông tin từ các tổ chức tín dụng hoạt động theo Luật Các tổ chức tín dụng cũng như các tổ chức tham gia một cách tự nguyện. Dữ liệu CIC bao gồm hơn 24 triệu khách hàng vay, trong đó có hơn 400.000 khách hàng doanh nghiệp, khách hàng còn là các cá nhân và các chủ thẻ tín dụng. Trong năm 2012, CIC cung cấp 2 triệu báo cáo thông tin tín dụng, tăng trên 18% so với năm 2010 (Ngân hàng Nhà nước, năm 2012). Hơn nữa, các Tổng công ty Tài chính Quốc tế (IFC) đã và đang hỗ trợ Việt Nam trong việc thiết lập một hệ thống báo cáo tín dụng trong vòng 10 năm qua (Hộp 3.9).

- 
- 153 Nghị định số 41/2010/NĐ-CP về tín dụng cho phát triển nông nghiệp và nông thôn.
- 154 Quyết định số 497/2009/QĐ-TTg và số 2213/2009/QĐ-TTg và Thông tư số 09/2009/TT-NHNN và số 02/2010/TT-NHNN.
- 155 Quyết định số 68/2013/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.
- 156 Nghị định số 133/2013/NĐ-CP, số 54/2013-CP, số 75/2011/NĐ-CP, cũng như các Thông tư số 77/2013/TT- BTC và số 52/2008/QĐ-BTC.
- 157 Quyết định số 189/1999/QĐ-NHNN1.
- 158 Quyết định số 2011/QĐ-TTg.

### Hộp 3.9. Các hoạt động của Tổng công ty Tài chính Quốc tế tại Việt Nam

IFC đã hỗ trợ Việt Nam trong việc phát triển một hệ thống báo cáo tín dụng từ năm 2005. Trong giai đoạn đầu tiên của dự án đến năm 2010, IFC hỗ trợ phát triển một khuôn khổ pháp lý thuận lợi cho việc thiết lập một văn phòng tín dụng tư nhân. IFC cũng hỗ trợ các cộng đồng ngân hàng để thiết lập một văn phòng tín dụng tư nhân đầu tiên. Nghị định số 10 quy định các hoạt động thông tin tín dụng được ban hành vào năm 2010. Văn phòng tín dụng tư nhân đầu tiên (PCB) được cấp giấy phép hoạt động của NHNN trong năm 2013. Tính đến tháng 9 năm 2014, PCB có tổng cộng 25 thành viên, trong đó có 11 ngân hàng cổ phần cũng như các ngân hàng thương mại và tổ chức tài chính. CRIF, một công ty toàn cầu chuyên về phát triển và quản lý hệ thống báo cáo tín dụng, là cổ đông chiến lược và kỹ thuật quốc tế của PCB. Dữ liệu được thu thập từ khoảng 15 thành viên và chỉ có 15 thành viên này nhận được dịch vụ thí điểm từ PCB. Giai đoạn hai của dự án đã được đưa ra vào giữa năm 2014 và sẽ tập trung vào: mở rộng thông tin tín dụng để giúp các nhà cung cấp dịch vụ tín dụng tiếp cận với các tổ chức tài chính vi mô, cho vay nông thôn và doanh nghiệp vừa và nhỏ, các nhà bán lẻ và các nguồn công cộng khác; tăng cường năng lực tư vấn của các nhà cung cấp dịch vụ tín dụng; hỗ trợ giáo dục công về báo cáo tín dụng; và tăng cường bảo vệ tài chính của người tiêu.

Việc thành lập các PCB là đặc biệt quan trọng để cải thiện tiếp cận tín dụng của các SMEs. Theo báo cáo của một cuộc khảo sát của Ngân hàng Thế giới bao gồm hơn 5.000 doanh nghiệp trên toàn thế giới và được tiến hành vào năm 2003, thành lập một văn phòng tín dụng dẫn đến giảm tỷ lệ doanh nghiệp nhỏ gặp khó khăn tài chính từ 49% xuống 27%, và tăng khả năng tiếp cận SMEs từ 28% đến 40%.

IFC cũng đã làm việc với Bộ Tư pháp và cơ quan đăng ký quốc gia về bảo đảm giao dịch (NRAST) để bảo vệ các giao dịch từ năm 2005. IFC giúp cải thiện khuôn khổ pháp lý và phát triển một hệ thống đăng ký dựa trên website để bảo vệ các giao dịch. Quy định được cải thiện về giao dịch bảo đảm đã được ban hành từ năm 2010. Các quy định này tạo điều kiện cho việc sử dụng nhiều loại tài sản thế chấp lưu động hơn và đăng ký trực tuyến để bảo vệ lợi ích đối với tài sản thế chấp lưu động. Hệ thống đăng ký trực tuyến cho các giao dịch bảo đảm đã được đưa ra vào tháng 3 năm 2012. Hệ thống này cho phép các chủ nợ, khách hàng vay, và công chúng tìm kiếm, đăng ký, sửa đổi, chấm dứt một lãi suất đảm bảo trên tài sản thế chấp lưu động trực tuyến. Hệ thống này đã ghi lại 289.163 đăng ký kể từ khi được ra mắt vào ngày 20 tháng 6 năm 2014. IFC tiếp tục hỗ trợ NRAST để nâng cao hơn nữa tính thực tiễn của pháp lý cho giao dịch thực hiện theo thông lệ quốc tế tốt nhất

Nguồn: Phỏng vấn IFC tháng 9 năm 2014

Mặc dù đã và đang tích cực được khuyến khích bởi chính phủ, **thị trường bảo hiểm** nông nghiệp hầu như không tồn tại vì nông nghiệp là một lĩnh vực đầy rủi ro với mức phí bảo hiểm quá cao cho hộ nông dân và thị trường vốn còn chưa phát triển. Xấp xỉ 1% nông dân được bảo hiểm đối với thiệt hại cây trồng, 0,24% đối với bò, 0,1% đối với lợn và 0,04% đối với gia cầm. Một kế hoạch thí điểm tại 21 tỉnh thành thiết lập một mức phí hấp dẫn, trong trường hợp thiên tai, hộ nông dân nghèo được hưởng 100% tiền bồi thường, hộ nông dân cận nghèo được hưởng 80%, hộ nông dân khác 60%, và các tổ chức nông nghiệp 20% (mục 2.3).<sup>159</sup>

### 3.7. Phát triển cơ sở hạ tầng

Phát triển tốt cơ sở hạ tầng nông thôn, bao gồm cả hệ thống thủy lợi và giao thông tốt và hệ thống kho chứa, cũng như để tiếp cận năng lượng, công nghệ thông tin và truyền thông, có thể giúp thu hút hiệu quả các nhà đầu tư tư nhân và tăng sức cạnh tranh nông nghiệp.

Hầu hết các chỉ số chỉ ra rằng có nhiều tiến bộ về cơ sở hạ tầng nông thôn cơ bản trong thập kỷ qua, hiện nay với hơn 90% dân số nông thôn được tiếp cận với điện và hơn 98,5% lao động có quyền tiếp cận vào đường giao thông (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2012). Tuy nhiên, gần đây tăng trưởng kinh tế nhanh chóng của Việt Nam đã dẫn đến **tắc nghẽn cơ sở hạ tầng nghiêm trọng**. Cơ sở hạ tầng mới thường nằm trong các khu vực đô thị để kết nối các thành phố lớn, sân bay, cảng biển, khu công nghiệp, khu du lịch, hoặc các khu vực liên quan đến an ninh, quốc phòng, trong khi cơ sở hạ tầng nông thôn thường là trong điều kiện nghèo nàn và không bảo dưỡng hợp lý (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a). Báo cáo Cạnh tranh Toàn cầu của WEF năm 2013-14 đánh giá Việt Nam đứng thứ 110 trong số 148 quốc gia về sự sẵn có và chất lượng của cơ sở hạ tầng, đứng sau hầu hết các nước tại ASEAN. Việt Nam được xếp hạng tương đối tốt về thuê bao điện thoại di động nhưng tương đối thấp về đường bộ, đường sắt và tiếp cận điện.

#### Bối cảnh chính sách

Năm 2008, **đầu tư công cơ sở hạ tầng hàng năm** chiếm từ 9-10% GDP (WB, 2008). Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển Châu Á khuyên rằng đầu tư như vậy nên được tăng lên 11-12% GDP để duy trì tốc độ tăng trưởng hiện nay. Hiện nay, tổng vốn đầu tư phát triển hạ tầng được tài trợ bởi ngân sách nhà nước (45%), các nguồn quốc tế (40%) và khu vực tư nhân (15%) (Lovells, 2009). MBI ước tính rằng việc phát triển cơ sở hạ tầng cần khoảng 500 tỷ USD trong mười năm tới. Ngân sách nhà nước, vốn ODA và các nguồn tài chính công khác chỉ có thể cung cấp 200 tỷ USD, phần còn lại sẽ được tài trợ bởi khu vực tư nhân (Báo Tuổi trẻ, 2014).

Chương trình mục tiêu quốc gia **xây dựng nông thôn mới** đã được phê duyệt năm 2010, cùng với nhiều mục tiêu khác, cải thiện cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội.<sup>160</sup> Sau ba năm thực hiện, chương trình đã không đạt được kết quả mong đợi do năng lực cán bộ và ngân sách hạn chế, chương trình đã tương đối thành công về phát triển cơ sở hạ tầng hỗ trợ trong khu vực nông thôn bằng cách yêu cầu người dân đóng góp lao động và chính phủ

đóng góp bằng hiện vật các trang thiết bị và các vật liệu (WB, 2014d). Khoảng 38.000 km đường và 15.000 km kênh mương đã được nâng cấp hoặc xây dựng.

Mặc dù có kế hoạch này, phát triển cơ sở hạ tầng vẫn còn bị hạn chế bởi **quản lý yếu về công quỹ**, bao gồm: việc phân bổ thiếu hiệu quả các nguồn lực công; thực hiện dự án bị trì hoãn do chính quyền địa phương và doanh nghiệp nhà nước; thiếu liên kết giữa đầu tư cơ sở hạ tầng và các ưu tiên chiến lược của quốc gia; phân cấp quản lý đã dẫn đến sự cạnh tranh giữa các địa phương, có thể tốt để cải thiện và phổ biến các thực hành tốt, nhưng cũng cản trở sự phát triển tổng thể và kết quả là dự án bị phân nhỏ, không tối ưu với tỷ lệ sử dụng thấp (WB, 2011a).

Trong khi một số biện pháp đã được thực hiện để tăng sự tham gia của khu vực tư nhân trong phát triển cơ sở hạ tầng, **đầu tư tư nhân** trong việc cải thiện cơ sở hạ tầng nông thôn còn thấp. Như đã nhấn mạnh trong phần trước đây về chính sách đầu tư, chính phủ đang tích cực hỗ trợ PPP, bao gồm phát triển cơ sở hạ tầng. Một luật PPP mới đang được soạn thảo. MPI hỗ trợ tình trong việc thực hiện PPP ở các lĩnh vực như đường giao thông, và cảng nội địa. Một văn phòng PPP và một ban chỉ đạo liên bộ vừa được thành lập. Một Quỹ Gap dự kiến sẽ được thực hiện vào cuối năm 2015 để đầu tư 1 tỷ USD như một đóng góp mà nhà nước cho các dự án PPP (USAID, 2014).

Các doanh nghiệp hỗ trợ cơ sở hạ tầng nông thôn có thể được hưởng **ưu đãi đầu tư**. Các doanh nghiệp này được hưởng lợi từ việc giảm 20% tiền thuê đất và nước trong 5 năm đầu tiên nếu họ đóng góp vào việc cải thiện cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp<sup>161</sup> (IPSARD, 2014). Các doanh nghiệp này cũng có thể được hưởng lợi 20% thuế CIT nếu họ đầu tư vào cơ sở hạ tầng, hoặc cho một trong những lĩnh vực khuyến khích đầu tư, bao gồm nông nghiệp, hoặc trong một khu vực ưu tiên về phát triển kinh tế-xã hội, và 10% nếu họ đáp ứng cả hai điều kiện hoặc đầu tư trong 'lĩnh vực hoặc khu vực được đặc biệt khuyến khích'.

Các nhà đầu tư tư nhân tiếp tục phải đối mặt với **một số thách thức** khi đầu tư vào cơ sở hạ tầng. Các ngân hàng thương mại cho chính quyền địa phương vay để phát triển cơ sở hạ tầng, nhưng ở quy mô hạn chế, vì các ngân hàng này không có bất kỳ cơ chế cho các chính quyền địa phương vay và họ phải đối mặt với sự không phù hợp giữa các khoản tiền đặt cọc ngắn hạn và các nguồn tài chính dài hạn cần thiết cho phát triển cơ sở hạ tầng. Đánh giá nhu cầu chưa đúng của chính quyền địa phương, chi phí xây dựng tương đối cao ngang với các nước khác, sự tham gia liên tục của doanh nghiệp nhà nước và thực thi hợp đồng yếu kém, cũng gây trở ngại cho đầu tư tư nhân vào cơ sở hạ tầng (WB, 2014c). Ví dụ, công ty chế biến nông sản Hòa Bình đã nâng cấp hệ thống thủy lợi và đường cấp 2 trong năm 2006. Tuy nhiên, nông dân đã phá hợp đồng và đã không cung cấp ngô cho công ty. Thiếu thực thi hiệu quả của tòa án có nghĩa là thỏa thuận

160 797 xã ở các huyện nghèo cần được tài trợ hoàn toàn bằng ngân sách nhà nước để xây dựng đường giao thông đặc biệt đường làng, đường bộ, kênh mương và cơ sở hạ tầng cần thiết cho sản xuất tập trung.

161 Nghị định số 210/2013/NĐ-CP về chính sách khuyến khích đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn.

như vậy có thể thất bại trừ khi các nhà đầu tư trả thêm chi phí cho một cơ chế thực thi tư nhân, chẳng hạn như thiết lập các điểm kiểm tra trong vùng sản xuất để ngăn nông dân bán sản phẩm cho thương nhân (Nguyễn, 2012).

## Giao thông

**Hệ thống đường bộ** của Việt Nam bao gồm một mạng lưới hơn 250.000 km. Tuyến đường dài nhất và quan trọng nhất là tuyến Hà Nội - TP Hồ Chí Minh, trải dài khoảng 1.730 km. Chính phủ gần đây đã huy động được nguồn vốn đáng kể để cải thiện hệ thống đường cao tốc với sự hỗ trợ tài chính từ các tổ chức cho vay quốc tế. Đầu tư này nhằm mục đích giảm thời gian đi dọc con đường này từ 30 giờ xuống 10 giờ với tốc độ cao mới. Mạng lưới đường sắt có hơn 2.600 km đường ray đơn. Các tuyến đường sắt kết nối Việt Nam với Trung Quốc đã mở lại một vài năm trước đây, trong khi các tuyến đường sắt mới nối Việt Nam với Lào và Campuchia cần được phát triển. Đường thủy, đặc biệt quan trọng của giao thông, bao gồm khoảng 17.000 km. Việt Nam có 11 cảng biển lớn và hơn 100 cảng biển nhỏ. Thành phố Hồ Chí Minh phục vụ chủ yếu ở phía nam và có phương tiện bốc xếp hàng hiện đại, trong khi Hải Phòng phục vụ chủ yếu ở phía bắc (PWC, 2008).

**Quá trình lập kế hoạch** của Bộ Giao thông vận tải được phân chia giữa các Vụ/Cục khác nhau, và các dự án được yêu cầu lập kế hoạch liên ngành sau đó được chia thành các tiểu dự án để giao cho các cơ quan khác nhau. Quá trình lập kế hoạch thiếu hiệu quả dẫn đến mạng lưới giao thông bị manh mún. Sự ảnh hưởng đáng kể của chính quyền địa phương về việc cấp giấy phép xây dựng cảng mới tăng rủi ro mất cân đối cung cầu, góp phần tạo ra một hệ thống cảng manh mún và dẫn đến dư thừa công suất và giá cả cạnh tranh gay gắt giữa các nhà khai thác cảng biển, làm suy yếu sự bền vững tài chính của cơ sở vật chất.

Cơ sở hạ tầng giao thông không đầy đủ đã dẫn đến **một vài sự thiếu hiệu quả**, trong đó có sự phụ thuộc cao vào vận tải đường bộ so với phương thức vận tải rẻ hơn như đường sắt cho vận chuyển sản phẩm trên một khoảng cách dài, ùn tắc liên quan đến cơ sở hạ tầng đường cao tốc không đầy đủ, một đội xe cũ làm tăng chi phí bảo dưỡng, và sự cố xe tải thường xuyên làm thời gian vận chuyển không thể đoán trước (WB, 2014c). Cơ sở hạ tầng không đủ do những rủi ro thời tiết. Trong mùa mưa, nhiều tuyến đường thứ cấp không thể tiếp cận, và các sản phẩm nông nghiệp bị mắc kẹt trong khu vực sản xuất, trong khi các doanh nghiệp phải đối mặt với tình trạng thiếu hụt nghiêm trọng các nguyên liệu thô (Malesky, 2011). Theo bảng xếp hạng của WEF về chất lượng cơ sở hạ tầng năm 2013, Việt Nam đứng thấp nhất về chất lượng đường khi so sánh với phần lớn các nền kinh tế trong khu vực và là một trong những nước thấp nhất về các cảng biển và chất lượng vận tải hàng không.

## Kho chứa

Ở Đồng bằng sông Cửu Long, lưu trữ gạo là một hạn chế lớn. Trong quá khứ nhìn chung chỉ có một vụ lúa duy nhất, nông dân thường xuyên lưu trữ và sấy thóc trong nhà sau khi thu hoạch. Hiện nay, với hai hoặc ba vụ mỗi năm, nông dân không có đủ khả năng để lưu trữ hoặc làm khô trong nhà. Hơn nữa, hợp tác xã hoặc các nhà máy xay xát tư nhân hiếm khi có khả năng dự trữ chất lượng. Bán sấy khô (vụ thu hoạch thấp) hoặc

lúa ướt (vụ thu hoạch cao) được vận chuyển bằng xà lan nhỏ khoảng 50 tấn mỗi ngày bởi các thương nhân địa phương. Thương nhân mang lúa tươi cho các nhà máy xay xát. Trước khi xay xát, lúa có xu hướng được lưu trữ bên ngoài hoặc trong trên các xà lan, thường là dưới một số loại che bóng hoặc mái che. Người ta ước tính rằng giữa cánh đồng của nông dân và giai đoạn đầu chế biến, khoảng một triệu tấn lúa bị hư hỏng hoặc mất mát mỗi năm (ADB, 2013b).

**Một số chính sách và các dự án** cải thiện cơ sở hạ tầng lưu trữ, đặc biệt cho gạo. Các doanh nghiệp xuất khẩu gạo cần phải có kho chứa gạo nhiều hơn 5.000 tấn và một nhà máy xay xát cần có công suất hơn 10 tấn mỗi giờ để được hưởng lợi từ các dự án kho chứa của chính phủ.<sup>162</sup> Trong năm 2009, chính phủ có kế hoạch xây dựng một hệ thống kho chứa khoảng 2,5 triệu tấn gạo ở Đồng bằng sông Cửu Long. Tuy nhiên, việc thực hiện dự án đã bị chậm và chỉ 40% mục tiêu của dự án được hoàn thành (Trần, 2014b).

## Điện

Điện khí hóa nông thôn đã đạt được một thành tích đáng kể. Theo Tập đoàn Điện lực Việt Nam, 99,1% số xã và 97,6% số hộ nông thôn có điện vào cuối năm 2013, vượt các mục tiêu đã nêu trong Quyết định số 800/2010/QĐ-TTg cho chương trình “Nông thôn mới” giai đoạn 2010-20 (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a). Xét về tỷ lệ điện khí hóa tổng thể, Việt Nam chỉ đứng sau Thái Lan (99,3%) và cao hơn Philippines (89,7%) và Indonesia (64,5%) (IEA, 2011). Tuy nhiên, Việt Nam đứng ở cuối cùng trong số các nước ASEAN về số lượng các thủ tục, thời gian, và các chi phí của một doanh nghiệp để tiếp cận điện khi so sánh với các doanh nghiệp trong khu vực (Bảng 3.5).

Bảng 3.5. Tiếp cận điện, 2014

Quốc gia	Xếp hạng	Thủ tục <sup>1</sup>	Thời gian <sup>2</sup>	Chi phí <sup>3</sup>
Indonesia	121	6	101	370,6
Malaysia	21	5	32	49,1
Philippines	33	5	42	118,2
Thái Lan	12	4	35	67,3
Việt Nam	156	6	115	1 726,4

1. Các thủ tục đề cập đến sự tương tác giữa các nhân viên công ty và các bước liên quan đến hệ thống điện nội bộ.
2. Thời gian được ghi lại trong những ngày trong lịch và nó là thước đo để tính thời gian trung bình mà các tiện ích điện và các chuyên gia chỉ ra sự cần thiết trong thực tế hơn là theo yêu cầu của luật để hoàn thành mà không phải trả thêm tiền.
3. Chi phí được ghi nhận như là một tỷ lệ phần trăm thu nhập kinh tế bình quân đầu người. Tất cả các khoản phí và chi phí liên quan đến hoàn tất các thủ tục để kết nối điện đã được lưu lại.

Nguồn: WB (2014), Báo cáo Hoạt động Kinh doanh ở Việt Nam, đồng sản xuất của Ngân hàng thế giới và Công ty Tài chính Quốc tế.

**Sản xuất điện** chủ yếu là thủy điện (39%) và nhà máy khí gas (38%), phần còn lại là than (14%), dầu (5%), và diesel (6%) (WB, 2013b). Chính phủ có kế hoạch cải tạo mạng lưới điện cho khoảng 3.000 xã, xác định làm thế nào để đạt được các mục tiêu điện khí cho tất cả các hộ, đảm bảo tính bền vững của mạng lưới điện nông thôn, và đảm bảo giá phải chăng cho người nghèo <sup>163</sup> (WB, 2011b).

### Công nghệ thông tin và truyền thông

Năm 2013, Việt Nam xếp thứ 81 trong số 152 quốc gia về chỉ số phát triển ICT của Liên minh Viễn thông quốc tế (ITU), trước Thái Lan (92) và Indonesia (95), nhưng sau Malaysia (58) và Trung Quốc (78) và nước đứng đầu thế giới Hàn Quốc (1). Tiếp cận công nghệ thông tin là tương đối tốt so với các nền kinh tế ASEAN khác về điện thoại cố định, điện thoại di động và internet (Bảng 3.6). Việc áp dụng mạnh điện thoại di động tạo thuận lợi cho việc sử dụng hệ thống ngân hàng và thanh toán di động, bài học rút ra từ kinh nghiệm thành công của M-Pesa ở Kenya. Các doanh nghiệp nước ngoài đã tỏ ra quan tâm đầu tư vào ngân hàng di động, chẳng hạn như công ty Tagit Singapore mà các đối tác của doanh nghiệp trong nước Smartlink. <sup>164</sup>

Bảng 3.6. Thuê bao viễn thông/người sử dụng trên 100 dân, 2013

Quốc gia	Di động	Cố định	Internet
Cam-pu-chia	134	3	6
Indonesia	122	16	16
Malaysia	145	15	67
Philippines	104	3	37
Thái Lan	138	9	29
Việt Nam	131	10	44

Ghi chú: Số liệu trên bảng xếp hạng của 152 quốc gia.

Nguồn: ITU (2013), Thống kê về công nghệ thông tin, Liên minh Viễn thông Quốc tế, <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>.

Chính phủ đã hỗ trợ phát triển công nghệ thông tin và thực hiện các khoản **đầu tư lớn** vào hiện đại hoá và nâng cấp mạng lưới công nghệ thông tin. Các công ty tư nhân được cấp phép vào năm 1995, phá vỡ sự độc quyền của Tổng công ty Bưu chính Viễn thông Việt Nam (VNPT). Việc định giá các dịch vụ viễn thông được tự do hóa, dẫn đến một ngành công nghệ thông tin cạnh tranh hơn (OECD 2013c; WB, 2014a). Việt Nam đạt mục tiêu hoàn thành việc phủ sóng các kết nối băng thông rộng ở tất cả các xã, phường và mở rộng vùng phủ sóng điện thoại di động đến 85% dân số vào năm 2015 và 95% dân số vào năm 2020. Đến năm 2020, 50-60% các hộ gia đình sẽ có máy tính và kết nối internet (VBF, 2010).

<sup>162</sup> Nghị định số 109/2010-CP của Chính phủ ngày 4 tháng 11 năm 2010.

<sup>163</sup> Quyết định số 21 năm 2009 về giá điện ngày 12 tháng 2 năm 2009.

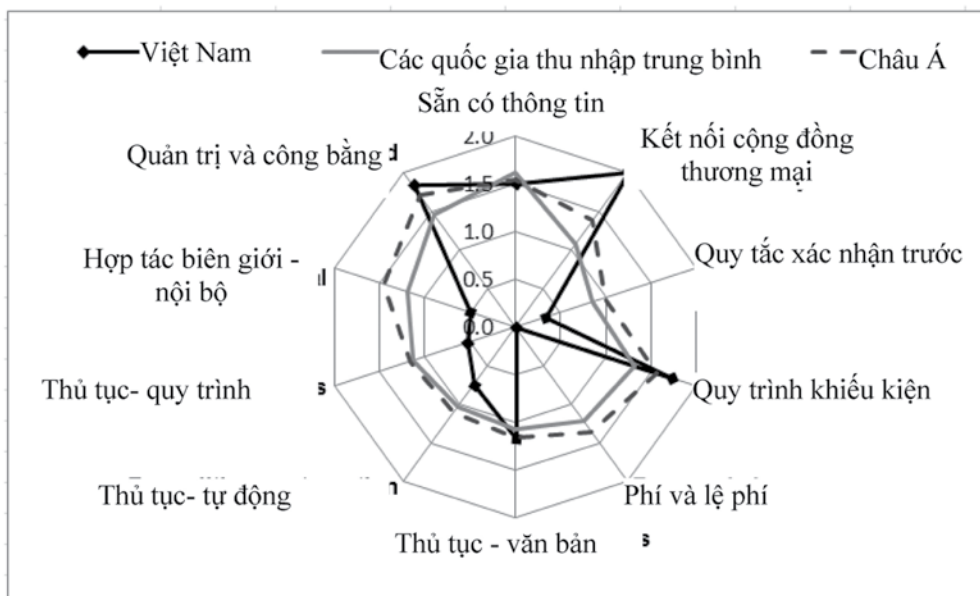


### 3.8. Chính sách thương mại

Chính sách thương mại nông nghiệp mở, minh bạch và có thể dự báo cả trong nước và ngoài nước có thể cải thiện hiệu quả phân bổ nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế quy mô lớn, giảm chi phí giao dịch và tăng năng suất và tỷ lệ lợi nhuận trên vốn đầu tư. Các chính sách này cần được thực hiện một cách nhất quán.

Như đã trình bày trong Chương 2, bước đi quan trọng để tự do hóa thương mại nông nghiệp từ năm 1986 và hội nhập của thị trường trong nước vào nền kinh tế toàn cầu lên đến đỉnh điểm khi là thành viên WTO vào năm 2007. Theo **chỉ số thuận lợi thương mại OECD**, Việt Nam thực hiện tốt hơn so với các mức trung bình của các nước châu Á và thấp hơn các nước có thu nhập trung bình trong các lĩnh vực tham gia vào cộng đồng thương mại, thủ tục khiếu nại, và quản lý nhà nước (Hình 3.5). Biểu hiện của nó đối với các phán quyết trước, phí và lệ phí, tự động hóa, tinh giản các thủ tục và hợp tác nội bộ giữa các cơ quan là dưới các nước thu nhập trung bình và thấp hơn mức trung bình của các nước châu Á (OECD, 2014b). Thủ tục rườm rà và phức tạp thực sự có thể cản trở thương mại. Không nhất quán về giải thích, thực hiện và thực thi các quy định của chính phủ ở các tỉnh dẫn đến hoạt động chế biến nhập khẩu và xuất khẩu lâu hơn và khó dự báo hơn so với các nước cùng trình độ phát triển (WB, 2014b).

Hình 3.5. Thuận lợi trong thương mại: Các chỉ số OECD, 2014



Ghi chú: Biểu hiện tốt nhất = 2. Phân tích dựa trên các dữ liệu mới nhất hiện có vào tháng 1 năm 2013 và trên bộ chỉ số được xây dựng trong Báo cáo chính sách của OECD số 144 Phát hành năm 2013 cho 107 nước ngoài OECD.

Nguồn: OECD (2014b), Các chỉ số thuận lợi trong thương mại OECD – Việt Nam.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933223981>

Việt Nam có thể rút ra những lợi ích đáng kể về khối lượng thương mại và chi phí thương mại từ những cải tiến đáng kể trong các lĩnh vực về các phán quyết trước, tự động hóa, và tinh giản các thủ tục. Những nỗ lực liên tục trong các lĩnh vực thông tin sẵn có và phổ biến thông tin sẽ mang lại lợi ích hơn nữa (OECD, 2014b).

### 3.9. Nguồn nhân lực, nghiên cứu và đổi mới

Vốn con người mạnh và hệ thống đổi mới nông nghiệp năng động là rất quan trọng để tăng đầu tư vào nông nghiệp. Các chính sách cần hỗ trợ các dịch vụ giáo dục chất lượng cao và hoạt động khuyến nông và tư vấn để tăng cường vốn con người. Các chính sách cần thúc đẩy quan hệ đối tác giữa các nghiên cứu quốc gia và quốc tế và kết nối nghiên cứu với nhu cầu xây dựng hệ thống đổi mới có hiệu quả.

Việt Nam đã đạt được **những kết quả ấn tượng trong lĩnh vực giáo dục** so với các nước có trình độ phát triển kinh tế tương tự: trên 90% dân số trong độ tuổi lao động biết chữ và hơn 98% số trẻ em trong độ tuổi tiểu học đến trường. Tuy nhiên, năng suất lao động còn thấp, bằng 23,3% của Malaysia và 37% của Thái Lan trong năm 2010 (OECD, 2013c). Việt Nam đứng thứ 11 trong 12 quốc gia Đông Á về năng lực nguồn nhân lực với số điểm 3,79 trên thang điểm 10 (OECD/WB, 2014).

Các kết quả của khảo sát người thuê lao động STEP năm 2012 bởi Viện Quản lý Kinh tế Trung ương của Việt Nam (CIEM) với sự hỗ trợ của Ngân hàng Thế giới chỉ ra **sai lệch giữa cung và cầu về kỹ năng**. Khoảng 47% doanh nghiệp cho rằng hệ thống giáo dục không đáp ứng được nhu cầu kỹ năng của nơi làm việc. Trong các công ty quốc tế, 66% cho rằng có sự không phù hợp, trong khi 36% doanh nghiệp địa phương cũng có ý kiến tương tự. Thật vậy, sự thay đổi nhanh chóng về nhu cầu về lao động có tay nghề không được đáp ứng bởi nguồn cung thị trường. Các bằng chứng của tắc nghẽn được xác nhận bởi một thực tế là các hãng thường mất đến hai tháng tuyển dụng cho vị trí bỏ trống (OECD/WB, 2014).

Để khắc phục sự không phù hợp này, Việt Nam cần cải thiện trung tâm đào tạo và dạy nghề và kỹ thuật (TVET). Chính phủ đã tăng cường **đầu tư vào cơ sở giáo dục và công lập** và các cơ sở đào tạo. Chính phủ cũng cung cấp các ưu đãi rộng rãi như chi phí đất thấp, trợ cấp tín dụng, và giảm thuế để khuyến khích đầu tư tư nhân trong nước và nước ngoài trong đào tạo nghề, trong khi trợ cấp cho các công ty cung cấp đào tạo (OECD, 2014c).

Chính phủ cũng cần tăng cường các **dịch vụ khuyến nông** để giải quyết tốt hơn các nhu cầu của nông dân. Dịch vụ khuyến nông đối mặt với một số thách thức, trong đó có nguồn lực hạn chế của con người (một cán bộ khuyến nông công cộng trên 330 hộ nông dân và các khoản chi dịch vụ khuyến nông khoảng 3,30 USD cho mỗi hộ nông dân), kinh nghiệm yếu và dịch vụ giới hạn cho phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ, cách tiếp cận từ trên xuống, thiếu các dịch vụ phù hợp với các loại trang trại khác nhau, tham gia yếu của khu vực tư nhân, và hệ thống giám sát yếu (Mục 2.3 cho biết thêm chi tiết).

**Nghiên cứu và phát triển nông nghiệp** năng động đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy sự gia tăng đáng kể sản lượng nông nghiệp kể từ giữa những năm 1980 bằng cách hỗ trợ các chương trình giống cây trồng, đưa giống mới và các loại cây trồng mới và cải thiện quản lý dịch bệnh và sâu bệnh. Năm 2014, 15 viện nghiên cứu và 4 trường đại học hoạt động dưới sự quản lý của Bộ Nông nghiệp và PTNT (Mục 2.3).

Năng lực nghiên cứu và đổi mới của Việt Nam bị **giới hạn bởi các yếu tố khác nhau**, bao gồm: tỷ lệ tương đối nhỏ của giảng viên đại học và các nhà nghiên cứu có trình độ ở cấp tiến sĩ (khoảng 16%); cơ chế quan liêu, manh mún và công kênh được sử dụng để phân bổ kinh phí nghiên cứu; việc cung cấp manh mún các dịch vụ nghiên cứu (1.600 viện và trung tâm nghiên cứu khoa học và công nghệ trong năm 2011); thiếu các nhà khoa học tầm cỡ thế giới; thiếu sự hợp tác giữa các nhà khoa học hàng đầu trong các viện nghiên cứu và các trường đại học; và tiếp tục tách biệt giữa nghiên cứu và giảng dạy (OECD, 2013a).

Trong lĩnh vực nông nghiệp, áp dụng cứng nhắc các chính sách và các công nghệ mà không xem xét các điều kiện địa phương dẫn đến sự lãng phí nguồn lực tài chính và con người. Chính sách để tạo điều kiện cho sự độc lập của các viện nghiên cứu và phát triển còn yếu. Các chương trình R & D có xu hướng tập trung vào sản xuất nông nghiệp hơn là một cách tiếp cận rộng hơn bao gồm tiếp thị và các yếu tố lợi nhuận và tập trung vào việc tăng năng suất. Tốc độ tăng năng suất của các cây trồng quan trọng đã chậm lại, trong khi tỷ lệ mắc bệnh cho gia súc, nuôi trồng thủy sản làm lu mờ các tiến bộ trong công nghệ, dẫn đến biến động năng suất bất ổn định hơn. Hệ thống đổi mới nông nghiệp gồm nhiều cán bộ nghiên cứu cao tuổi, không đáp ứng nhu cầu của người nông dân và cộng tác yếu với các tổ chức khác và khu vực tư nhân (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2012).

Trong 10 năm qua, những nỗ lực đáng kể đã được thực hiện để giải quyết những thách thức, đặc biệt là tăng quyền tự chủ của các viện nghiên cứu và phát triển và nghiên cứu liên kết tốt hơn với nhu cầu. Nghị định số 115/2005/NĐ-CP nhằm xây dựng một hệ thống nghiên cứu cạnh tranh hơn và định hướng thị trường và cung cấp một khuôn khổ cho một sự pha trộn giữa nghiên cứu cơ bản và thị trường, thông qua các viện nghiên cứu tự chủ hơn, cạnh tranh hơn và hướng tới thương mại hơn. Các hỗ trợ kỹ thuật được cung cấp bởi Ngân hàng Phát triển Châu Á cũng đã giúp tăng cường hệ thống khoa học công nghệ nông nghiệp. Trong tháng 5 năm 2008, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã phê duyệt Quyết định số 1613/QĐ-BNN-KHCN để tăng cường các dịch vụ khuyến nông cơ sở. Tháng 6 năm 2008, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã phê duyệt Quyết định số 1874/QĐ-BNN-KHCN để thực hiện chương trình nghiên cứu nông nghiệp hướng tới khách hàng. Tính đến tháng 10 năm 2007, 40 tỉnh đã thành lập Hội đồng Tư vấn khuyến nông tỉnh (PEACs) để cải thiện sự phối hợp của các dịch vụ nghiên cứu và khuyến nông ở cấp địa phương. Những PEACs cho phép hình thành các quá trình tư vấn cho kế hoạch mở rộng và giám sát và đánh giá. Khoảng một nửa số ghế trong PEACs là đại diện của chính phủ và khu vực công, trong khi nửa còn lại là của các bên liên quan bên ngoài chính phủ và

khu vực công (ADB, 2008)

Tuy nhiên, Việt Nam tụt hậu so với các nước khác trong khu vực về **kinh phí nghiên cứu**. Năm 2012, đầu tư phát triển khoa học và công nghệ đạt 650 triệu USD, hay 0,27% của GDP. Mặc dù tỷ lệ này là cao hơn so với Indonesia (0,05% GDP) hay Philippines (0,12% GDP), tỷ lệ này thấp hơn so với Thái Lan (0,3% GDP), Malaysia (0,5% GDP) hay Singapore (2,2% GDP). Chi tiêu tư nhân về khoa học và công nghệ còn hạn chế hơn nhiều, chiếm khoảng 30% chi tiêu công (OECD, 2013a). Trong khi chi tiêu của chính phủ về nghiên cứu nông nghiệp tăng từ 10 triệu USD năm 2000 lên 40 triệu USD trong năm 2012, tỷ lệ phần trăm so với GDP vẫn còn tương đối thấp, khoảng 0,03% (Mục 2.3). Kết quả là, nghiên cứu hầu hết được thực hiện bởi các cơ quan nghiên cứu nhà nước với kinh phí hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu thực tế của người nông dân và doanh nghiệp.

Theo chỉ số quyền sở hữu trí tuệ (IPRI) của Diễn đàn Kinh tế Thế giới năm 2014,<sup>165</sup> Việt Nam được xếp hạng 66 trong số 97 quốc gia. Trong khu vực Châu Á-Thái Bình Dương, Việt Nam đứng sau Malaysia, Thái Lan và Indonesia. Việt Nam có thể phấn đấu để bảo vệ tốt hơn bằng sáng chế và giống cây trồng để cải thiện hiệu suất của hệ thống đổi mới nông nghiệp. Thật vậy, thông qua việc bảo vệ đầy đủ quyền sở hữu trí tuệ, những người có quyền này có thể loại trừ các đối thủ cạnh tranh từ việc sử dụng của một sự đổi mới trong một thời gian nhất định, qua đó khuyến khích đầu tư tư nhân trong đổi mới. Việc tăng cường bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ trong những thập kỷ gần đây trên toàn thế giới đã được kết hợp với sự gia tăng đầu tư khu vực tư nhân trong nghiên cứu và phát triển nông nghiệp và sự gia tăng trong đổi mới để cải thiện giống cây trồng, hóa chất nông nghiệp, công nghệ sản xuất. Đồng thời, mối quan tâm liên quan đến một số khía cạnh của phương pháp tiếp cận hiện nay để bảo vệ sở hữu trí tuệ trong nông nghiệp, đặc biệt là đối với sáng chế của nhà tạo giống (OECD, 2012)

### 3.10. Thực hành kinh doanh có trách nhiệm

Các doanh nghiệp có quy mô lớn hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp có thể mang lại những kiến thức chuyên môn cần thiết, khả năng tài chính và mạng lưới tiếp thị để nâng cao khả năng cạnh tranh của chuỗi sản xuất và cung ứng nông nghiệp. Các doanh nghiệp này có thể tạo việc làm, bao gồm cả thông qua các liên kết trước và sau và hiệu ứng số nhân. Tuy nhiên, hoạt động của các doanh nghiệp này cũng có thể tác động xấu tới nhân quyền, xã hội và môi trường. Các chính sách, luật, và quy định phải được thiết kế tốt và thực hiện một cách hiệu quả để đảm bảo các doanh nghiệp cư xử có trách nhiệm và mang lại hiệu quả kinh tế và xã hội ở cấp quốc gia và địa phương, trong khi đảm bảo sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Trong khi nhà nước phải tuân thủ các nghĩa vụ quốc tế của mình, các doanh nghiệp cũng được kỳ vọng sẽ quan sát và tôn trọng các tiêu chuẩn nhất định có nguồn gốc từ các nghĩa vụ quốc tế. Ví dụ, các hướng dẫn của OECD cho các doanh nghiệp đa quốc gia cung cấp các nguyên tắc tự nguyện và chuẩn mực về đạo đức kinh doanh có trách nhiệm

(RBC) cho các doanh nghiệp phù hợp với pháp luật và các tiêu chuẩn<sup>166</sup> được quốc tế công nhận.

Phần này xem xét pháp luật hiện hành và các quy định liên quan đến hai vấn đề RBC chính trong lĩnh vực nông nghiệp, cụ thể là bảo vệ môi trường và tính minh bạch. Việc tuân thủ quyền sử dụng đất hiện có cũng là một yếu tố quan trọng của RBC nhưng đã được đề cập ở phần trên về quyền sử dụng đất, mô tả các chính sách liên quan đến tham vấn cộng đồng, đền bù và tái định cư.

## Bảo vệ môi trường

Các nhà hoạch định chính sách phải đối mặt với những thách thức để tạo ra lợi ích đúng đắn để bảo vệ môi trường và tối ưu hóa sử dụng nguồn tài nguyên từ góc độ kinh tế, môi trường và xã hội. **Chính sách môi trường** cần thúc đẩy canh tác bền vững, như nông-lâm nghiệp và nông nghiệp sinh thái, cũng như hiệu quả sử dụng tài nguyên để tăng sản lượng so với đầu vào được sử dụng, và đảm bảo rằng giá cả phản ánh giá trị khan hiếm các nguồn tài nguyên thiên nhiên và chi phí của các tác động môi trường. Quản lý tài nguyên bền vững có thể cho phép các nhà đầu tư tối đa hóa lợi nhuận trên đầu tư của mình bằng cách khai thác lợi ích kinh tế lâu dài. Trong khi luật về bảo vệ môi trường là đi trước khá dài ở Việt Nam, luật này không được thực hiện tốt, làm tăng rủi ro liên quan đến suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu.

## Ô nhiễm

Tăng trưởng nông nghiệp của Việt Nam chủ yếu được dựa trên việc sử dụng rộng rãi các **nguồn tài nguyên thiên nhiên** và sử dụng nhiều phân bón và thuốc trừ sâu đã dẫn đến dư lượng chất độc hại trong các sản phẩm nông nghiệp và tăng sức đề kháng

165 IPRI bao gồm 3 thành phần sau: (i) môi trường pháp lý và môi trường chính trị trong đó cung cấp một cái nhìn sâu sắc về tác động của sự bất ổn chính trị và pháp quyền và bao gồm các chỉ tiêu trong chỉ tiêu trong phạm vi rộng. Thành phần này có tác động đáng kể đến sự phát triển và bảo vệ của hai thành phần khác; (ii) quyền sở hữu vật chất; và (iii) quyền sở hữu trí tuệ mà phản ánh hai hình thức quyền sở hữu và bao gồm cả các quyền hợp pháp và kết quả thực tế.

166 Các tiêu chuẩn chính khác trong lĩnh vực nông nghiệp bao gồm cụ thể là: Nguyên tắc đầu tư có trách nhiệm trong hệ thống nông nghiệp và thực phẩm của Ủy ban về an ninh lương thực thế giới; Hướng dẫn tự nguyện FAO về quản trị có trách nhiệm của chiếm giữ đất, thủy sản và lâm nghiệp trong bối cảnh an ninh lương thực quốc gia; các nguyên tắc đầu tư cho nông nghiệp có trách nhiệm tôn trọng quyền, dân sinh và các nguồn lực phát triển bởi FAO, IFAD, UNCTAD và Ngân hàng Thế giới; các nguyên tắc hướng dẫn về Kinh doanh và Quyền con người; Tuyên bố Tổ chức Lao động quốc tế ba bên về các nguyên tắc liên quan đến doanh nghiệp đa quốc gia và chính sách xã hội; và Công ước về Đa dạng sinh học.

của bệnh (Mục 1.7). Sử dụng phân bón cho mỗi ha hiện nay gần như gấp đôi so với mức trung bình trong khu vực Đông Nam Á. Các ngành công nghiệp nông thôn - cả nghề thủ công và quy mô lớn hơn - có ghi nhận liên quan đến quản lý môi trường, với những mối quan tâm ngày càng tăng về những đóng góp của các ngành này vào ô nhiễm nước ngầm và nước mặt (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2012; ADB, 2013a; Trần, 2014a). Phát triển này có tác động bất lợi không chỉ đối với sức khỏe của cộng đồng nông thôn và đời sống của người nông dân có đất và/hoặc nước đã bị ô nhiễm bởi chất thải công nghiệp, mà còn đe dọa tiếp cận thị trường quốc tế do quan ngại về môi trường của người tiêu dùng và nhà quản lý (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2012).

Việt Nam có **pháp luật ở trạng thái “nghệ thuật” hay “hoàn hảo”** nhưng thiệt hại về môi trường vẫn tiếp diễn trong nhiều lĩnh vực, thường không được kiểm soát, do yếu tố trong giám sát, tuân thủ và thực thi. Các quy định hiện hành<sup>167</sup> xây dựng bộ tiêu chuẩn môi trường, bao gồm cả các chất ô nhiễm trên bề mặt và nước ngầm và nước thải chảy vào nguồn nước, và xác định các yêu cầu bảo vệ môi trường, xử lý đối với trường hợp có thu gom và xử lý rác thải, nước và ô nhiễm không khí và các chất độc hại. Tất cả các dự án có thể có tác động về môi trường được yêu cầu phải thực hiện đánh giá tác động môi trường (EIAs) bao gồm các tác động tiềm năng trong quá trình thiết kế và hoạt động của dự án, cũng như các biện pháp giảm thiểu và kế hoạch dự phòng<sup>168</sup> (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a).

Pháp luật xây dựng nguyên tắc “người gây ô nhiễm trả tiền” và thúc đẩy sử dụng các công nghệ thân thiện với môi trường. Cảnh sát môi trường đã được thành lập. Thuế môi trường áp dụng cho các dự án” tác động có hại lâu dài ‘và phí môi trường áp dụng đối với các dự án có “tác động tiêu cực” đã được giới thiệu (UNCTAD, 2008). Tuy nhiên, sự thiếu hiệu quả của quản lý thuế là một thách thức lớn trong việc thu các loại thuế này.

Hình phạt cho vi phạm pháp luật về môi trường có thể được áp dụng.<sup>169</sup> Các tổ chức, cá nhân cũng có thể phải: đình chỉ hoạt động, rời ra nơi khác, khôi phục lại tình trạng ban đầu của môi trường, bồi thường thiệt hại cho các bên liên quan và trả lại số lợi nhuận bất chính thu được từ vi phạm pháp luật. Tuy nhiên, việc thực thi pháp luật vẫn còn là một vấn đề. Ví dụ, trong khi pháp luật cho rằng một công ty không trả tiền phạt và phí nước thải và/hoặc thiết lập một hệ thống xử lý môi trường tạm thời đóng cửa, Sở Tài nguyên và Môi trường đã không thể đóng cửa các nhà máy này (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2014a).

## Quản lý nước

Sử dụng nước bền vững trong nông nghiệp là một thách thức lớn, đặc biệt là nông nghiệp chiếm khoảng 95% lượng nước ngọt ở Việt Nam, với khoảng 45% diện tích đất nông nghiệp được tưới (USAID, 2013). Trong khi nhu cầu nước sẽ tăng do tăng trưởng dân số và đô thị hóa sự sẵn có của nguồn nước ngọt có thể giảm do biến đổi khí hậu (Trần, 2014a). Việc sử dụng rộng rãi và không được kiểm soát thuốc trừ sâu, thuốc diệt

cỏ và thuốc kháng sinh đã tăng ô nhiễm nước ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long và vùng Đồng bằng sông Hồng. Kết quả của việc bơm quá nhiều nước ngầm ở đồng bằng sông Cửu Long là vùng đất này bị lún, làm tăng vấn đề xâm nhập nước mặn (IPSARD, 2010b).

**Pháp luật**<sup>170</sup> quy định về hệ thống cấp phép mạnh mẽ về sử dụng nước và xả nước, khuyến khích bảo tồn nước và phân cấp quản lý nước. Các nhà đầu tư khai thác các nguồn tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước nên: tham khảo ý kiến các đại diện của các cộng đồng địa phương trong khu vực địa lý chịu ảnh hưởng về kế hoạch đầu tư của các nhà đầu tư; đính kèm các ý kiến trong hồ sơ của dự án và trình cơ quan nhà nước; và công bố công khai thông tin về các dự án trước khi tiến hành thực hiện. Các tổ chức và cá nhân liên tục phải bảo vệ nguồn nước họ đang khai thác và giám sát ô nhiễm nước, làm hư hỏng hoặc cạn kiệt nguồn nước bởi những người khác. Những người có các hoạt động gây ra sự suy giảm tài nguyên nước, sụt lún đất, ô nhiễm nước hoặc bị nhiễm mặn phải khắc phục hậu quả, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường. Mặc dù có luật mạnh mẽ này, giám sát việc sử dụng nước và điều hoà ô nhiễm nguồn nước là khó khăn. Như đã nhấn mạnh trong Chương 2, miễn thu thủy lợi phí là một mối quan tâm lớn vì nó có thể dẫn đến sử dụng nước không bền vững.

## Biến đổi khí hậu

Trong những năm gần đây, nhiều cuộc thảo luận về môi trường đã tập trung vào những thách thức và **hậu quả của biến đổi khí hậu**. Dự báo chỉ ra các phần diện tích lớn của hai vùng đồng bằng và vùng ven biển sẽ bị ngập nước và nước đầu nguồn và khu có rừng sẽ có thời tiết khắc nghiệt hơn. Trong một số tình huống, nhiệt độ tăng sẽ kéo dài mùa khô và tăng tần suất hạn hán, dẫn đến mực nước biển dâng ở đồng bằng sông Cửu Long và vùng ven biển miền Trung và tăng xâm nhập mặn cũng như các rủi ro liên quan đến vấn đề sâu bệnh, do đó làm thay đổi trong mô hình canh tác/thu hoạch và gieo trồng (IPSARD, 2010b; ADB, 2013a).

**Giảm khí thải nhà kính (GHG)** trong lĩnh vực nông nghiệp đặc biệt quan trọng không chỉ để giảm nhẹ biến đổi khí hậu mà còn bởi vì ngành này đóng góp lớn thứ tư

167 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

168 Cam kết bảo vệ môi trường phải được đăng ký với chính quyền địa phương đối với tất cả các dự án không thuộc đối tượng EIA - đây là một yêu cầu đăng ký đơn giản mà không cần sự cho phép của chính quyền địa phương. Cam kết như vậy cần cung cấp thông tin cơ bản về nguyên liệu và nhiên liệu sử dụng, các loại chất thải và các biện pháp kế hoạch để giảm thiểu và xử lý chất thải phải tuân thủ pháp luật.

169 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP.

170 Luật Tài nguyên nước và môi trường.

về lượng khí thải trên toàn thế giới sau năng lượng, công nghiệp và lâm nghiệp. Bộ Nông nghiệp và PTNT đã phê duyệt một chương trình để giảm lượng khí thải nhà kính vào năm 2020 với mục tiêu: giảm phát thải khí nhà kính trong nông nghiệp và khu vực nông thôn 20%; đảm bảo 3,2 triệu ha lúa áp dụng các phương pháp tiên tiến, chẳng hạn như các hệ thống của thâm canh, làm ướt, làm khô lúa; và thúc đẩy việc sử dụng hiệu quả hơn các đầu vào nông nghiệp. Pháp luật cũng hỗ trợ: nghiên cứu về lựa chọn và sản xuất giống cây trồng, giống vật nuôi để giảm thiểu phát thải khí nhà kính và thích ứng với biến đổi khí hậu; canh tác và kỹ thuật để giảm việc sử dụng nước và phân bón để giảm thiểu phát thải khí metan từ ruộng lúa; giảm số lượng cây trồng góp phần phát thải khí nhà kính; và tăng sử dụng các loại cây trồng có năng lượng sinh học cao<sup>171</sup> (Trần và đồng tác giả, 2013).

Giảm phát thải khí nhà kính cũng dựa vào quản lý rừng bền vững. Việc mở rộng diện tích đất nông nghiệp dẫn đến nạn phá rừng đáng kể mà chỉ được khắc phục một phần bằng trồng rừng được thực hiện trong thập kỷ qua (Mục 1.7). Trong khi về tổng thể diện tích rừng tăng lên, rừng nguyên sinh tiếp tục biến mất. Chặt rừng mà không luân canh cây trồng và việc chuyển đổi rừng kém chất lượng sang đất nông nghiệp dẫn đến suy thoái đất, đặc biệt là ở vùng miền núi phía Bắc và các khu rừng ngập mặn (Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2012). Các lệnh cấm khai thác gỗ quy mô lớn, với hỗ trợ rộng rãi của cộng đồng (bao gồm khuyến khích) để tái trồng rừng,<sup>172</sup> những nỗ lực để bảo vệ vùng đầm lầy ven biển và các khu vực rừng ngập mặn, và sự mở rộng của công viên và các khu bảo tồn, đã đạt những thành tựu ấn tượng và có giá trị (IPSARD, 2010b). Từ năm 2012, quản lý rừng đã được phân cấp, hỗ trợ tài chính cho các xã và năng lực và hiệu quả của kiểm lâm được cải thiện.<sup>173</sup> Thí điểm REDD+ đã được mở rộng trên toàn quốc (Trần, 2014a).

## Minh bạch

Khuôn khổ pháp lý **chống tham nhũng** đã được cải thiện đáng kể trong vài năm qua với việc thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005 và Chiến lược quốc gia

171 Quyết định số 543/QĐ-BNN-KHCN năm 2011 về “kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu trong lĩnh vực nông nghiệp trong năm 2011-2015 và tầm nhìn đến năm 2050”.

172 Quyết định số 7/2012/QĐ-TTg về việc tăng cường các hoạt động bảo vệ rừng.

173 Quyết định số 799/QĐ-TTg năm 2012 về “Chương trình hành động quốc gia về việc giảm phát thải khí nhà kính bằng cách giảm nạn phá rừng và suy thoái rừng, thúc đẩy quản lý rừng bền vững và nâng cao trữ lượng carbon rừng 2011-2020”. Giảm phát thải từ phá rừng và suy thoái rừng (REDD) là một nỗ lực để tạo ra một giá trị tài chính đối với carbon được lưu giữ trong các khu rừng, cung cấp ưu đãi cho các nước đang phát triển để giảm lượng khí thải từ đất rừng và đầu tư vào đường dẫn - carbon thấp. REDD + đi xa hơn việc phá rừng và suy thoái rừng, bao gồm quản lý rừng bền vững và nâng cao trữ lượng carbon.



về phòng chống tham nhũng đến năm 2020. Luật phòng, chống tham nhũng đã được sửa đổi năm 2007 để cố gắng chống tham nhũng, hối lộ chủ động và thụ động, tống tiền, hối lộ các quan chức nước ngoài, lạm dụng văn phòng, và rửa tiền.

Tuy nhiên, **điểm số của Việt Nam tương đối kém** trong bảng xếp hạng quốc tế. Theo Tổ chức Minh bạch Quốc tế, Việt Nam đứng sau Malaysia, Thái Lan, Indonesia, và Philippines trong năm 2013. Báo cáo liên chính toàn cầu năm 2011 xếp hạng Việt Nam là rất yếu trên tất cả các tiêu chí (tổ chức phi chính phủ, công khai thông tin và truyền thông; bầu cử; xung đột lợi ích; quản lý hành chính và tính chuyên nghiệp dịch vụ công; giám sát và điều khiển của chính phủ), ngoại trừ khuôn khổ chống tham nhũng, tư pháp không công bằng, và tính chuyên nghiệp trong thực thi pháp luật, Việt Nam được xếp hạng là yếu. Với 55% số người trả lời tin rằng tham nhũng đã gia tăng ở Việt Nam, Việt Nam mất đầu tư nước ngoài đến Campuchia, Lào và Myanmar thay vì đang cạnh tranh với Singapore, Malaysia và Thái Lan (VBF, 2014).

Nhận thức mạnh mẽ là tham nhũng được coi là phổ biến trong các **khu vực công** hơn trong khu vực tư nhân. Người trả lời được yêu cầu xác định ba lĩnh vực mà Chính phủ cần ưu tiên trong các nỗ lực chống tham nhũng của mình. Hải quan (55,2%), thuế (46,2%) và quản lý đất đai (39,8%) là những khu vực được lựa chọn (VBF, 2014).

Thật vậy, tham nhũng trong **quản lý đất đai** là vấn đề, như đã nêu trong Chiến lược chống tham nhũng quốc gia. Sự phức tạp của việc giao Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có thể khuyến khích tham nhũng, các nhà đầu tư trả tiền hối lộ cho các quan chức quản lý đất để trao đổi thông tin đặc quyền và thủ tục nhanh hơn. Theo khảo sát các doanh nghiệp của Ngân hàng Thế giới năm 2009,<sup>174</sup> một phần ba số doanh nghiệp trả lời rằng các khoản thanh toán không chính thức hoặc những món quà đã được yêu cầu khi nộp đơn lấy quyền sử dụng đất (WB, 2011c; U4, 2014). Wells-Dang (2013) lập luận rằng quá trình chuyển đổi đất nông nghiệp thành đất sử dụng cho bất động sản và phát triển công nghiệp cho đầu tư tư nhân là hoạt động nhạy cảm nhất để cấp địa phương tham nhũng, kể cả trong việc ban hành Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu hồi đất đai, đặc biệt tái phân bổ hoặc “chuyển đổi” cho lợi ích phát triển, và mức bồi thường cho nông dân. Đất đai đã được đánh giá là khu vực nhạy cảm nhất để cấp địa phương tham nhũng, với 86% số người được hỏi đồng ý rằng hành vi tham nhũng vẫn tràn lan trên địa bàn tỉnh (Oxfam, 2013). Các quyết định để cung cấp quyền lợi cho các tỉnh và các huyện đã được xác định là một trong những nguyên nhân chính của tham nhũng, đặc biệt là quyết định tích tụ đất, cho thuê và thay đổi mục sử dụng đất (CNRS, 2010). Hối lộ được hỗ trợ bởi các quá trình phức tạp và thông tin hạn chế về các khoản phí (TI, 2011).

### 3.11. Kết luận

- Từ khi thực hiện Đổi Mới vào năm 1986, **vốn** của các doanh nghiệp tư nhân đã tăng mạnh và hiện nay vượt quá vốn của doanh nghiệp nhà nước. Việt Nam đã thu hút được

các nhà đầu tư nước ngoài, mặc dù FDI trong nông nghiệp vẫn còn thấp so với quy mô của ngành và vai trò của nó trong thương mại quốc tế, chỉ 5% tổng số FDI trong năm 2013 và tập trung chủ yếu trong chế biến nông sản.

- **Chính sách đầu tư** đã phát triển đáng kể trong ba thập kỷ qua do sân chơi bình đẳng hơn giữa các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài và đơn giản hóa thủ tục hành chính. Luật Đầu tư mới thông qua vào tháng 12 năm 2014 giảm số lượng các lĩnh vực đầu tư có điều kiện và đơn giản các thủ tục đầu tư hơn. Các nỗ lực đang được thực hiện để thúc đẩy quan hệ đối tác công - tư trong nông nghiệp nhưng vẫn đang ở giai đoạn đầu.
- Một số **thách thức chính** cần được giải quyết để cải thiện khung chính sách cho đầu tư tư nhân dọc theo chuỗi cung ứng nông nghiệp. Chính sách bao gồm: rào cản hành chính để thành lập một doanh nghiệp và nộp thuế, hạn chế tiếp cận tài chính, cơ sở hạ tầng nghèo, lao động phổ thông và tham nhũng. Việc từng bước phân cấp về thiết kế và triển khai chính sách đôi khi dẫn đến khó hiểu và không nhất quán, tạo ra sự không chắc chắn cho các nhà đầu tư.
- Vai trò yếu của các **tổ chức nông dân** cản trở sự xuất hiện của chuỗi cung ứng hiệu quả và đáng tin cậy. Mặc dù Luật Hợp tác xã mới năm 2012 cho phép nhà nước hỗ trợ hơn nữa cho hợp tác xã, tiếp cận hạn chế tới tín dụng làm suy yếu khả năng phát triển của các hợp tác xã này. Thương nhân và các nhà đầu tư lớn vì vậy phải tương tác với nhiều nhà sản xuất quy mô nhỏ, làm tăng chi phí giao dịch và sự không chắc chắn khi khả năng thực thi hợp đồng yếu, các nhà máy chế biến không được đảm bảo nguồn cung cấp nguyên liệu ổn định.
- Mặc dù đã nỗ lực để hướng tới một thị trường mở và cạnh tranh hơn, **các doanh nghiệp nhà nước** tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong việc sản xuất, chế biến và thương mại của một số mặt hàng nông sản chính. Các doanh nghiệp này được hưởng lợi từ việc tiếp cận dễ dàng hơn với đất đai, nguyên vật liệu, tài chính, hợp đồng mua sắm, nghiên cứu và phát triển so với các đồng nghiệp của họ ở khu vực tư nhân, điều này làm suy yếu đầu tư tư nhân và cản trở tăng năng suất và hiệu quả.
- Sự bất ổn định và chất lượng nguyên liệu nói chung thấp và không đồng nhất làm suy yếu sự phát triển của các ngành công nghiệp chế biến. Chính phủ đã nỗ lực để cải thiện **an toàn thực phẩm**, bao gồm cả việc thông qua Luật An toàn thực phẩm và thiết kế các tiêu chuẩn chất lượng quốc gia, nhưng việc thực hiện còn yếu.
- Một mạng lưới phức tạp của các văn bản pháp lý bao gồm các luật chung và nhiều nghị định xác định ưu đãi đầu tư, một số văn bản pháp luật trong đó quy định ưu đãi cho những ngành hoặc sản phẩm cụ thể. Các quy định pháp luật vẫn còn khá mơ hồ và thường không rõ ràng, ưu đãi chủ yếu được cấp trên cơ sở từng trường hợp cụ thể ở cấp tỉnh. Khuyến khích có thể không hiệu quả do các nhà đầu tư không thể biết các ưu đãi họ sẽ được cấp trước khi đầu tư. Không có phân tích chi phí - lợi ích để đánh giá các chi phí cơ hội và tác động của các ưu đãi này.

Đến năm 2012, **giấy chứng nhận quyền sử dụng đất** (LURCs) đã được cấp cho nông dân, chiếm khoảng 85% diện tích đất nông nghiệp. Thời gian sử dụng đất và diện tích đất bị quá hạn, thay đổi và chuyển quyền sử dụng đất còn bị quy định chặt chẽ và gây tốn kém, cản trở tích tụ đất đai trong bối cảnh mà mỗi trang trại nắm giữ trung bình ít hơn 0,5 ha. Thu hồi đất nông nghiệp có thể là một quá trình tốn nhiều thời gian và phức tạp, tạo điều kiện cho tham nhũng. Do năng lực yếu kém, các kế hoạch sử dụng đất không được xây dựng hoặc, nếu có, các kế hoạch này được xây dựng mà không có sự tham gia của người dân. Tước quyền sở hữu đi kèm với bồi thường không đủ, làm mất quyền tiếp cận đất đai và tham nhũng dẫn đến các cuộc xung đột về đất.

- Hạn chế tiếp cận tài chính dài hạn cho các nhà đầu tư lớn và không có khả năng **tiếp cận tín dụng** cho các nhà sản xuất quy mô nhỏ làm hạn chế đầu tư. Ngành tài chính trong khu vực nông thôn được tập trung, với Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT và Ngân hàng Chính sách xã hội là các ngân hàng lớn cung cấp tín dụng chính thức trong các lĩnh vực nông nghiệp, bao gồm cả trợ cấp tín dụng. Tuy nhiên, thủ tục tốn kém và phức tạp, chi phí lãi vay cao, thiếu giáo dục tài chính, và trên tất cả, thiếu tài sản thế chấp, thường ngăn cản nông dân nhỏ tiếp cận vốn vay. Trên thực tế, 49% hộ gia đình nông thôn không thể tiếp cận các dịch vụ ngân hàng trong năm 2010 và khu vực phi chính thức vẫn là nguồn quan trọng nhất của tín dụng nông thôn.
- **Cơ sở hạ tầng nông thôn** đã được cải thiện đáng kể trong thập kỷ qua, với 98% dân số nông thôn có tiếp cận với nguồn điện và tỷ lệ sử dụng điện thoại di động cao. Tuy nhiên, cơ sở hạ tầng không đồng bộ cản trở đầu tư tư nhân trong khu vực nông thôn. Cơ sở hạ tầng mới thường nằm trong các khu vực đô thị trong khi cơ sở hạ tầng nông thôn thường là trong điều kiện nghèo nàn và duy trì bảo dưỡng kém. Việc phân cấp đi đôi với quá trình lập kế hoạch không hiệu quả dẫn đến mạng lưới cơ sở hạ tầng bị manh mún.
- Như được thể hiện qua các chỉ số **thuận lợi hóa thương mại** của OECD, thủ tục rườm rà và phức tạp cản trở thương mại và đầu tư. Việc thi hành các quy định không nhất quán giữa các tỉnh dẫn đến quá trình hoàn tất thủ tục xuất khẩu lâu hơn và khó dự báo hơn so với các nước trong khu vực.
- Việt Nam đã đạt được những kết quả ấn tượng trong lĩnh vực **giáo dục** so với các nước có trình độ phát triển kinh tế tương tự, với hơn 90% dân số trong độ tuổi lao động biết chữ. Tuy nhiên, khoảng 66% các công ty quốc tế nói rằng có sự mất cân đối cung cầu về lao động có kỹ năng. Dịch vụ khuyến nông có một số thách thức, bao gồm cả nguồn nhân lực hạn chế, kinh nghiệm yếu, phương pháp tiếp cận từ trên xuống dưới, thiếu các dịch vụ phù hợp với các loại hình canh tác khác nhau, và tham gia của khu vực tư nhân thấp.
- **Nghiên cứu và phát triển** nông nghiệp năng động đã đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy sự gia tăng đáng kể sản lượng nông nghiệp từ giữa những năm 1980, tốc độ tăng năng suất của một số cây trồng quan trọng đã chậm lại. Điều này có thể một phần là do sự tập trung vào sản xuất nông nghiệp hơn là năng suất hay thị trường, tỷ lệ nhỏ các nhà nghiên cứu có trình độ tiến sĩ và các nhà nghiên cứu nhiều tuổi, các cơ chế công kênh được sử dụng để phân bổ kinh phí nghiên cứu và tiếp tục tách nghiên cứu và giảng dạy.

Tăng trưởng nông nghiệp chủ yếu dựa trên việc sử dụng nhiều **nguồn tài nguyên thiên nhiên** và sử dụng nhiều yếu tố đầu vào, dẫn đến cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, suy giảm đa dạng sinh học và dư lượng chất độc hại trong các sản phẩm nông nghiệp. Những nỗ lực gần đây để tăng cường bảo vệ môi trường, thúc đẩy sử dụng nước bền vững và quản lý rừng, giảm phát thải khí nhà kính, và ứng phó với biến đổi khí hậu, nên được duy trì và củng cố, đặc biệt là cải thiện việc thực hiện và thi hành pháp luật hiện hành.

- Hối lộ và **thiếu minh bạch** tạo thành trở ngại đáng kể đối với đầu tư và đã được xác định là một mối quan tâm lớn của các nhà đầu tư nước ngoài. Mặc dù khuôn khổ pháp lý chống tham nhũng đã được cải thiện đáng kể trong vài năm qua, tham nhũng vẫn còn là một trở ngại đáng kể để đầu tư, đặc biệt là liên quan tới hải quan, thuế và quản lý đất đai.
- Giải quyết những thách thức trên đặc biệt quan trọng để **khai thác những tiềm năng** được tạo ra bởi thị trường trong nước và quốc tế cho các sản phẩm nông nghiệp thực phẩm Việt Nam. Tầng lớp trung lưu của Việt Nam đã tăng gấp đôi trong 5 năm qua và sẽ tiếp tục mở rộng nhanh chóng trong thập kỷ tới. Thu nhập tăng lên dẫn đến nhu cầu ngày càng tăng đối với hàng hóa và dịch vụ, bao gồm cả chất lượng tốt hơn và các sản phẩm cao cấp.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2013a), "Nâng cao năng suất nông nghiệp ở Việt Nam: Chương trình cải cách", dự án quốc gia CLMV số 12, tháng 8 năm 2013.

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2013b), Nghiên cứu Chuỗi giá trị lúa gạo ở vùng đồng bằng sông Cửu Long, TS. Đào Thế Anh, Thomas Reardon, Kevin Chen, Thái Văn Tình, Vũ Nguyễn, Nguyễn Ngọc Vang, Nguyễn Văn Thắng, Lê Nguyễn Đoàn Khôi, tháng 5 năm 2013.

ADB (Ngân hàng phát triển Châu Á) (2008), "Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam: Tăng cường Quản lý Khoa học Công nghệ Nông nghiệp", Báo cáo Tư vấn Hỗ trợ Kỹ Thuật, Số dự án: TA 4619, tháng 11 năm 2008.

Anh, N.T.T. và L.M. Đức (2010), "Hiệu quả và năng lực cạnh tranh của khu vực tư nhân ở Việt Nam", CIEM /DFID, Hà Nội, <http://vnep.org.vn/Upload/Competitiveness%20of%20Vietnam-private%20sector%20DFID-first%20draft.pdf>.

ARCM (2014), "Hồ sơ quốc gia Việt Nam", Trung tâm nguồn lực Châu Á cho tài chính vi mô [http://www.bwtp.org/arcm/Vietnam/I\\_Country\\_Profile/Vietnam\\_country\\_profile.html](http://www.bwtp.org/arcm/Vietnam/I_Country_Profile/Vietnam_country_profile.html) accessed on 31 tháng 7 2014.

BCG (2014), "Việt Nam và Myanmar: Biên giới tăng trưởng mới của Đông Nam Á", [https://www.bcgperspectives.com/content/articles/consumer\\_insight\\_growth\\_vietnam\\_myanmar\\_southeast\\_asia\\_new\\_growth\\_frontier/](https://www.bcgperspectives.com/content/articles/consumer_insight_growth_vietnam_myanmar_southeast_asia_new_growth_frontier/).

Bloomberg (2013), "Việt Nam thắt chặt luật thu giữ đất sau phản đối nông dân", [www.bloomberg.com/news/2013-12-08/vietnam-tightens-land-seizure-law-after-protests-southeast-asia.html](http://www.bloomberg.com/news/2013-12-08/vietnam-tightens-land-seizure-law-after-protests-southeast-asia.html).

Business Times (2011), “Các quy định bảo lãnh tính dụng mới cho các doanh nghiệp nhà nước”, ngày 19 tháng 1 năm 2011,

<http://businesstimes.com.vn/new-credit-guarantee-regulations-for-smes/>.

Ủy ban thương mại Canada (2011), “Hướng dẫn đầu tư ở Việt Nam”, <http://www.tradecommissioner.gc.ca/eng/document.jsp?did=91398&cid=539&oid=595#II8>.

Cervantes-Godoy, D. và J. Dewbre (2010), “Tầm quan trọng kinh tế nông nghiệp phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo: Trường hợp nghiên cứu của Việt Nam”, Bài viết được trình bày tại Diễn đàn toàn cầu về nông nghiệp, ngày 29-30 tháng 11, OECD, Pháp. [www.oecd.org/tad/agricultural-policies/46378758.pdf](http://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/46378758.pdf).

CIEM (Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế) (2013), Đặc điểm kinh tế của nông thôn Việt Nam: Bằng chứng từ cuộc khảo sát hộ gia đình nông thôn năm 2012, tại 12 tỉnh, Hà Nội.

CNRS (2010), Cải cách ruộng đất ở Việt Nam, Phân tích vai trò của các nhân tố khác nhau giữa Trung ương và các tổ chức cấp tỉnh, Fortunel, F., Mellac, M. và Dann, T. D., tháng 6 năm 2010, ADESS – Aménagement, Développement, Environnement, Santé et Sociétés – UMR 5185.

Đào Thế Anh và Nguyễn Văn Sơn (2013), “Chuỗi giá trị ngành nông nghiệp Việt Nam trong các FTA của khu vực Châu Á”, trong FFTC.NACF Hội thảo quốc tế về mối đe dọa và cơ hội của các Hiệp định thương mại tự do trong khu vực Châu Á, Ngày 29 tháng 9 đến ngày 3 tháng 10 năm 2013, Seoul, Hàn Quốc, [http://ap.fttc.agnet.org/ap\\_db.php?id=106&print=1](http://ap.fttc.agnet.org/ap_db.php?id=106&print=1).

DERG [Nhóm nghiên cứu kinh tế phát triển] (2012), Các trạng thái sẵn có và hiệu quả của tính dụng ở nông thôn Việt Nam: Bằng chứng từ các tiếp cận khảo sát hộ gia đình tài nguyên Việt Nam 2006-2008-2010, được chuẩn bị dưới chương trình phát triển nông nghiệp và nông thôn (ARD), Đại sứ quán Đan Mạch ở Việt Nam, [www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/IndepthStudy/2012/13388684552500.pdf](http://www.ciem.org.vn/Portals/1/CIEM/IndepthStudy/2012/13388684552500.pdf).

FAO (2014), “Hỗ trợ khu vực công cho phát triển kinh tế nông nghiệp” – Đánh giá các mô hình thể chế, Nghiên cứu quốc gia – Châu Á, Rome.

FAO (2013a), “Quan hệ đối tác công-tư trong kinh doanh nông nghiệp – Báo cáo quốc gia của Indonesia”, Nghiên cứu quốc gia – Châu Á, Rome.

FAO (2013b), “Quan hệ đối tác công-tư trong kinh doanh nông nghiệp – Báo cáo quốc gia của Thái Lan”, Nghiên cứu quốc gia – Châu Á, Rome.

FIA (2014), Trang web của Cục Đầu tư nước ngoài, <http://fia.mpi.gov.vn/detail/931/agriculture-offers-food-for-thought>, ngày 25 tháng 8 năm 2014.

FIA (2012), “Báo cáo đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam”, <http://fia.mpi.gov.vn/>.

GSO (2010), Tổng cục Thống kê Việt Nam, [www.gso.gov.vn/default\\_en.aspx?tabid=491](http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=491).

IEA (2011), Cơ sở dữ liệu của tổng quan năng lượng thế giới năm 2011, Cơ quan năng lượng quốc tế.

IMF (2013), Khảo sát tiếp cận tài chính: Việt Nam, <http://fas.imf.org/>.

IPSARD (2014), Xem lại và đánh giá chính sách và quy định, Dự án ID 600060, tháng 1 năm 2014.

IPSARD (2010a), Tính sẵn có và hiệu quả của tín dụng ở nông thôn Việt Nam: Bằng chứng từ các cuộc khảo sát hộ gia đình về tiếp cận tài nguyên Việt Nam 2006-2008-2010, Nhóm nghiên cứu kinh tế phát triển (DERG) của Đại học Copenhagen (UoC), Việt Nghiên cứu Quản lý Kinh tế (CIEM), Bộ Kế hoạch và đầu tư Việt Nam (MPI), Trung tâm Chính sách nông nghiệp (CAP) của IPSARD, MARD, thuộc chương trình Phát triển nông thôn (ARD), Đại sứ quán Đan Mạch ở Việt Nam.

IPSARD (2010b), Chính sách đất đai cho phát triển kinh tế xã hội ở Việt Nam, Đặng Hòa Hồ và Malcolm McPherson, Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright và Trung tâm quản trị dân chủ và đổi mới Ash, Trường John F. Kennedy, Đại học Harvard, ngày 27 tháng 5 năm 2010.

ITU (2013), Thống kê về công nghệ thông tin, Liên minh viễn thông quốc tế, <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>.

JICA (2013), Nghiên cứu đất nước Việt Nam, tháng 1 năm 2013.

Kemper, N. và Klump, R. (2014). Cải cách ruộng đất và sự chính thức hóa của tín dụng hộ gia đình ở nông thôn Việt Nam, Đại học Goethe, Frankfurt, Đức, <http://www.pegnet.ifw-kiel.de/members/kemper.pdf>.

Lovells (2009), Đầu tư vào cơ sở hạ tầng tại Việt Nam, tháng 10 năm 2009, [http://www.hoganlovells.com/files/Publication/9fcb228e-522c-4eb1-bcf0-f8e46fdd45f3/Presentation/PublicationAttachment/8970c342-5b36-4ef7-9446-fbcd6014cfc/Investing\\_in\\_infrastructure\\_in\\_Vietnam\\_newsflash.pdf](http://www.hoganlovells.com/files/Publication/9fcb228e-522c-4eb1-bcf0-f8e46fdd45f3/Presentation/PublicationAttachment/8970c342-5b36-4ef7-9446-fbcd6014cfc/Investing_in_infrastructure_in_Vietnam_newsflash.pdf).

Malesky, Edmund (2011), Chỉ số cạnh tranh cấp tỉnh Việt Nam: Đo quản trị kinh tế cho phát triển kinh doanh năm 2011, Báo cáo cuối cùng, USAID/VNCI Policy Paper #16, Phòng Thương mại và Công nghiệp Mỹ và Cơ quan Sáng kiến Cạnh tranh Việt Nam phát triển quốc tế, Hà Nội.

MARD (2015), Các góp ý của các chuyên gia Bộ Nông nghiệp và PTNT, tháng 5 năm 2015.

MARD (2014a), Trả lời các câu hỏi PFIA, Phan Sỹ Hiếu và Tạ Kim Cúc, tháng 3 năm 2014.

MARD (2014c), Hợp tác công tư cho phát triển bền vững của Việt Nam, tháng 6 năm 2014.

MARD (2014d), Chiến lược FDI để thu hút FDI trong nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản đến năm 2030.

MARD (2014e), "Báo cáo: Cơ cấu thể chế kiểm soát an toàn thực phẩm trong chuỗi giá trị thực phẩm", bởi Đào Thế Anh, Lê Bá Anh, Nguyễn Thị Mai Hiền, Nguyễn Thị Hà, và Bùi Quang Duẩn.

MARD (2012), "Đề án Tái cơ cấu ngành nông nghiệp hướng tới giá trị gia tăng lớn hơn và phát triển bền vững", Hà Nội, tháng 10.

MARD (2009), Sổ tay hướng dẫn cho FDI vào nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản ở Việt Nam.

Markussen, Thomas, Finn Tarp, và Kathleen Van den Broek (2009), "Quên quyền sở hữu: Hạn chế sử dụng đất ở Việt Nam", Bài thảo luận 09-21, Đại học Copenhagen, Khoa Kinh tế.

MOJ (2010), Nghị định số 41/2010/NĐ-CP về chính sách tín dụng cho phát triển nông nghiệp và nông thôn, [http://www.moj.gov.vn/vbpq/en/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View\\_Detail.aspx?ItemID=10730](http://www.moj.gov.vn/vbpq/en/Lists/Vn%20bn%20php%20lut/View_Detail.aspx?ItemID=10730).

MONDAQ (2012), "Việt Nam: Viễn thông Việt Nam", ngày 5 tháng 1 năm 2012, <http://www.mondaq.com/x/118644/Telecommunications+Mobile+Cable+Communications/Telecommunications+in+Vietnam>.

MPI (2012), "Báo cáo về tình trạng kinh tế - xã hội trong 7 tháng đầu năm 2012 và thực hiện Nghị quyết số 01/NĐ-CP", được trình tại phiên họp chính phủ thường kỳ tháng 7 năm 2012, Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Nguyễn, T.D.N. (2012), "Đầu tư khu vực tư nhân ở Việt Nam: Xu hướng đầu tư nông nghiệp - Vai trò của nhà nước và khu vực tư nhân ở Việt Nam", Bà. Nguyễn Thị Dương Nga, Đại học Nông nghiệp Hà Nội, [www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/CorporatePrivateSector/Vietnam\\_-\\_Private\\_Sector\\_Investments\\_in\\_Agriculture\\_Final\\_Report.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/CorporatePrivateSector/Vietnam_-_Private_Sector_Investments_in_Agriculture_Final_Report.pdf).

Nguyễn, T.T.H. (2010), "Phân khúc thị trường tín dụng ở nông thôn: nghiên cứu tại xã Phú

Thượng, huyện Phú Vang, tỉnh Thừa Thiên Huế”, HUAFA, Nguyễn Thị Thanh Hương, Đại học Huế, Việt Nam, [http://stud.epsilon.slu.se/2933/1/huong\\_nguyen\\_110627.pdf](http://stud.epsilon.slu.se/2933/1/huong_nguyen_110627.pdf).

Nguyễn, X. T. (2009), “Cơ sở hạ tầng hạn chế ở Việt Nam”, Tài liệu đối thoại chính trị được chuẩn bị bởi Harvard và PNUD, Nguyễn Xuân Thanh.

OECD (sắp xuất bản), Khung chính sách về đầu tư.

OECD (2014a), Khung chính sách về đầu tư trong nông nghiệp, OECD xuất bản, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264212725-en>.

OECD (2014a), “Triển vọng kinh tế khu vực Đông Nam Á, Trung Quốc và Ấn Độ 2014 – Bẫy thu nhập trung bình”, Trung tâm phát triển OECD.

OECD (2014b), “Các chỉ số lợi nhuận thương mại OECD – Việt Nam”.

OECD/Ngân hàng thế giới (2014), Khoa học, Công nghệ và Đổi mới ở Việt Nam, Xuất bản OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213500-en>.

OECD (2013a), “Hiệu quả của nghiên cứu và đổi mới quản lý chính sách và thể chế – Cam Pu Chia, Malaysia, Thái Lan và Việt Nam”, Olsson, A. và Meek, L., Chương trình Đổi mới, Giáo dục và nghiên cứu cho phát triển (IHERD).

OECD (2013b), “Quan hệ đối tác công-tư: Tổng quan”, Ban công tác về chính sách nông nghiệp và thị trường, ngày 19 đến 21 tháng 11 năm 2013.

OECD (2013c), Triển vọng kinh tế cho khu vực Đông Nam Á năm 2014: Giới hạn bẫy thu nhập trung bình, OECD xuất bản, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/saeo-2014-en>.

OECD (2012), Tăng trưởng bền vững năng suất nông nghiệp và nối kết các trang trại gia đình nhỏ, Báo cáo cho hội nghị thượng đỉnh G20 tại Mexico, đóng góp bởi Biodiversity, CGIAR Consortium, FAO, IFAD, IFPRI, IICA, OECD, UNCTAD, Nhóm điều phối của Liên hiệp quốc về lực lượng phản ứng nhanh cao cấp về khủng hoảng an ninh lương thực, WFP, WB, và WTO, 12 tháng 6 năm 2012.

OECD (2009), Xem lại chính sách đầu tư của OECD: Việt Nam 2009: Khung chính sách cho đánh giá đầu tư, OECD xuất bản, Paris, DOI: 10.1787/9789264050921-en.

OECD-WB (2014), Khoa học, Công nghệ và đổi mới ở Việt Nam, OECD xuất bản, Paris, DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264213500-en>.

Oxfam (2013), “Phát huy quyền đất ở Việt Nam: Tiếp cận liên minh biên hộ đa ngành, Andrew Wells-Dang”, Tài liệu được chuẩn bị để trình bày tại Hội nghị thường niên của Ngân hàng Thế giới về đất đai và nghèo đói 2013, Washington, DC, ngày 8-11 tháng 4 năm 2013.

PCI (2013), Chỉ số cạnh tranh cấp tỉnh Việt Nam năm 2013, VCCI và USAID, [www.pcivietnam.org](http://www.pcivietnam.org).

Phạm, B.D (2013), “Xem xét sự phát triển của tài chính nông thôn ở Việt Nam”, Tạp chí Kinh tế và Phát triển, Vol. 15, No. 1, tháng 4, [www.vjol.info/index.php/KTQD/article/viewFile/11365/10348](http://www.vjol.info/index.php/KTQD/article/viewFile/11365/10348).

Phan, S.H. (2014), “Đánh giá định tính Việt Nam 2006-2010 Kế hoạch Kinh tế và hiệu suất của các ngành nông nghiệp”, Tạp chí châu Á nông nghiệp và phát triển, Vol. 11, số. 1, tháng 6 năm 2014.

PWC (2008), Price Waterhouse Coopers, Việt Nam: Hướng dẫn kinh doanh và đầu tư: [http://www.pwc.com/en\\_VN/vn/publications/assets/vietnam\\_guide.pdf](http://www.pwc.com/en_VN/vn/publications/assets/vietnam_guide.pdf).

Quách, M.H., A.W. Mullineux và V. Murinde (2005), Tiếp cận tín dụng và xóa đói giảm nghèo các hộ nghèo ở nông thôn Việt Nam: A Cross-Sectional Study, MH Quách Trường kinh tế Birmingham, Đại học Birmingham, <http://www.grips.ac.jp/Vietnam/VDFTokyo/Doc/1stConf18Jun05/>

OPP01QuachPPR.pdf.

Quang, Chu Tiến và Hà Huy Ngọc (2011), Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào lĩnh vực nông nghiệp: Thực trạng và chính sách, Tạp chí Đảng cộng sản 9 (225).

SBV (2012), Báo cáo thường niên 2012, Ngân hàng nhà nước Việt Nam.

SHTP (2014), Trang web của khu công nghệ cao Sài Gòn, <http://www.eng.shtp.hochiminh-city.gov.vn/Pages/default.aspx>.

TI (2011), "Tham nhũng trong khu vực đất đai", Tài liệu làm việc, Minh bạch quốc tế, # 04/2011.

Trần, C.T. (2014a), Tài liệu về chính sách nông nghiệp trong nước Việt Nam được chuẩn bị cho báo cáo đánh giá và giám sát của OECD.

Trần, C.T. (2014b), Tổng quan về chính sách nông nghiệp ở Việt Nam, Cơ sở dữ liệu chính sách nông nghiệp, Cơ sở dữ liệu chính sách nông nghiệp FFTC, Trung tâm công nghệ thực phẩm và phân bón khu vực Châu Á, [http://ap.fttc.agnet.org/ap\\_db.php?id=195](http://ap.fttc.agnet.org/ap_db.php?id=195).

Trần, C.T., B.L.Đình và H.P. Hu (2013), Việt Nam: Phân tích chính sách ngành gạo, Tổ chức Phát triển Hà Lan SNV, Văn phòng Việt Nam, Hà Nội.

Tin tức tuổi trẻ (2014), "Việt Nam cần 500 tỷ USD cho phát triển cơ sở hạ tầng trong 10 năm", ngày 8 tháng 4 năm 2014, <http://tuoitrenews.vn/society/21484/Vietnam-needs-500bn-for-infrastructure-development-in-10-years-ministry>.

U4 (2014), Tổng quan về tham nhũng và chống tham nhũng ở Việt Nam, Trả lời chuyên gia U4, <http://www.u4.no/>.

UNCTAD (2008), Xem xét chính sách đầu tư của Việt Nam, [http://www.unctad.org/en/docs/iteipc200710\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/iteipc200710_en.pdf).

USAID (2014), "Việt Nam thúc quan hệ đối tác công-tư trong cơ sở hạ tầng", <http://www.usaid.gov/results-data/success-stories/Vietnam-promotes-public-private-partnerships-infrastructure>.

USAID (2013), "Tài liệu quản trị tài nguyên và quyền sở hữu Việt Nam", Hồ sơ quốc gia USAID.

Van den Broek, Katleen, Carol Newman, và Finn Tarp (2007), "Chứng nhận đất và sản xuất lúa gạo ở Việt Nam", Tạp chí kinh tế Trinity, tep1207, Trinity College Dublin, Khoa Kinh tế.

VBF (2014), "Quản trị doanh nghiệp và chống tham nhũng: Các đề xuất cụ thể để thay đổi", Nhóm công tác minh bạch và quản trị doanh nghiệp, Diễn đàn doanh nghiệp Việt Nam.

VBF (2010), "Đẩy mạnh ICT ở Việt Nam", ngày 17 tháng 11 năm 2010, Diễn đàn doanh nghiệp Việt Nam, [http://www.vccinews.com/news\\_detail.asp?news\\_id=22023](http://www.vccinews.com/news_detail.asp?news_id=22023).

Tóm tắt Việt Nam (2014), "Đầu tư nước ngoài cần thiết cho cơ sở hạ tầng và các dự án nông nghiệp tại Việt Nam", ngày 9 tháng 5 năm 2014, <http://www.Vietnam-briefing.com/news/us60-billion-foreign-investment-needed-infrastructure-agriculture-projects-Vietnam.html/#>.

Tóm tắt Việt Nam (2010), "Việt Nam hướng dẫn bảo lãnh tín dụng xuất khẩu cho 23 ngành hàng mới trong năm 2011", 9 tháng 11 năm 2010, <http://www.vietnam-briefing.com/news/vietnam-give-23-commodities-export-credit-guarantees-2011.html>.

WB (Ngân hàng thế giới) (2014a), Thúc đẩy đầu tư trực tiếp nước ngoài cho tiểu vùng Saharan Châu Phi, hiệu ứng lan tỏa đại phương và cạnh tranh trong chuỗi giá trị toàn cầu, đường hướng phát triển – thương mại, Thomas Farole và Deborah Winkler.

WB (Ngân hàng thế giới) (2014b), Báo cáo kinh doanh tại Việt Nam, đồng công bố bởi Ngân



hàng Thế giới và công ty Tài chính Quốc tế.

WB (Ngân hàng thế giới) (2014c), "Hậu cần hiệu quả: Chìa khóa cho năng lực cạnh tranh của Việt Nam", Luis C. Blancas, John Isbell, Monica Isbell, Hua Joo Tan, Wendy Tao, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/11/27/000461832\\_20131127115422/Rendered/PDF/830310PUB0978100Box379862B00PUBLIC0.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/11/27/000461832_20131127115422/Rendered/PDF/830310PUB0978100Box379862B00PUBLIC0.pdf).

WB (Ngân hàng thế giới) (2014d), "Việt Nam: Kết nối nông nghiệp và hậu cần nông nghiệp trong chuỗi cung ứng thị trường trong nước – Báo cáo tổng hợp", Ngân hàng thế giới và viện trợ của Úc, tháng 3 năm 2014.

WB (Ngân hàng thế giới) (2013a), Sản xuất sáng tạo tại Việt Nam: tạo việc làm và sự thịnh vượng trong nền kinh tế thu nhập trung bình, Định hướng phát triển, Washington, DC: Ngân hàng Thế giới, Đinh, Hình T. DOI: <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0034-4>, Giấy phép: Creative Commons Attribution CC BY 3.0.

WB (Ngân hàng thế giới) (2013b), "Việt Nam và năng lượng", <http://go.worldbank.org/J25FRKU830>.

WB (Ngân hàng thế giới) (2011a), "Kinh tế thị trường cho thu nhập trung bình ở Việt Nam, Báo cáo phát triển Việt Nam 2012", Báo cáo Ngân hàng Thế giới số. 65980.

WB (Ngân hàng thế giới) (2011b), "Nhà nước Việt Nam và nhân dân, trung ương và địa phương, cùng nhau làm việc: Kinh nghiệm điện khí hóa nông thôn", tháng 3 năm 2011, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/03/25/000356161\\_20110325024020/Rendered/PDF/604380WP0P11051ification0Experience.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/03/25/000356161_20110325024020/Rendered/PDF/604380WP0P11051ification0Experience.pdf).

WB (Ngân hàng thế giới) (2011c), Nhận thức tham nhũng và giảm rủi ro trong quản lý đất đai.

WB (Ngân hàng thế giới) (2008), "Bảo trợ xã hội, Báo cáo phát triển Việt Nam 2008", Báo cáo tài trợ cho nhóm gặp mặt tư vấn Việt Nam, Hà Nội, ngày 6-7 tháng 12 năm 2007.

WEF (2013), "Báo cáo cạnh tranh toàn cầu 2013-2014", Diễn đàn Kinh tế Thế giới.

Wells-Dang, Andrew (2013), "Phát huy quyền sử dụng đất ở Việt Nam: Phương pháp tiếp cận liên minh đa ngành", tài liệu được chuẩn bị để trình bày tại "Hội nghị Ngân hàng Thế giới hàng năm về đất và giảm nghèo đói", Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, ngày 8-11 tháng 4.

## **TỔ CHỨC HỢP TÁC VÀ PHÁT TRIỂN KINH TẾ**

OECD là diễn đàn duy nhất ở đó Chính phủ các nước làm việc cùng nhau để giải quyết các thách thức về kinh tế, xã hội và môi trường toàn cầu hóa. OECD cũng đi đầu trong nỗ lực tìm hiểu và giúp đỡ Chính phủ các nước ứng phó với các mối quan tâm và phát triển mới, chẳng hạn như quản trị doanh nghiệp, kinh tế thông tin và những thách thức của dân số già. OECD tạo ra môi trường mà Chính phủ các nước có thể so sánh kinh nghiệm chính sách, tìm kiếm câu trả lời cho những vấn đề chung, xác định các thực tiễn tốt và làm việc để phối hợp các chính sách trong nước và quốc tế.

Các nước thành viên OECD : Úc, Áo, Bỉ, Canada, Chile, Cộng hòa Séc, Đan Mạch, Estonia, Phần Lan, Pháp, Đức, Hy Lạp, Hungary, Iceland, Ireland, Israel, Ý, Nhật Bản, Hàn Quốc, Luxembourg, Mexico, Hà Lan, New Zealand, Na Uy, Ba Lan, Bồ Đào Nha, Cộng hòa Slovak, Slovenia, Tây Ban Nha, Thụy Điển, Thụy Sĩ, Thổ Nhĩ Kỳ, Vương quốc Anh và Hoa Kỳ. Ủy ban châu Âu tham gia vào các công việc của OECD.

Nhà xuất bản OECD phổ biến rộng rãi các kết quả nghiên cứu và số liệu thống kê của OECD về các lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường, cũng như các công ước, hướng dẫn và các tiêu chuẩn đã được các nước thành viên thống nhất.

# Báo cáo rà soát Nông Nghiệp và Lương thực của OECD

## Chính sách Nông nghiệp Việt Nam

Báo cáo này được thực hiện với sự hợp tác chặt chẽ của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam nhằm rà soát kết quả đạt được của ngành nông nghiệp Việt Nam trong hơn hai thập kỷ qua, các đổi mới chính sách nông nghiệp, khung chính sách đầu tư nông nghiệp bền vững và đưa ra các khuyến nghị để giải quyết các thách thức chính trong tương lai.

### Nội dung

Rà soát và khuyến nghị chính sách

Chương 1. Bối cảnh chính sách nông nghiệp ở Việt Nam

Chương 2. Xu hướng và đánh giá các chính sách nông nghiệp ở Việt Nam

Chương 3. Môi trường chính sách của Việt Nam cho đầu tư nông nghiệp

Tra cứu trực tuyến báo cáo tại <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235151-en>.

Báo cáo này được lưu trữ tại thư viện OECD. Để có thêm thông tin, xin vui lòng truy cập vào trang mạng [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org).

