

**LỜI CAM ĐOAN**

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học của cá nhân tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực. Các tài liệu tham khảo có nguồn trích dẫn rõ ràng và ghi nguồn cụ thể trong danh mục các tài liệu tham khảo.

**Tác giả luận án**

**Chu Việt Cường**

## MỤC LỤC

<b>LỜI CAM ĐOAN</b> .....	i
<b>MỤC LỤC</b> .....	ii
<b>DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT</b> .....	v
<b>DANH MỤC BẢNG, BIỂU, HÌNH VẼ</b> .....	vi
<b>MỞ ĐẦU</b> .....	1
1. Tính cấp thiết nghiên cứu đề tài .....	1
2. Tổng quan tình hình nghiên cứu .....	4
3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu.....	15
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu.....	16
5. Câu hỏi nghiên cứu .....	17
6. Phương pháp nghiên cứu.....	17
7. Các đóng góp chủ yếu của luận án.....	19
8. Kết cấu của luận án .....	20
<b>Chương 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI MIỀN NÚI</b> .....	21
1.1. Lý luận cơ bản về phát triển thương mại miền núi .....	21
<i>1.1.1. Miền núi và đặc thù của miền núi</i> .....	21
<i>1.1.2. Thương mại miền núi</i> .....	22
<i>1.1.3. Phát triển thương mại miền núi</i> .....	24
1.2. Chính sách phát triển thương mại miền núi .....	25
<i>1.2.1. Khái niệm chính sách phát triển thương mại miền núi</i> .....	25
<i>1.2.2. Sự cần thiết và vai trò của chính sách phát triển thương mại miền núi</i> .....	29
<i>1.2.3. Nguyên tắc và mục tiêu của chính sách phát triển thương mại miền núi</i> .....	31
<i>1.2.4. Một số chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu</i> .....	34
<i>1.2.5. Các tiêu chí đánh giá chính sách phát triển thương mại miền núi</i> .....	42
1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi.....	50
<i>1.3.1. Các yếu tố bên ngoài</i> .....	50
<i>1.3.2. Các yếu tố bên trong</i> .....	53
1.4. Thực tiễn chính sách phát triển thương mại miền núi của một số nước và bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam.....	56
<i>1.4.1. Thực tiễn chính sách phát triển thương mại miền núi của một số nước</i> .....	56
<i>1.4.2. Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam</i> .....	60

<b>Chương 2: THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI MIỀN NÚI - NGHIÊN CỨU THỰC TRẠNG TẠI MỘT SỐ TỈNH MIỀN NÚI PHÍA BẮC VIỆT NAM.....</b>	<b>63</b>
2.1. Khái quát về thực trạng phát triển thương mại một số tỉnh miền núi phía Bắc .....	63
2.1.1. Đặc điểm kinh tế - xã hội của một số tỉnh miền núi phía Bắc .....	63
2.1.2. Khái quát về tình hình phát triển kinh tế của các tỉnh miền núi phía Bắc.....	64
2.1.3. Thực trạng phát triển thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc.....	67
2.2. Phân tích thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi tại một số tỉnh phía Bắc Việt Nam .....	71
2.2.1. Thực trạng chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ .....	71
2.2.2. Thực trạng chính sách phát triển thương nhân .....	79
2.2.3. Thực trạng chính sách phát triển thị trường.....	86
2.2.4. Thực trạng chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại .....	93
2.2.5. Thực trạng chính sách phát triển thương mại biên giới .....	98
2.2.6. Thực trạng chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại .....	105
2.3. Đánh giá chính sách phát triển thương mại miền núi theo các tiêu chí của chính sách.....	111
2.3.1. Về tính phù hợp của chính sách .....	111
2.3.2. Về tính hiệu lực của chính sách .....	113
2.3.3. Về tính hiệu quả của chính sách .....	114
2.3.4. Về tính công bằng của chính sách .....	116
2.3.5. Về tính minh bạch và ổn định của chính sách.....	119
2.4. Những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân của hạn chế.....	120
2.4.1. Những ưu điểm chủ yếu.....	120
2.4.2. Những hạn chế và nguyên nhân .....	123
<b>Chương 3: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI MIỀN NÚI Ở VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2025, ĐỊNH HƯỚNG ĐẾN NĂM 2030.....</b>	<b>130</b>
3.1. Bối cảnh trong nước và quốc tế ảnh hưởng đến hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam .....	130
3.1.1. Thuận lợi .....	130
3.1.2. Khó khăn .....	130
3.2. Quan điểm, mục tiêu và định hướng hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 .....	131

3.2.1. Một số dự báo về chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030.....	131
3.2.2. Quan điểm hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 .....	133
3.2.3. Mục tiêu hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 .....	135
3.2.4. Định hướng hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 .....	136
3.3. Một số giải pháp cơ bản hoàn thiện một số chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 .....	142
3.3.1. Giải pháp chung.....	142
3.3.2. Giải pháp cụ thể.....	142
3.4. Kiến nghị về điều kiện thực hiện các giải pháp .....	157
3.4.1. Về phía Nhà nước và các Bộ có liên quan .....	157
3.4.2. Về phía các doanh nghiệp thương mại .....	161
3.5. Những hạn chế nghiên cứu và vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu.....	162
<b>KẾT LUẬN .....</b>	<b>163</b>
<b>DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN</b>	
<b>ĐẾN LUẬN ÁN</b>	
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	
<b>PHỤ LỤC</b>	

## DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

STT	Từ viết tắt	Diễn giải
1	BCT	Bộ Công thương
2	CSTM	Chính sách thương mại
3	CSTMMN	Chính sách thương mại miền núi
4	CNH, HĐH	Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
5	DNTM	Doanh nghiệp thương mại
6	HH&DV	Hàng hóa và dịch vụ
7	NCS	Nghiên cứu sinh
8	KH&CN	Khoa học và công nghệ
9	KT-XH	Kinh tế - xã hội
10	QLNN	Quản lý nhà nước
11	XNK	Xuất nhập khẩu
12	XTTM	Xúc tiến thương mại
13	UBND	Ủy ban nhân dân
14	TMMN	Thương mại miền núi
15	TMBG	Thương mại biên giới
16	TMBB	Thương mại bán buôn
17	TMBL	Thương mại bán lẻ

## DANH MỤC BẢNG, BIỂU, HÌNH VẼ

Bảng 1.1: Mức độ tác động của chính sách phát triển thương mại miền núi .....	49
Bảng 2.1: Cơ cấu kinh tế theo GDP của các tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2010 - 2016.....	65
Bảng 2.2: Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ các tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2010-2016 .....	68
Bảng 2.3: Kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ thương mại Giai đoạn 2013-2016.....	69
Bảng 2.4: Một số chỉ tiêu cơ bản về mạng lưới chợ năm 2016 .....	70
Bảng 2.5: Các sản phẩm chủ yếu của một số tỉnh miền núi phía Bắc năm 2017 .....	75
Bảng 2.6: Tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ một số tỉnh miền núi phía Bắc Giai đoạn 2011-2017.....	77
Bảng 2.7: Kim ngạch xuất khẩu HH&DV một số tỉnh miền núi phía Bắc Giai đoạn 2011-2017.....	78
Bảng 2.8: Kim ngạch nhập khẩu HH&DV một số tỉnh miền núi phía Bắc Giai đoạn 2011-2017.....	78
Bảng 2.9: Số lượng doanh nghiệp trên địa bàn một số tỉnh miền núi phía Bắc Giai đoạn 2011-2017.....	84
Bảng 2.10: Điều kiện sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp .....	85
Bảng 2.11: Đánh giá của DN về kênh phân phối hàng hóa .....	91
Bảng 2.12: Thực trạng kết cấu hạ tầng thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc năm 2017.....	97
Bảng 2.13: Tổng kim ngạch xuất nhập khẩu, trao đổi hàng hóa qua biên giới Việt – Trung giai đoạn 2011-2016.....	102
Bảng 2.14: Kim ngạch song phương Việt Nam – Trung Quốc Giai đoạn 2011-2016 .....	102
Bảng 2.15: Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt – Lào Giai đoạn 2011-2016.....	103
Bảng 2.16: Xuất nhập cảnh người và phương tiện qua biên giới Việt – Lào, giai đoạn 2013-2016.....	103

Bảng 2.17: Số lượng lao động trong DNTM một số tỉnh phía Bắc Giai đoạn 2014-2017.....	108
Bảng 2.18: Đánh giá trình độ nguồn nhân lực thương mại.....	109
Bảng 2.19: Đánh giá về cơ cấu nguồn nhân lực thương mại .....	110
Bảng 2.20: Tỷ lệ DNTM tiếp cận được chính sách PTTMMN theo các kênh thông tin.....	117
Bảng 2.21: Kết quả thực hiện giảm 50% mức thuế suất thuế giá trị gia tăng trên địa bàn miền núi phía Bắc năm 2016.....	118
Bảng 3.1: Dự báo một số sản phẩm hàng hóa chủ yếu .....	132
Biểu đồ 2.1: Sự đa dạng của hàng hóa và dịch vụ .....	76
Biểu đồ 2.2: Nguồn gốc xuất xứ của hàng hóa .....	79
Biểu đồ 2.3: Thủ tục đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp .....	84
Biểu đồ 2.4: Đánh giá của doanh nghiệp về thị trường miền núi .....	89
Biểu đồ 2.5: Đánh giá của DN về đầu tư vào kết cấu hạ tầng thương mại.....	97
Hình 1.1: Khung nghiên cứu chính sách phát triển thương mại miền núi .....	14
Hình 1.2: Mức độ hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi .....	48

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết nghiên cứu đề tài

Miền núi nước ta có vị trí hết sức quan trọng, cả về kinh tế - xã hội, chính trị và an ninh, quốc phòng. Từ trước đến nay đây là khu vực thường xuyên được quan tâm và có nhiều chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước nhằm phát triển có hiệu quả kinh tế của khu vực này. Với mục tiêu tổng quát trong chương trình phát triển thương mại miền núi đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chủ trương là *“Phát triển thương mại miền núi nhằm thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa các vùng miền; đóng góp tích cực vào phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao thu nhập của người dân, đảm bảo an ninh quốc phòng ở miền núi”* đã góp phần phát triển thương mại miền núi trong những năm qua. Ngoài ra, để phát triển thương mại miền núi Chính phủ cũng đã ban hành nhiều chính sách cụ thể như: Quyết định số 964/QĐ-TTg ngày 30/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo giai đoạn 2015 – 2020, Quyết định số 92/2009/QĐ-TTg ngày 08/7/2009 của Thủ tướng Chính phủ về chính sách hỗ trợ tín dụng đối với thương nhân hoạt động thương mại ở vùng khó khăn và Quyết định số 102/2009/QĐ-TTg ngày 07/8/2009 về chính sách hỗ trợ trực tiếp cho người dân thuộc hộ nghèo ở vùng khó khăn; các chính sách về xóa đói, giảm nghèo bền vững và chương trình nông thôn mới để góp phần hỗ trợ phát triển thương mại khu vực miền núi.

Thực tế, những năm qua hoạt động thương mại miền núi của Việt Nam ngày càng phát triển, thể hiện qua số lượng hệ thống các chợ dân sinh, hợp tác xã ngành nghề, các doanh nghiệp thương mại, hộ kinh doanh,... ngày càng tăng nhanh. Các mặt hàng và dịch vụ thương mại ngày càng đa dạng và phong phú hơn. Hoạt động mua bán ngày càng phát triển tại các khu vực cửa khẩu, chợ biên giới với Trung Quốc, Lào và Campuchia. Kết cấu hạ tầng thương mại như hệ thống chợ truyền thống tăng cả số lượng lẫn chất lượng. Các cơ sở bán lẻ hiện đại như: Cửa hàng chuyên doanh, chuỗi cửa hàng bán lẻ, siêu thị, trung tâm thương mại cũng đã xuất hiện ngày càng nhiều hơn tại các trung tâm khu vực miền núi như: Thị xã, thị trấn và thị tứ.

Tuy nhiên, quá trình phát triển thương mại miền núi hiện nay vẫn còn những bất cập như: Các mặt hàng kinh doanh chủ yếu là hàng tiêu dùng, còn các mặt hàng có giá trị cao vẫn chưa đáp ứng nhu cầu của khách hàng khu vực miền núi. Các cơ sở



bán lẻ truyền thống vẫn còn chủ yếu, đặc biệt là các chợ dân sinh, hệ thống các kênh phân phối cũng như các dịch vụ thương mại vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu khách hàng. Trong khi đó, hầu hết các doanh nghiệp thương mại dịch vụ trên địa bàn có nguồn vốn kinh doanh nhỏ lẻ, hơn nữa chủ yếu là vốn lưu động do nền kinh tế miền núi có xuất phát điểm thấp lại đang trong giai đoạn chuyển đổi nên tích lũy nội bộ chưa cao. Sản xuất trên địa bàn, chủ yếu là sản xuất nông nghiệp, do đó ảnh hưởng lớn đến hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp. Bên cạnh đó, tuyệt đại đa số các doanh nghiệp là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, khả năng đầu tư phát triển sản xuất, tổ chức thông tin và tiềm lực xâm nhập thị trường còn yếu nên kinh doanh vẫn thiên về thụ động là chính, chưa chủ động vươn lên tìm cơ hội kinh doanh, chưa quen với tư duy kinh doanh theo hướng thị trường, khách hàng và chất lượng.

Mặc dù Nhà nước và chính quyền các địa phương đã có nhiều chính sách ưu tiên phát triển thương mại miền núi, song thực tế hoạt động thương mại tại khu vực miền núi vẫn còn gặp nhiều khó khăn và chưa thực sự hiệu quả. Các chính sách thương mại miền núi vẫn còn nhiều bất cập từ khâu hoạch định, tổ chức, thực thi và kiểm tra, giám sát chính sách thương mại của cả Trung ương cũng như địa phương, cụ thể:

*Thứ nhất*, mặc dù đã có khá nhiều cơ sở lý luận và thực tiễn về chính sách phát triển thương mại vùng, khu vực song chủ yếu đối với khu vực thành thị, vùng kinh tế trọng điểm. Khu vực miền núi với những sự khác biệt về địa dư, văn hóa, tập quán, sức mua khác hẳn với các vùng miền khác nên các chính sách phát triển thương mại đối với khu vực miền núi cũng phải phù hợp với các đặc điểm đó trong quá trình hoạch định và thực thi.

*Thứ hai*, quá trình tổ chức và thực thi chính sách phát triển thương mại miền núi vẫn đang còn gặp rất nhiều bất cập, đặc biệt là khâu thực thi và kiểm tra, giám sát. Điều này thể hiện qua quá trình cung cấp thông tin, các công cụ quản lý, trình độ năng lực, mức độ tương tác với các doanh nghiệp cũng như các cơ sở kinh doanh vẫn còn thấp. Các chính sách phát triển thương mại miền núi chưa phát huy được các lợi thế so sánh của khu vực miền núi. Một số tỉnh miền núi có lợi thế lớn về các sản phẩm nông, lâm nghiệp, thực phẩm (cam Cao Phong, sữa Mộc Châu, gạo Ség Cù, Du lịch sinh thái,...) cũng như các lợi thế của khu vực cửa khẩu, biên mậu. Tuy nhiên các chính sách phát triển thương mại miền núi của địa phương vẫn chưa khai thác tối ưu được lợi thế so sánh.

*Thứ ba*, các chính sách bộ phận như: Chính sách phát triển thương nhân, chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ, chính sách phát triển thị trường, chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại, chính sách phát triển thương mại biên giới... đối với khu vực miền núi vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu của các chủ thể kinh doanh và người dân trên địa bàn khu vực miền núi. Điều này thể hiện qua: Kết cấu hạ tầng thương mại miền núi vừa thiếu, vừa yếu kém. Do địa hình bị chia cắt, đồi núi hiểm trở, nguồn đầu tư có hạn nên không thuận tiện về giao thông vận tải trong vùng cũng như khó khăn trong kết nối với các trung tâm chính trị, kinh tế, thương mại trong cả nước; hệ thống thông tin liên lạc, điện, nước cũng còn thiếu và yếu kém. Dân cư chủ yếu là đồng bào các dân tộc (ít người), mật độ dân số thưa, phân bố không đều. Đời sống của đồng bào các dân tộc còn nhiều khó khăn, thấp hơn nhiều so với các vùng khác, thu nhập bình quân đầu người rất thấp và chênh lệch, tỷ lệ hộ nghèo cao nhất trên cả nước.

Quy mô và trình độ sản xuất còn thấp, lạc hậu, có sự hạn chế về thị trường tại chỗ và về lao động, nhất là lao động lành nghề. Giá trị sản xuất công nghiệp, nông nghiệp... thấp nhất so với cả nước. Một số đồng bào dân tộc có kinh nghiệm trong lao động sản xuất và chinh phục tự nhiên, nhưng ở tình trạng lạc hậu, bên cạnh đó nạn du canh, du cư vẫn còn ở một số nơi.

Theo Bộ Công Thương tính đến tháng 12/2017, so với cả nước, số huyện thuộc miền núi, vùng sâu, vùng xa và huyện có xã miền núi, vùng sâu, vùng xa chiếm quá nửa diện tích tự nhiên (hơn 65%), dân số chiếm hơn 50% nhưng tổng giá trị sản xuất công nghiệp chỉ chiếm 9%. Số doanh nghiệp, số hộ - cơ sở sản xuất kinh doanh tương ứng 7% và 14%. Thu nhập bình quân đầu người chưa bằng một nửa mức bình quân đầu người của cả nước. Cuộc sống đồng bào khu vực này rất khó khăn với mức thu nhập dưới 7 triệu đồng/năm, bằng 23% mức bình quân đầu người cả nước.

Tình hình trên có nhiều nguyên nhân, nhưng chủ yếu là do khu vực này đều nằm ở vùng núi, địa hình chia cắt, diện tích tự nhiên rộng, nhưng diện tích đất canh tác ít; điều kiện thời tiết không thuận lợi, thường xuyên xảy ra lũ quét, lũ ống, sạt lở đất; dân số chủ yếu là đồng bào dân tộc thiểu số, sống phân tán, thu nhập thấp, chủ yếu sản xuất nông nghiệp nhưng trình độ sản xuất còn lạc hậu. Các nguồn hỗ trợ của Nhà nước còn phân tán, thiếu đồng bộ, hiệu quả thấp, chưa hỗ trợ đúng mức cho phát triển sản xuất; đội ngũ cán bộ quản lý thương mại còn thiếu và yếu; chưa thu hút được các doanh nghiệp đầu tư phát triển thương mại. Bên cạnh đó tư tưởng

ỷ lại, trông chờ vào sự đầu tư, hỗ trợ của Nhà nước nên đã hạn chế phát huy nội lực và sự tự nỗ lực vươn lên.

*Thứ tư*, thực tế hoạt động phát triển thương mại miền núi nói chung và của một số tỉnh miền núi riêng vẫn chưa đáp ứng được mục tiêu của Nhà nước và Đề án phát triển thương mại của các tỉnh về số lượng cơ sở kinh doanh, chất lượng hàng hóa, kết cấu hạ tầng thương mại,.. Khu vực miền núi là nơi có nhiều tiềm năng to lớn và nhiều thuận lợi để phát triển kinh tế xã hội như: Nhân dân các dân tộc có truyền thống đoàn kết, có lịch sử đấu tranh chống ngoại xâm oanh liệt; là căn cứ địa cách mạng của cả nước; nguồn tài nguyên khoáng sản phong phú, đa dạng; nguồn tài nguyên rừng, thủy năng dồi dào... đang được khai thác phục vụ phát triển ngành công nghiệp cơ khí, luyện kim, chế biến nông, lâm sản, năng lượng. Khu vực này có nhiều điều kiện thuận lợi về phát triển các ngành sản xuất nông, lâm sản, nuôi trồng, đánh bắt và chế biến thủy, hải sản. Ngoài ra, đây còn là khu vực có nhiều cửa khẩu và khu du lịch trọng điểm của cả nước.

*Thứ năm*, các chính sách phát triển thương mại miền núi nước ta vẫn chưa đảm bảo sự phát triển bền vững. Các doanh nghiệp vẫn chưa thực sự chú trọng đến bảo vệ môi trường. Đặc biệt là tài nguyên rừng, nguồn tài nguyên này của cả nước nói chung cũng như một số tỉnh miền núi nói riêng đã gần như cạn kiệt, độ che phủ thấp, tốc độ mất rừng hiện nay không những không giảm xuống mà còn tăng lên do người dân đốt rừng làm rẫy. Ngoài ra, các chính sách phát triển thương mại miền núi chưa thực sự quan tâm nhiều đến chất thải rắn, ô nhiễm nguồn nước,...khiến cho nguy cơ về những thảm họa trong tương lai của khu vực miền núi Việt Nam nói chung và của một số tỉnh miền núi phía Bắc nói riêng.

Từ những lý do nêu trên, NCS đã quyết định lựa chọn đề tài luận án tiến sĩ ***“Chính sách phát triển thương mại miền núi - Nghiên cứu ở một số tỉnh phía Bắc Việt Nam”*** là thực sự cần thiết về cả lý thuyết và thực tiễn.

## **2. Tổng quan tình hình nghiên cứu**

### **2.1. Các công trình nghiên cứu về chính sách thương mại, chính sách phát triển kinh tế vùng, cơ sở hạ tầng thương mại**

- Anne O. Krueger (March 1997), *“Trade Policy and Economic Development: How We Learn?”* Nghiên cứu đã chỉ ra rằng chính sách thương mại và phát triển kinh tế đã thay đổi hoàn toàn kể từ những năm 1950. Sau đó, và bây giờ, nó đã rút ra bài học và được công nhận rằng chính sách thương mại là trọng

tâm của chính sách phát triển kinh tế. Trong nghiên cứu này, tác giả tập trung vào nghiên cứu mối quan hệ giữa chính sách thương mại và phát triển kinh tế chung, chưa có sự quan tâm đến chính sách thương mại miền núi.

- Hoàng Đức Thân (2001), “*Chính sách thương mại trong điều kiện hội nhập*”, NXB Chính trị quốc gia: Cuốn sách đã làm rõ vai trò của thương mại trong quá trình hội nhập, kinh nghiệm thực hiện chính sách thương mại của một số nước; thực trạng chính sách thương mại ở nước ta (bao gồm chính sách chung và chính sách công cụ). Tuy nhiên, công trình nghiên cứu ở phạm vi rộng, chưa thể vận dụng ngay vào khu vực các tỉnh miền núi nước ta do có nhiều sự khác biệt giữa các vùng, miền, khu vực. Cần có sự linh hoạt trong phát triển thương mại giữa thành thị, nông thôn và miền núi phù hợp với từng điều kiện, hoàn cảnh thực tế ở mỗi vùng, miền hay khu vực. Đây cũng là cơ hội mở ra cho các hướng đề tài nghiên cứu sau này về lĩnh vực phát triển thương mại miền núi.

- Will Martin (*October 9, 2001*), “*Trade Policies, Developing Countries, and Globalization*”, *Development Research Group World Bank*. Nghiên cứu đã chỉ ra rằng chính sách thương mại của các nước đang phát triển đã giảm thiểu đáng kể các rào cản về thương mại, tăng xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ. Các nước đang phát triển ngày càng tham gia nhiều hơn vào các đàm phán thương mại đa phương và song phương. Qua đó, các nước đang phát triển có những chính sách thương mại mới phù hợp hơn với xu hướng toàn cầu hóa hiện nay. Tuy nhiên, chính sách thương mại nhằm giảm thiểu các rào cản về thương mại đối với khu vực miền núi vẫn còn là một khoảng trống cần được nghiên cứu.

- Lê Vinh Danh (2001), “*Chính sách công của Hoa Kỳ giai đoạn 1935-2001*”, NXB Thống Kê: Cuốn sách trình bày ngắn gọn những hình ảnh cơ bản về tổ chức chính quyền Mỹ, vai trò của Quốc hội, Tòa án, chính quyền tiểu bang và địa phương, đưa ra một số định nghĩa về chính sách công và những đặc điểm liên quan; các loại chính sách công, những nguyên tắc cơ bản trong việc xây dựng chính sách, công cụ của chính sách công, quy trình thiết kế chính sách, việc thực hiện và điều chỉnh chính sách và giới thiệu cách thiết kế chính sách công ở một số lĩnh vực... Cuốn sách là tài liệu tham khảo có giá trị về mặt lý luận và khái niệm chính sách công. Tuy nhiên, khái niệm về chính sách phát triển thương mại miền núi vẫn còn là một khoảng trống cần được nghiên cứu.

- Nguyễn Phúc Khanh (2002), “*Cải cách chính sách thương mại của Việt Nam*”, NXB Thống Kê: Cuốn sách đã hệ thống được một số vấn đề lý luận của việc phân tích, đánh giá về cải cách chính sách thương mại nước ta, các yếu tố ảnh

hướng đến việc hình thành chính sách thương mại; phân tích, đánh giá hiện trạng chính sách thương mại từ năm 1986 đến năm 2001; các tiêu chí đánh giá sự tác động của cải cách chính sách đến kết quả hoạt động thương mại của doanh nghiệp. Tuy nhiên, cuốn sách nghiên cứu trong bối cảnh 15 năm sau khi đổi mới, đến nay những giải pháp đó không còn giữ được tính thời sự.

- Kishor Sharma (2003), *“Trade policy, Growth and Poverty in Asian Developing Countries”*: Cuốn sách nghiên cứu mối quan hệ giữa thương mại và đói nghèo, các vấn đề đặt ra cho chính sách thương mại và tăng trưởng của các quốc gia trong quá trình xóa đói giảm nghèo. Cuốn sách đưa ra các kinh nghiệm phát triển tại một số quốc gia Đông Á (Trung Quốc, Indonesia, Hàn Quốc, Malaysia, Đài Loan, Thái Lan, Việt Nam) và Nam Á. Với Việt Nam, khía cạnh nghiên cứu là công cuộc xóa đói giảm nghèo trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa sang kinh tế thị trường. Trên cơ sở phân tích, đánh giá kinh nghiệm từ các quốc gia, tác giả rút ra nhận định chung về vai trò của tăng trưởng, phát triển thương mại và giải quyết nghèo đói. Đây là tài liệu tham khảo tốt về mặt lý luận, tuy nhiên một số kinh nghiệm phát triển của một số quốc gia Đông Á đến nay không còn tính thời sự.

- Nguyễn Bách Khoa (2004), *“Chính sách thương mại và Marketing quốc tế các sản phẩm nông nghiệp Việt Nam”*, NXB Thống Kê: Cuốn sách giới thiệu những chính sách thương mại và marketing quốc tế các sản phẩm nông nghiệp Việt Nam: Tổng quan về thương mại nông nghiệp quốc tế, phân tích các chính sách thương mại xuất nhập khẩu, chính sách đàm phán thương mại đa phương, những rào cản kỹ thuật, đầu tư nước ngoài trực tiếp, marketing quốc tế, chính sách marketing xuất khẩu hàng nông phẩm... Đây là một tài liệu tham khảo có giá trị, tuy nhiên cuốn sách chưa đi cụ thể vào chính sách phát triển thương mại miền núi ở nước ta.

- Viện Nghiên cứu Thương mại (2005), *“Những chính sách và giải pháp chủ yếu nhằm hình thành và phát triển chợ đầu mối nông sản tại các vùng sản xuất nông nghiệp trọng điểm ở nước ta”*, Đề tài khoa học cấp Bộ - Bộ Thương mại. Đề tài hệ thống được một số vấn đề lý luận về mạng lưới chợ trong hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại, đi sâu vào phát triển chợ đầu mối nông sản tại các vùng sản xuất nông nghiệp trọng điểm. Từ đó nghiên cứu đưa ra những thuận lợi và khó khăn đối với việc phát triển chợ đầu mối nông sản. Mặc dù vậy, đề tài mới chỉ nghiên cứu một phần trong chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại đó là hệ thống chợ đầu mối nông sản.

- Athukorala (2005), *“Trade Policy Reforms and Structure of Protection in VietNam”*: Nghiên cứu đã phân tích và đánh giá chuyên sâu về cải cách chính sách

bảo hộ thị trường, tập trung vào hai khía cạnh: Chính sách thay thế hàng nhập khẩu và những ưu đãi cho xuất khẩu. Đưa ra những nhận định về cơ cấu bảo hộ của Việt Nam có sự khác biệt so với các quốc gia khác trong khu vực về mức độ bảo hộ lẫn sự chênh lệch tỷ lệ bảo hộ thực tế và danh nghĩa. Mặc dù công trình đã phân tích và đánh giá về cải cách chính sách bảo hộ và cơ cấu bảo hộ ở Việt Nam. Tuy nhiên, một số giải pháp của cải cách chính sách đưa ra đến nay không còn tính thời sự.

- TS. Lê Danh Vĩnh (2006), “*20 năm đổi mới cơ chế, chính sách thương mại Việt Nam – Những thành tựu và bài học kinh nghiệm*”, NXB Thống kê: Cuốn sách đã hệ thống được một số vấn đề lý luận của việc phân tích, đánh giá cơ chế, chính sách thương mại nước ta, các yếu tố ảnh hưởng đến việc hình thành cơ chế, chính sách thương mại; quan điểm phân tích, đánh giá về cơ chế, chính sách thương mại; các tiêu chí đánh giá sự tác động của cơ chế, chính sách đến kết quả hoạt động thương mại. Đây là một tài liệu tham khảo có giá trị cho luận án của mình. Tuy nhiên, công trình nghiên cứu đi sâu vào phân tích những thành tựu và những hạn chế của ngành thương mại trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế nên công trình nghiên cứu trên phạm vi rộng, khó áp dụng cho một khu vực cụ thể.

- Cherunilam.F. (2006), “*International Economics, McGraw – Hill*”: Nghiên cứu đã phân tích, đánh giá được tác động của hiệp định thương mại, chính sách công đến tăng trưởng kinh tế. Sự ảnh hưởng của chính sách công đến các chính sách khác. Tuy nhiên, công trình chưa đưa ra được các tiêu chí cụ thể để đánh giá chính sách công.

- Lê Thu Hoa (2007), “*Kinh tế vùng ở Việt Nam – Từ lý luận đến thực tiễn*”, NXB Lao động xã hội: Cuốn sách đã đưa ra cơ sở lý luận và nghiên cứu các đặc điểm về vị trí địa lý; điều kiện tự nhiên và tài nguyên thiên nhiên; đặc điểm và thực trạng kinh tế - xã hội của mỗi tỉnh/thành phố trong cả nước; các yếu tố tác động từ bên ngoài đến nền kinh tế của đất nước như: Bối cảnh kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội của các nước trong khu vực và trên thế giới cũng như xu hướng toàn cầu hoá nhằm rút ra kết luận về những lợi thế, thời cơ phát triển cũng như những hạn chế, thách thức đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của mỗi tỉnh/thành phố trong cả nước nhằm giúp cho việc hoạch định những chính sách phát triển mang tính đột phá trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế quốc dân. Tuy nhiên, cuốn sách nghiên cứu một cách tổng quát và đối tượng nghiên cứu rộng chưa vận dụng cụ thể vào khu vực miền núi Việt Nam.

- Vụ Thị trường trong nước (2010), “*Chính sách phát triển và quản lý hạ tầng thương mại thúc đẩy phát triển thị trường trong nước giai đoạn 2010-*

2015 và định hướng năm 2020”, Đề án cấp Nhà nước – Bộ Công thương: Đề án đã làm rõ cơ sở lý luận về hạ tầng thương mại. Hệ thống hoá và đánh giá kết quả thực hiện đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về phát triển hạ tầng thương mại. Đánh giá thực trạng phát triển hệ thống hạ tầng thương mại trong thời gian qua. Qua đó, đề xuất giải pháp phát triển hạ tầng thương mại, trong đó tập trung kiến nghị sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật, cơ chế, chính sách phát triển hệ thống hạ tầng thương mại trong thời gian tới đáp ứng yêu cầu thúc đẩy thị trường trong nước phát triển trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế. Đề án là tài liệu tham khảo liên quan đến chính sách phát triển cơ sở hạ tầng thương mại trong cả nước nói chung, chưa đi sâu nghiên cứu đến cơ sở hạ tầng thương mại miền núi. Cơ sở hạ tầng thương mại chỉ là một chính sách trong tổng thể các chính sách liên quan đến phát triển thương mại miền núi mà tác giả đang nghiên cứu.

- Carbaugh.R. (2010), *“International Economics, South – Western College Publishing”*: Nghiên cứu đã phân tích cụ thể những ảnh hưởng của các chính sách, hiệp định thương mại đối với phát triển kinh tế - xã hội. Xu hướng thay đổi và điều chỉnh các chính sách, hiệp định thương mại trong từng thời kỳ, từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, nghiên cứu chưa phân tích được xu hướng thay đổi và điều chỉnh chính sách, hiệp định thương mại đó phụ thuộc vào yếu tố gì? Tại sao phải thay đổi và nếu thay đổi thì thay đổi như thế nào.

- Lê Xuân Bá (2011), *“Cơ sở khoa học cho việc xây dựng chính sách phát triển vùng ở Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020”*, Đề tài khoa học cấp Bộ - Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Đề tài đã nghiên cứu các vấn đề trong phát triển vùng cũng như các công cụ của chính sách phát triển vùng ở Việt Nam hiện nay. Nghiên cứu đánh giá được sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong 10 năm vừa qua có được sự tăng trưởng cao và ổn định là do đường lối đúng đắn của Đảng và Nhà nước. Song sự tăng trưởng đó một phần là do sự tác động qua lại không chỉ giữa các vùng kinh tế trọng điểm mà còn do những tác nhân quan trọng khác như: Hệ thống cơ sở hạ tầng giao thông bao gồm: Đường bộ, đường thủy, sân bay, các bến, cảng v.v trong các vùng kinh tế trọng điểm và các tỉnh/thành phố trong cả nước nhằm mục tiêu tác động cùng phát triển... Đây là tài liệu tham khảo tốt. Tuy nhiên, chưa nghiên cứu cụ thể vào khu vực vùng núi phía Bắc Việt Nam.

- Fang Hu and Sidney C. M. Leung (2011), *“Appointment of Politically Connected Top Executives and Subsequent firm performance and corporate governance: Evidence from China’ Listed SOEs”*: Nghiên cứu đã phân tích chu trình chính sách từ khâu hoạch định, tổ chức thực thi đến việc kiểm tra và đánh giá

chính sách. Tác động của chính sách đến phát triển kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi chính sách, nghiên cứu chưa đưa ra được các bước cụ thể để quá trình thực thi chính sách có hiệu quả nhất. Nhưng đây là tài liệu tham khảo có giá trị cho tác giả trong quá trình nghiên cứu luận án.

- Trần Hoàng Long (2012), *“Hoàn thiện chính sách thương mại nhằm phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam”*, Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Nghiên cứu Thương mại: Luận án đã làm rõ những vấn đề lý luận chung về công nghiệp hỗ trợ, chính sách thương mại đối với sự phát triển của ngành công nghiệp hỗ trợ và sự tác động của chính sách thương mại đến công nghiệp hỗ trợ; kinh nghiệm của một số nước về chính sách thương mại nhằm phát triển công nghiệp hỗ trợ; đánh giá thực trạng tác động của chính sách thương mại đến sự phát triển của công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam giai đoạn 2001 – 2011; đề xuất quan điểm và những giải pháp hoàn thiện chính sách thương mại nhằm phát triển công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam đến năm 2020. Đây là tài liệu tham khảo có giá trị về mặt xây dựng và hoàn thiện chính sách đối với một ngành, một lĩnh vực cụ thể. Công trình nghiên cứu có thể tham khảo được về mặt cơ sở lý luận của việc hoàn thiện chính sách thương mại, nghiên cứu chưa đi sâu vào chính sách thương mại của một vùng hay một địa phương cụ thể.

- PGS.TS. Lê Danh Vĩnh (2012), *“Chính sách thương mại nhằm phát triển bền vững ở Việt Nam thời kỳ 2011 – 2020”*, NXB Công Thương: Cuốn sách chỉ ra rằng 10 năm qua, hoạt động xuất nhập khẩu có đóng góp quan trọng đối với tăng trưởng kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội. Tuy nhiên, việc phát triển trong giai đoạn vừa qua chưa bền vững, chất lượng tăng trưởng xuất khẩu chưa cao, hoạt động xuất nhập khẩu chứa đựng nhiều nguy cơ làm suy thoái ô nhiễm môi trường, nảy sinh các vấn đề xã hội phức tạp... Qua đó, cuốn sách đã đưa ra các quan điểm, định hướng phát triển bền vững trong giai đoạn tới. Đây là tài liệu tham khảo tốt khi hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở nước ta hiện nay.

Nguyễn Hữu Hải (2016), *“Chính sách công: Những vấn đề cơ bản”*, NXB Chính trị quốc gia: Cuốn sách trình bày những vấn đề lý luận chung nhất về chính sách công như đặc điểm, vai trò và phân loại chính sách công; nguyên tắc, phương pháp, công cụ hoạch định chính sách công; cách thức tổ chức thực thi chính sách công và phân cấp quản lý chính sách công; quy trình phân tích, nội dung đánh giá chính sách công... Cuốn sách là tài liệu tham khảo có giá trị về mặt lý luận được trình bày trong Chương 1 của NCS. Tuy nhiên, cơ sở lý luận về chính sách công cần được cụ thể hóa vào chính sách phát triển thương mại miền núi như thế nào cần được làm rõ.



## **2.2. Các công trình nghiên cứu về chính sách phát triển thương mại miền núi**

- Bộ Thương mại (1998), “*Nghiên cứu xây dựng một số chính sách cấp bách nhằm phát triển thương mại miền núi*”, Đề tài khoa học cấp bộ: Đề tài đã hệ thống hóa được một số cơ sở lý luận về chính sách của Nhà nước về thương mại những năm 90 trở về trước. Phân tích thực trạng và những kết quả đạt được trong thời kỳ đổi mới, đưa ra một số những đánh giá về thương mại thời điểm đó. Nghiên cứu cũng đã hệ thống được một số chính sách về phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo thời kỳ đó có nhiều cơ chế, chính sách được thể chế qua nhiều loại văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Chính vì vậy, mục đích của nghiên cứu này đã đề xuất một số giải pháp mang tính ngắn hạn và cấp bách nhằm thúc đẩy phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo trong thời gian tới. Tuy nhiên, đây là những giải pháp mang tính cấp bách và đến nay không còn tính thời sự.

- Bộ Thương mại (2002), “*Điều tra đánh giá thực trạng thương mại và thị trường miền núi sau 10 năm đổi mới 1991-2000*”, Dự án cấp Nhà nước: Dự án đã đánh giá được thực trạng thương mại miền núi thời kỳ 1991-2000; một số chính sách đã ban hành liên quan đến thương mại miền núi trong thời gian đó. Nghiên cứu đã phân tích thực trạng thương mại và thị trường miền núi Việt Nam thời kỳ 1991 - 2000, phân tích, đánh giá thực trạng doanh nghiệp và mạng lưới thương mại trên địa bàn, tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ xã hội trên địa bàn, thương mại biên giới và chủ yếu là ở các cửa khẩu. Đây là tài liệu tham khảo có giá trị, tuy nhiên một số chính sách đến nay không còn phù hợp.

- Lê Trịnh Minh Châu (2003), “*Phát triển dịch vụ hỗ trợ kinh doanh hàng hóa trên địa bàn miền núi nhất là ở vùng sâu vùng xa nước ta*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Viện Nghiên cứu Thương mại: Công trình nghiên cứu đi sâu về dịch vụ và các chính sách phát triển dịch vụ hỗ trợ kinh doanh hàng hóa ở miền núi nước ta. Phân tích, đánh giá được thực trạng kém phát triển của dịch vụ hỗ trợ kinh doanh và những nhân tố ảnh hưởng đến cung cấp và nhu cầu sử dụng dịch vụ hỗ trợ kinh doanh và ảnh hưởng của nó tới năng lực cạnh tranh, trình độ kinh doanh của doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân sản xuất kinh doanh trên địa bàn miền núi. Kết quả nghiên cứu cho thấy các nhân tố ảnh hưởng đối với việc cung cấp và nhu cầu sử dụng dịch vụ hỗ trợ cho doanh nghiệp là chi phí dịch vụ cao, chất lượng thấp, hạn chế về loại hình dịch vụ và quy mô nguồn vốn của các doanh nghiệp còn nhỏ. Từ kết quả nghiên cứu đưa ra các giải pháp để giúp phát triển các dịch vụ hỗ trợ kinh doanh hàng hóa trên địa bàn miền núi, nhất là ở vùng sâu vùng xa nước ta. Đây là

tài liệu tham khảo tốt cho chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ, tuy nhiên một số giải pháp đến nay không còn tính thời sự.

- Viện nghiên cứu thương mại (2003), *“Nghiên cứu xây dựng một số chính sách nhằm thúc đẩy phát triển của thương nghiệp tư nhân ở các tỉnh miền núi”*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ – Bộ Thương mại: Đề tài nghiên cứu đã hệ thống được cơ sở lý luận của việc xây dựng và phát triển thương nghiệp tư nhân ở miền núi. Tính tất yếu khách quan của việc phát triển thương nghiệp tư nhân và vai trò của thương nghiệp tư nhân ở miền núi nước ta. Chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước ta đối với thương nghiệp tư nhân nói chung và thương nghiệp tư nhân miền núi nói riêng. Những kinh nghiệm về phát triển thương nghiệp tư nhân của một số nước trên thế giới. Nghiên cứu đã khái quát được thực trạng phát triển của thương nghiệp tư nhân của Việt Nam thời kỳ đó, đánh giá vai trò, thực trạng của thương nghiệp tư nhân miền núi từ năm 1986 đến năm 2002, dự báo xu hướng phát triển, định hướng tổ chức hoạt động và đề ra một số chính sách, giải pháp thúc đẩy phát triển thương nghiệp tư nhân miền núi đến năm 2010. Đây là tài liệu tham khảo tốt cho chính sách thương nhân, nhưng một số giải pháp đến nay không còn tính thời sự.

- Trần Hữu Cường (2004), *“Tiềm năng của thị trường nông sản tại vùng núi Việt Nam”*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ - Đại học Nông nghiệp Hà Nội: Công trình nghiên cứu cho thấy một số lợi thế của thị trường nông sản nước ta và phân tích, đánh giá đưa ra cơ hội cho thị trường nông sản Việt Nam thời gian tới. Từ đó đưa ra những khó khăn lớn cản trở sự phát triển của hệ thống marketing nông sản vùng núi đó chính là mối quan hệ giữa các thành phần kinh tế, đặc biệt là mối quan hệ giữa nông dân và tư thương địa phương. Trên cơ sở phân tích thực trạng, nghiên cứu đưa ra một số giải pháp nhằm phát triển thị trường nông sản tại vùng núi Việt Nam. Đây là tài liệu tham khảo tốt cho chính sách phát triển mặt hàng, nhưng một số giải pháp đến nay không còn tính thời sự.

- Phạm Quang Thao (2008), *“Phát triển thị trường miền núi trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế”*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ - Bộ Công thương: Nghiên cứu đề cập một số khía cạnh về lý luận và thực tiễn của khái niệm hội nhập quốc tế, tập trung vào vấn đề định nghĩa và xác định bản chất, nội hàm, các hình thức và tính chất của hội nhập quốc tế; phân tích tính tất yếu và hệ lụy của hội nhập quốc tế như là một xu thế lớn của thế giới hiện đại. Từ đó chỉ ra những nguyên lý cơ bản để phát triển thị trường và vận dụng vào thị trường miền núi trong điều kiện hội

nhập kinh tế quốc tế. Để thúc đẩy phát triển ở các địa bàn này, một trong những vấn đề đầu tiên được coi là động lực chính thúc đẩy kinh tế phát triển là khuyến khích sản xuất hàng hóa và tìm kiếm, mở rộng thị trường tiêu thụ sản phẩm. Qua đó, nghiên cứu đưa ra một số giải pháp về cơ chế, chính sách để khuyến khích ưu đãi đầu tư vào thị trường miền núi; trong đó chính sách khuyến khích phát triển thương nhân, các loại hình doanh nghiệp hoạt động thương mại tại miền núi, vùng sâu, vùng xa là một trong những trọng tâm cơ bản nhất. Đây là tài liệu tham khảo có giá trị, tuy nhiên đề tài chưa đi sâu vào chất lượng nội dung chính sách và tác động của chúng đến hiệu quả mục tiêu chính sách.

- *Narpat S. Jodha (March 2009), “Mountain Agriculture: Development Policies and Perspectives”*. Nghiên cứu đã phân tích và chỉ ra những lý luận cơ bản về vùng núi và điều kiện tự nhiên của vùng núi ở khu vực Himalaya. Từ đó, xây dựng chính sách phát triển và dự báo triển vọng phát triển của miền núi của khu vực này hiện tại và trong những năm tiếp theo. Đây là tài liệu tham khảo tốt về mặt lý luận, tuy nhiên một số chính sách phát triển không phù hợp với điều kiện vùng núi Việt Nam.

- Nguyễn Văn Long (2009), *“Hoàn thiện chính sách thương mại biên giới của Việt Nam”*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Công thương: Nghiên cứu đã hệ thống được cơ sở lý luận về phát triển thương mại biên giới, các yếu tố ảnh hưởng đến phát triển thương mại biên giới, kinh nghiệm phát triển thương mại biên giới của một số nước. Đây là tài liệu tham khảo có giá trị cho chính sách phát triển thương mại biên giới. Tuy nhiên, đề tài tập trung nghiên cứu sâu về thương mại biên giới của Việt Nam, chưa bao quát toàn bộ các chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam.

- Bộ Công thương (2013), *“Nghiên cứu xây dựng một số giải pháp phát triển thương mại miền núi khu vực Bắc Trung Bộ”*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: Đề tài đã tổng quan về thị trường khu vực miền núi Bắc Trung Bộ (Điều kiện tự nhiên – xã hội khu vực miền núi Bắc Trung Bộ, các yếu tố trong và ngoài nước tác động đến phát triển, những thuận lợi và khó khăn trong phát triển thương mại miền núi khu vực Bắc trung Bộ); đánh giá thực trạng thương mại miền núi khu vực Bắc Trung Bộ bao gồm thực trạng xuất nhập khẩu hàng hóa, thương mại nội vùng, cũng như các chính sách thương mại được áp dụng và thực thi trên địa bàn. Trên cơ sở đó, đề tài đề xuất

quan điểm, mục tiêu, định hướng và giải pháp phát triển thương mại miền núi khu vực Bắc Trung Bộ đến năm 2020. Đây là tài liệu tham khảo có giá trị cho luận án của NCS. Tuy nhiên, đề tài chưa đi vào nghiên cứu chất lượng nội dung chính sách và tác động của chúng đến phát triển thương mại miền núi như thế nào chưa được làm rõ.

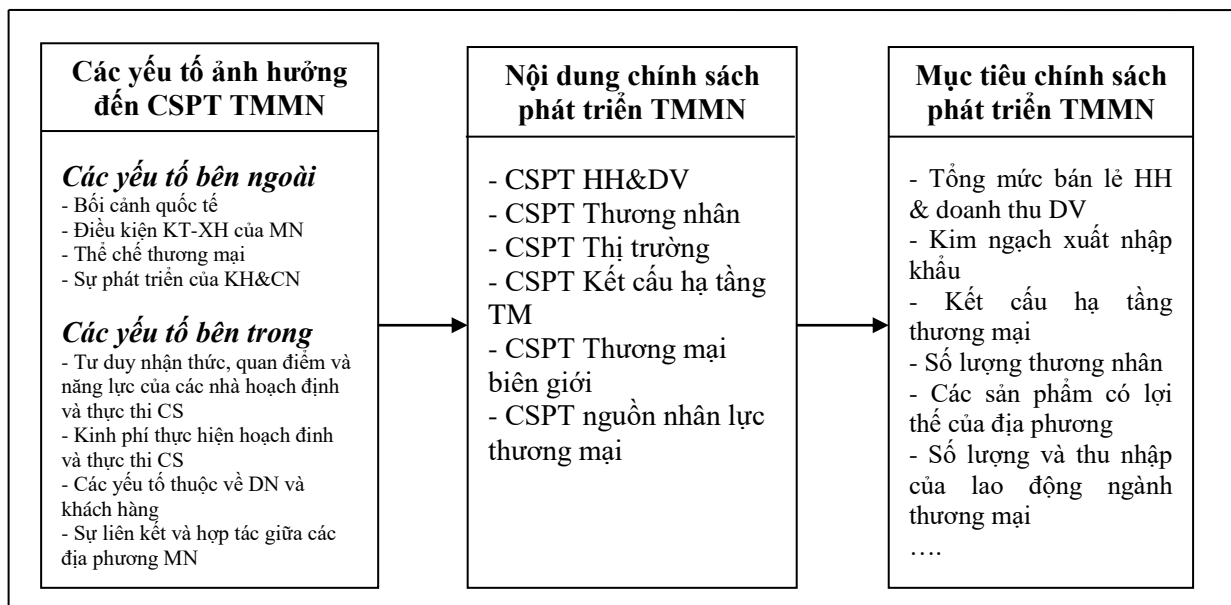
- Nguyễn Quốc Việt (2014), “*Phát triển kinh tế vùng Tây Bắc của Việt Nam: Bài học từ Trùng Khánh và Vân Nam của Trung Quốc*”, Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc, Viện Hàn Lâm KHXHVN, số 10, 2014: Bài viết đưa ra những nét khái quát về điều kiện tự nhiên cũng như kinh tế, văn hóa, xã hội của vùng Tây Bắc. Từ đó nhận ra được những khó khăn, thách thức trong phát triển vùng tại đây. Từ đó, nghiên cứu kinh nghiệm trong công tác xây dựng, thực thi phát triển vùng ở tỉnh Trùng Khánh và Vân Nam của Trung Quốc để có thể học hỏi và áp dụng đối với Tây Bắc. Trên cơ sở các phân tích, ví dụ nêu trên, bài viết đã đề xuất một số kiến nghị chính sách về phát triển vùng ở Tây Bắc ở Việt Nam. Đây là tài liệu tham khảo tốt về thực tiễn phát triển thương mại của Trung Quốc, qua đó NCS rút ra được một số bài học kinh nghiệm cho phát triển thương mại miền núi Việt Nam.

- Trịnh Thị Thanh Thủy (2016), “*Phát triển thương mại vùng đồng bào dân tộc miền núi, vùng sâu, vùng xa nước ta*”, Tạp chí Nghiên cứu Thương mại số 22&23, tháng 8 và tháng 10 năm 2016: Bài viết đã phân tích, đánh giá và làm rõ những đặc thù và khó khăn trong phát triển thương mại vùng đồng bào dân tộc miền núi, vùng sâu, vùng xa nước ta; đồng thời đề xuất định hướng và giải pháp nhằm phát triển thương mại vùng đồng bào dân tộc miền núi, vùng sâu, vùng xa nước ta trong thời gian tới, những giải pháp chủ yếu về phía cung, cầu và trung gian thị trường. Đây là tài liệu tham khảo có giá trị cho luận án của NCS, tuy nhiên bài viết chưa đề cập đến chính sách phát triển thương mại cho khu vực này.

### **2.3. Một số kết luận rút ra từ tổng quan nghiên cứu**

#### **2.3.1. Khung lý thuyết nghiên cứu chính sách phát triển thương mại miền núi**

Trên cơ sở nghiên cứu tổng quan, tác giả đưa ra khung lý thuyết nghiên cứu chính sách phát triển TMMN như sau:

**Hình 1.1: Khung nghiên cứu chính sách phát triển TMMN**

*Nguồn: Tác giả xây dựng từ nghiên cứu các công trình có liên quan*

Từ mô hình trên, tác giả xem xét các yếu tố ảnh hưởng tác động đến 06 nội dung chính sách phát triển TMMN. Các nội dung như: Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ, Kim ngạch xuất nhập khẩu, kết cấu hạ tầng thương mại, số lượng thương nhân, các sản phẩm có lợi thế,... là các chỉ báo cho mục tiêu của chính sách phát triển TMMN. Khi các chỉ báo trên tăng lên chứng tỏ 06 chính sách phát triển TMMN đã hiệu quả hơn. Thông qua các cuộc thảo luận nhóm và phỏng vấn cho thấy các chuyên gia rất đồng ý với các mục tiêu, nội hàm, các mối liên hệ trong chính sách phát triển TMMN như mô hình trên.

### 2.3.2. Khoảng trống nghiên cứu và lựa chọn vấn đề nghiên cứu trong luận án

Từ tổng quan nghiên cứu trên cho thấy còn một số khoảng trống chưa được nghiên cứu và lựa chọn vấn đề nghiên cứu trong luận án của NCS, cụ thể như sau:

*Một là*, khái niệm chính sách thương mại hay chính sách phát triển thương mại có sự phát triển trong thời gian qua, nhưng chưa có một khái niệm hoàn chỉnh về chính sách phát triển thương mại miền núi. Vì vậy, cần đưa ra một khái niệm hoàn chỉnh về chính sách phát triển thương mại miền núi.

*Hai là*, đối với chính sách phát triển thương mại miền núi hiện nay cũng chưa có nhận dạng và phân định cụ thể, mô hình nghiên cứu chính sách phát triển thương mại miền núi Việt Nam từ chất lượng nội dung chính sách đến chất lượng quản lý chính sách, tác động của chúng đến hiệu quả mục tiêu chính sách và đến phát triển các yếu tố chất lượng, hiệu quả và giá trị của thương mại miền núi như

thể nào cũng là một khoảng trống cần được nghiên cứu.

*Ba là*, nghiên cứu chính sách phát triển thương mại miền núi về mặt chất lượng, hiệu quả của chính sách còn chưa được đề cập nghiên cứu với các tiêu chí đánh giá chính sách cụ thể.

*Bốn là*, trong các nghiên cứu chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu là nghiên cứu định tính, nghiên cứu định lượng đo lường chất lượng, hiệu quả, sự thỏa mãn và tác động của chính sách đến đối tượng thụ hưởng chính sách còn chưa hoặc rất ít được đề cập trực diện.

*Năm là*, đối với chính sách phát triển thương mại miền núi, chưa có nghiên cứu và đánh giá trực diện về quy trình xây dựng chính sách và các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi như thế nào cần được làm rõ. Tuy nhiên NCS không đi sâu nghiên cứu về quy trình xây dựng chính sách.

Xuất phát từ lý luận và thực tiễn của các công trình nghiên cứu về chính sách thương mại và chính sách thương mại miền núi, tác giả nhận thấy chính sách phát triển thương mại miền núi là một nội dung luôn được chú trọng và ngày càng được hoàn thiện, song các chính sách phát triển thương mại miền núi ở nước ta hiện nay còn thiếu và chưa thực sự hiệu quả. Một số chính sách bộc lộ hạn chế và không còn phù hợp với xu thế phát triển và hội nhập quốc tế hiện nay. Tại khu vực miền núi phía Bắc, thực trạng vận dụng các chủ trương, chính sách vào phát triển thương mại còn thấp, kết quả phát triển thương mại còn chậm. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, thương mại miền núi ngày càng tụt hậu xa hơn so với khu vực khác. Thương nhân hoạt động thương mại tại miền núi, còn ít về số lượng, chưa đa dạng về thành phần, năng lực còn yếu, trình độ kinh doanh còn thấp. Hàng hóa do đồng bào các dân tộc miền núi, sản xuất ra có tính cạnh tranh không cao. Vì vậy, đề tài “*Chính sách phát triển thương mại miền núi – Nghiên cứu ở một số tỉnh phía Bắc Việt Nam*” là một đề tài có ý nghĩa cả về mặt lý luận và mặt thực tiễn trong việc làm sáng tỏ và khắc phục những bất cập trên.

### **3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu**

#### **3.1. Mục đích nghiên cứu**

Mục đích của luận án là hệ thống hóa và làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản về chính sách phát triển thương mại miền núi, từ đó đưa ra được các kết luận phân tích và đánh giá về thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam từ năm 2007 đến nay. Từ đó đề xuất quan điểm, định hướng và các nhóm giải pháp đồng bộ nhằm hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam đến năm 2025 và định hướng đến năm 2030.

### **3.2. Nhiệm vụ của luận án**

- Hệ thống hóa và làm rõ cơ sở lý luận về chính sách phát triển TMMN.
- Đánh giá và làm rõ những căn cứ thực tiễn chính sách phát triển TMMN.
- Nghiên cứu thực trạng chính sách phát triển TMMN ở một số tỉnh phía Bắc Việt Nam trong mối quan hệ với tình hình phát triển TMMN.
- Đề xuất giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi nước ta từ nghiên cứu thực tiễn một số tỉnh phía Bắc Việt Nam đến năm 2025 và định hướng đến năm 2030.

## **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

### **4.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đối tượng nghiên cứu của Luận án là những vấn đề lý luận và thực tiễn về chính sách phát triển thương mại miền núi Việt Nam ở các cơ quan quản lý Nhà nước trung ương và địa phương.

### **4.2. Phạm vi nghiên cứu**

- *Về không gian nghiên cứu:* Đề tài tập trung nghiên cứu thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam nói chung và thực trạng một số chính sách phát triển thương mại miền núi cụ thể của 05 tỉnh miền núi phía Bắc nói riêng (Hòa Bình, Lào Cai, Lai Châu, Sơn La, Quảng Ninh) để suy rộng kết quả nghiên cứu cho tổng thể khu vực miền núi nước ta.

Lý do chọn 5/15 tỉnh miền núi phía Bắc nói trên để nghiên cứu: Để đảm bảo độ tin cậy cho mẫu nghiên cứu, nghiên cứu sinh căn cứ vào vị trí địa lý và chọn một số tỉnh có cửa khẩu biên giới với Trung Quốc, Lào (đại diện khu vực Đông Bắc: Quảng Ninh, Lạng Sơn; đại diện khu vực Tây Bắc: Lai Châu, Lào Cai) và một địa phương không có cửa khẩu, giáp với Hà Nội là Hòa Bình để suy rộng nghiên cứu cho các tỉnh miền núi của Việt Nam.

- *Về thời gian:* Nghiên cứu các chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam nói chung, một số tỉnh phía Bắc nói riêng từ năm 2007 đến nay và đề xuất quan điểm, định hướng và giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi đến năm 2025, định hướng đến năm 2030.

- *Nội dung nghiên cứu:* Tập trung nghiên cứu về khái niệm, nội dung, tiêu chí đánh giá và các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi. Để phân tích thực trạng, NCS phân tích 06 chính sách chủ yếu phát triển thương mại miền núi cơ bản, gồm: Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ, chính sách phát triển thương nhân, chính sách phát triển thị trường, chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại, chính sách phát triển thương mại biên giới, chính sách

phát triển nguồn nhân lực thương mại để đánh giá thực trạng của chính sách phát triển thương mại miền núi từ năm 2007 đến nay.

- *Góc độ nghiên cứu:* Chủ thể nghiên cứu của luận án là các chính sách của nhà nước, bao gồm các chính sách phát triển TMMN của nhà nước Trung ương (Chính phủ và Bộ ban ngành) và chính sách của địa phương miền núi phía Bắc Việt Nam.

## 5. Câu hỏi nghiên cứu

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu, luận án đặt ra các câu hỏi nghiên cứu sau:

Câu hỏi 1: Khái niệm về chính sách phát triển thương mại miền núi là gì?

Câu hỏi 2: Nội dung của chính sách phát triển thương mại miền núi là gì?

Các tiêu chí đánh giá và yếu tố nào ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi?

Câu 3: Thực trạng về phát triển thương mại miền núi và chính sách phát triển thương mại miền núi trong những năm qua như thế nào?

Câu 4: Các chính sách ban hành hiện nay đã tạo thuận lợi và hạn chế gì với phát triển thương mại miền núi và nguyên nhân của những thuận lợi, hạn chế đó?

Câu 5: Cần có những quan điểm, định hướng và giải pháp nào để hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi Việt Nam từ nay đến năm 2025, định hướng đến năm 2030?

## 6. Phương pháp nghiên cứu

Về phương pháp luận, luận án vận dụng phương pháp tiếp cận hệ thống, biện chứng, logic và lịch sử xem xét chính sách phát triển thương mại miền núi như là một bộ phận cấu thành của chính sách phát triển kinh tế; mỗi một chính sách phát triển thương mại miền núi cụ thể đều tương tác và liên kết với nhau và tác động đến phát triển thương mại miền núi theo quy luật của phát triển bền vững.

Về phương pháp nghiên cứu cụ thể:

### - Phương pháp thu thập và xử lý số liệu sơ cấp

Để phục vụ cho những yêu cầu và nhiệm vụ của Luận án, bên cạnh việc sử dụng số liệu thống kê, kết quả điều tra của một số tổ chức, tác giả đã trực tiếp gửi phiếu điều tra, khảo sát ý kiến của các nhà khoa học, nhà quản lý, các DN, thương nhân trên địa bàn 05 tỉnh miền núi phía Bắc.

*Đối với phương pháp thu thập dữ liệu sơ cấp thông qua khảo sát:* Với 51 biên quan sát được phát triển của 06 biến độc lập được tác giả xây dựng kết hợp với phương pháp hội thảo/phòng vấn chuyên gia và được xác định với thang đo Likert 5 mức độ (trong đó 1 = hoàn toàn không đồng ý; 5 = rất đồng ý). Kích thước mẫu



thường được xác định dựa vào (1) kích thước tối thiểu và (2) số lượng biến đo lường đưa vào phân tích. Theo Hair & Ctg (2006) cho rằng tỉ lệ quan sát (observations)/ biến đo lường (items) là 5:1, nghĩa là 1 biến đo lường cần tối thiểu 5 quan sát. Mẫu điều tra trong nghiên cứu chính thức được thực hiện theo phương pháp lấy mẫu phân tầng tỷ lệ (chọn mẫu theo xác suất), chia thành các nhóm như: Công ty TNHH, Công ty Cổ phần, Doanh nghiệp tư nhân và Các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Sau đó trong mỗi nhóm tác giả lại chọn theo phương pháp thuận tiện (chọn mẫu phi xác suất).

Điều tra được thực hiện với các đối tượng là các CEOs các doanh nghiệp thương mại, các nhà đầu tư cung ứng dịch vụ phân phối thương mại trên địa bàn khu vực miền núi; các nhà QLNN về thương mại và thị trường miền núi, các Tập đoàn, Tổng công ty thương mại. Thời gian điều tra từ tháng 6/2016 đến tháng 10/2016. Phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên thực hiện trên sổ phiếu phát ra, thu về. (Danh sách xem Phụ lục 5).

*Đối với phỏng vấn:* Đối tượng tham gia phỏng vấn: Các cuộc phỏng vấn được thực hiện với các Sở Công thương: 30 người; các nhà quản lý tại Vụ thị trường miền núi (nay đã sáp nhập vào Vụ thị trường trong nước và Vụ Xuất nhập khẩu trực thuộc Bộ Công thương): 5 người; các chuyên gia tại các trường đại học (Đại học Thương mại, Đại học Kinh tế Quốc dân và Viện nghiên cứu Chiến lược, Chính sách Công thương): 5 người. (Danh sách xem Phụ lục 5).

Cách thức tiến hành phỏng vấn thông qua cuộc hẹn gặp trực tiếp, các tài liệu và câu hỏi được gửi trước đến đối tượng phỏng vấn thông qua email và thư. Thời gian phỏng vấn chuyên gia trung bình cho mỗi cuộc hẹn là 25 - 30 phút. Thời gian thảo luận nhóm khoảng 120 phút.

Tất cả các chuyên gia tham gia phỏng vấn đều phải rất quan tâm ủng hộ nghiên cứu và sẵn sàng cung cấp các thông tin khi được đề nghị cũng như chia sẻ các quan điểm riêng của cá nhân về chính sách phát triển TMMN và thực tiễn đang diễn ra tại các địa phương các tỉnh miền núi phía Bắc đó.

Toàn bộ nội dung các cuộc phỏng vấn được tác giả ghi chép cẩn thận và đầy đủ, được lưu giữ và mã hóa trong máy tính. Kết quả rút ra không chỉ dựa vào việc tổng hợp lại những ý kiến cá nhân theo từng nội dung cụ thể mà còn được tập hợp thành quan điểm chung đối với những vấn đề mà các đối tượng phỏng vấn có cách nhìn tương tự như nhau.

*Về xử lý dữ liệu:* Sử dụng phần mềm Excel cho các dữ liệu thống kê; phần

mềm SPSS 20.0 để xử lý dữ liệu sơ cấp được điều tra để rút ra trị số trung bình (ĐTB) và độ lệch chuẩn (ĐLC) các tệp dữ liệu theo chỉ tiêu nghiên cứu/biến quan sát.

### **- Phương pháp thu thập và xử lý số liệu thứ cấp**

Luận án tổng hợp và kế thừa các dữ liệu thứ cấp từ các công bố thông tin từ Chính phủ, Bộ Công thương, UBND các tỉnh miền núi phía Bắc, Tổng cục Thống kê, Niên giám Thống kê,... Liên quan đến chính sách phát triển thương mại miền núi. Đặc biệt là các chỉ số về tổng mức bán lẻ, kim ngạch xuất nhập khẩu, kết cấu hạ tầng TMMN,... và các văn bản quy định hướng dẫn thực hiện các chính sách phát triển TMMN từ năm 2007 đến nay.

Luận án sử dụng phương pháp phân tích – tổng hợp, phân tích – so sánh để phân tích và đánh giá những dữ liệu thứ cấp theo mục tiêu của từng chính sách phát triển TMMN của cả nước nói chung và của một số tỉnh phía Bắc nói riêng.

## **7. Các đóng góp chủ yếu của luận án**

- Về lý luận: Luận án đã hệ thống và phát triển một bước những lý luận về chính sách phát triển thương mại miền núi. Trong đó, làm rõ nội hàm các khái niệm chính sách phát triển thương mại miền núi, nguyên tắc, mục tiêu, vai trò và sự cần thiết của chính sách phát triển thương mại miền núi, xây dựng mô hình nghiên cứu, tiêu chí đánh giá, phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi.

Luận án cũng đã phân tích thực tiễn quốc tế của Trung Quốc và Thái Lan trong việc thực hiện chính sách phát triển thương mại miền núi. Thông qua thực tiễn của các nước là bài học kinh nghiệm giúp cho chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam hoàn thiện hơn trong thời gian tới.

- Về thực tiễn: Trên cơ sở phác thảo những nét tổng quan về chính sách phát triển thương mại miền núi, luận án đã vận dụng mô hình và các phương pháp nghiên cứu định tính và kết quả điều tra khảo sát, phỏng vấn chuyên gia phù hợp để phân tích thực trạng của 06 chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu, thực trạng chính sách của trung ương và triển khai, thực hiện ở 05 tỉnh miền núi phía Bắc chọn điển hình và tiến hành đánh giá chính sách phát triển thương mại miền núi nước ta thông qua các tiêu chí đánh giá chính sách được xác lập ở phần lý luận của luận án, luận án đã sử dụng nguồn dữ liệu thứ cấp và sơ cấp để phân tích và đánh giá một cách sâu sắc và toàn diện thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi thời gian qua. Luận án cũng đã đưa ra được những kết luận và phát hiện qua nghiên cứu thực trạng, những vấn đề có

tính đột phá nhằm hoàn thiện các chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam trong thời gian tới; mức độ tác động của chính sách thương mại hiện hành tới phát triển thương mại miền núi; và sự thỏa mãn với chính sách phát triển thương mại miền núi hiện hành. Đây là những luận cứ thực tiễn quan trọng để đề xuất giải pháp hoàn thiện chính sách.

Dựa trên các luận cứ lí luận và thực tiễn trên, những thực tiễn quốc tế và bài học kinh nghiệm rút ra cùng các dự báo phát triển, xu thế phát triển của thương mại miền núi, luận án đã đề xuất một cách hệ thống các định hướng, quan điểm, mục tiêu hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến 2030. Trên cơ sở đó, luận án đã đưa ra những nhóm giải pháp cụ thể dựa trên 06 chính sách phát triển thương mại miền núi cơ bản để hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam.

## **8. Kết cấu của luận án**

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Tài liệu tham khảo và Phụ lục, nội dung của luận án gồm 3 chương:

*Chương 1: Cơ sở lí luận về chính sách phát triển thương mại miền núi*

*Chương 2: Thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi - Nghiên cứu thực trạng một số tỉnh miền núi phía Bắc Việt Nam*

*Chương 3: Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025 và định hướng đến năm 2030.*

## **Chương 1**

### **CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI MIỀN NÚI**

#### **1.1. Lý luận cơ bản về phát triển thương mại miền núi**

##### ***1.1.1. Miền núi và đặc thù của miền núi***

###### ***1.1.1.1. Miền núi***

Núi là dạng địa hình lồi, có sườn dốc và độ cao thường lớn hơn đồi, nằm trải dài trên phạm vi nhất định. Nó được hình thành từ hiện tượng uốn nếp do tác động của nội lực. Theo quan niệm của các nhà nghiên cứu thì núi cao hơn đồi. Theo bách khoa toàn thư Britannica, núi có chiều cao từ 610 m trở lên.

Miền núi là địa bàn rộng lớn có núi, có tiềm lực kinh tế to lớn, có nguồn tài nguyên phong phú, đa dạng, bao gồm đất, rừng, sinh vật, thủy năng, khoáng sản, cây công nghiệp... với địa thế cao, dốc và thảm thực vật lớn, miền núi đóng vai trò quyết định đối với môi trường sinh thái. Miền núi thường là cửa ngõ thông thương giữa các nước có chung đường biên giới với nhau, nên có vị trí đặc biệt quan trọng về quốc phòng và an ninh.

###### ***1.1.1.2. Đặc thù của miền núi***

Miền núi có đặc thù khá đặc biệt, lại có mạng lưới giao thông vận tải không thuận lợi nhưng hiện đang được đầu tư, nâng cấp, nên ngày càng thuận lợi hơn cho việc giao lưu với các vùng khác và xây dựng nền kinh tế mở. Miền núi có tài nguyên thiên nhiên đa dạng, có khả năng đa dạng hóa cơ cấu kinh tế, với thế mạnh về công nghiệp khai thác và chế biến khoáng sản, thủy điện, nền nông nghiệp nhiệt đới có cả những sản phẩm cận nhiệt và ôn đới, phát triển tổng hợp kinh tế và dịch vụ du lịch.

Miền núi là vùng giàu tài nguyên khoáng sản bậc nhất. Một số khoáng sản chính là than, sắt, thiếc, chì, kẽm, đồng, apatit, pyrit, đá vôi và đất sét làm xi măng, gạch ngói, gạch chịu lửa ... Tuy nhiên, việc khai thác đa số các mỏ đòi hỏi phải có phương tiện hiện đại và chi phí cao.

Miền núi có hệ thống sông suối có trữ năng thủy điện khá lớn, nguồn thủy năng lớn này đã và đang được khai thác. Nhiều nhà máy thủy điện nhỏ đang được xây dựng trên các phụ lưu của các sông. Việc phát triển thủy điện sẽ tạo ra động lực mới cho sự phát triển của vùng, nhất là việc khai thác và chế biến khoáng sản trên cơ sở nguồn điện rẻ và dồi dào. Nhưng với những công trình kỹ thuật lớn như thế, cần chú ý đến những thay đổi không nhỏ của môi trường.

Tuy có nhiều tiềm năng và lợi thế, nhưng đến nay miền núi vẫn là khu vực

nghèo về các chỉ tiêu từ sản xuất công, nông nghiệp, xây dựng đến hoạt động dịch vụ, du lịch. GDP bình quân đầu người thấp hơn mức trung bình của các vùng kinh tế khác, cụ thể:

- Công nghiệp còn nhỏ bé về quy mô, chủ yếu là cá thể, sản phẩm nghèo nàn, không có sản phẩm chủ lực, sản xuất phân tán, kỹ thuật lạc hậu. Vì vậy, chất lượng, giá thành sản phẩm công nghiệp của vùng kém sức cạnh tranh trên thị trường. Nông nghiệp phân tán theo quy mô hộ gia đình, kỹ thuật lạc hậu còn phổ biến.

- Tỷ trọng nông, lâm nghiệp và thủy sản trong GDP của vùng cao nhưng chuyển dịch rất chậm. Trong trồng trọt, tình trạng độc canh cây trồng, du canh vẫn còn tồn tại. Lúa nương rẫy còn nhiều, năng suất thấp. Các cây trồng khác như: Bông, mía, lạc, đậu tương, rau, vừng, lanh... sản xuất phân tán, tự cấp tự túc là chính. Một số cây công nghiệp lâu năm, cây ăn quả như chè, cà phê, mận, mơ... tuy tăng trưởng nhanh, nhưng sản xuất phân tán, năng suất và chất lượng thấp nên tính bền vững không cao. Chăn nuôi là thể mạnh, nhưng phương thức chăn thả trong rừng, quanh vườn nhà còn phổ biến.

Miền núi là khu vực có trình độ dân trí thấp, kỹ thuật canh tác nông, lâm nghiệp nói chung còn lạc hậu, tình trạng du canh du cư, đốt phá rừng làm nương rẫy, độc canh và quảng canh vẫn còn phổ biến. Cán bộ thiếu về số lượng, bất cập về cơ cấu, thấp về trình độ, nhất là cán bộ khoa học - kỹ thuật cao, cán bộ quản lý kinh tế giỏi, giáo viên các trường phổ thông các cấp từ tiểu học đến trung học và cao đẳng, đại học. Đội ngũ cán bộ có trình độ đại học là con em các dân tộc thiểu số còn quá ít, trong khi đó đội ngũ cán bộ miền xuôi lên công tác ở miền núi chưa yên tâm gắn bó lâu dài, do chế độ chính sách thu hút nhân tài của vùng chưa có hoặc chưa phát huy tác dụng. Chương trình phát triển kinh tế miền núi tuy đạt được sự tiến bộ bước đầu, nhưng chưa bền vững, chưa ổn định và còn khoảng cách xa so với mục tiêu đề ra.

### **1.1.2. Thương mại miền núi**

#### **1.1.2.1. Thương mại**

Về mặt học thuật, Thương mại (Tiếng Anh là Trade hoặc Commerce; tiếng Pháp là Commerce; tiếng La tinh là Commercium) đều được hiểu là mua bán, trao đổi hàng hóa, hoạt động kinh doanh. Theo nghĩa hẹp, thương mại là quá trình mua bán hàng hóa, dịch vụ trên thị trường, là lĩnh vực phân phối và lưu thông hàng hóa. Nếu hoạt động trao đổi hàng hóa vượt ra khỏi biên giới quốc gia thì người ta gọi đó là ngoại thương (kinh doanh quốc tế).

Luật Thương mại (năm 2005) của Việt Nam cho rằng “*Thương mại là hoạt động nhằm mục đích sinh lợi, bao gồm mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ, đầu tư,*

*xúc tiến thương mại và các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi khác”* và trong nhiều Hiệp định thương mại song phương đã được ký kết mà điển hình là Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ, khái niệm “*Thương mại*” đều đã được hiểu theo nghĩa rộng, tức là bao gồm thương mại hàng hóa, đầu tư, sở hữu trí tuệ, thương mại dịch vụ, XTTM và các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi khác.

Tuy nhiên, do hạn chế về nguồn tư liệu, NCS chỉ tập trung nghiên cứu về thương mại hàng hóa từ góc độ ngành; không nghiên cứu (hoặc chỉ đề cập một cách khái quát) về thương mại dịch vụ, đầu tư liên quan đến thương mại và quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại. Căn cứ Hệ thống tài khoản quốc gia (System of National Accounts - SNA) và Bảng phân ngành hoạt động của Liên Hợp Quốc ISIC<sub>3</sub>, thương mại hàng hóa được gọi là ngành dịch vụ bán buôn, bán lẻ và dịch vụ sửa chữa nhỏ, là một trong 17 ngành cấp I. Điều này cũng phù hợp với Quyết định số 10/2007/QĐ-TTg ngày 23/01/2007 của Thủ tướng Chính phủ ban hành hệ thống ngành kinh tế Việt Nam và Quyết định số 337/QĐ-BKHĐT ngày 10/4/2007 của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư về việc ban hành Quy định nội dung Hệ thống ngành kinh tế của Việt Nam về thương mại hàng hóa.

#### *1.1.2.2. Thương mại miền núi*

Theo cách phân loại dựa trên không gian thì thương mại miền núi là một bộ phận của thương mại. Vì vậy, chúng ta có thể hiểu thương mại miền núi dựa trên khái niệm thương mại của Luật Thương mại 2005 của Việt Nam. Cụ thể, “Hoạt động thương mại miền núi bao gồm hoạt động mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ, xúc tiến thương mại, các hoạt động trung gian thương mại, gia công thương mại, đấu giá, đấu thầu hàng hóa...trên địa bàn khu vực miền núi”.

Đối với các tỉnh miền núi có biên giới, cửa khẩu thì thương mại miền núi này còn là sự lưu chuyển hàng hóa và dịch vụ qua biên giới đất liền trong phạm vi vùng biên giới hoặc gia tăng giá trị dịch vụ vùng biên giới giữa các nước láng giềng. Vì vậy, thương mại miền núi đối với những tỉnh biên giới còn bao gồm: Thương mại chính ngạch, thương mại tiểu ngạch và hoạt động mua bán của cư dân hai nước dọc biên giới.

*Từ những phân tích trên, có thể hiểu “Thương mại miền núi là bộ phận của hoạt động thương mại và cũng nhằm mục đích sinh lợi trên địa bàn miền núi, bao gồm các hoạt động mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ, đầu tư, xúc tiến thương mại, gia công thương mại, đấu giá, đấu thầu hàng hóa và dịch vụ. Ngoài ra đối với các khu vực miền núi có biên giới thì thương mại miền núi còn bao gồm các hoạt*

*động khác như: Thương mại chính ngạch, thương mại tiểu ngạch và hoạt động mua bán của cư dân hai nước dọc biên giới nhằm mục đích sinh lợi”.*

### **1.1.3. Phát triển thương mại miền núi**

Theo quan niệm chung nhất, *phát triển* là sự tăng thêm về quy mô, gia tăng tốc độ, nâng cao chất lượng và phản ánh hiệu quả của nguồn lực cho phát triển. Phát triển cũng được hiểu theo nội dung và nội hàm của phát triển bền vững (Trần Hoàng Long, 2012).

Phát triển thương mại là sự không ngừng mở rộng về quy mô, đồng bộ và hoàn thiện về cơ cấu, gia tăng nhịp độ và chất lượng tăng trưởng thương mại và tạo lập các yếu tố đảm bảo cho sự phát triển bền vững của hoạt động thương mại tác động thúc đẩy phát triển bền vững kinh tế - xã hội của tỉnh và cả nước.

Phát triển thương mại là phạm trù kinh tế rộng lớn, trong khuôn khổ một định nghĩa hay một khái niệm ngắn gọn không thể bao hàm hết được nội dung rộng lớn của nó (Trần Hoàng Long, 2012). Song nhất thiết khái niệm đó phải phản ánh được các nội dung cơ bản sau:

- Sự tăng lên về quy mô thương mại (cả khối lượng và giá trị sản lượng của thương mại hàng hóa, thương mại dịch vụ) và sự biến đổi cơ cấu thương mại theo chiều hướng tích cực (cơ cấu ngành hàng, nhóm hàng hóa và dịch vụ, cơ cấu xuất khẩu, nhập khẩu...) tạo ra một cơ cấu thương mại hợp lý, có khả năng khai thác hiệu quả các nguồn lực thương mại.

- Sự tăng lên cả về lượng và chất về nguồn lực thương mại (bao gồm kết cấu hạ tầng thương mại, mạng lưới bán buôn, bán lẻ, thương mại dịch vụ và thương mại đầu tư, đội ngũ thương nhân, khoa học và công nghệ, tài chính...).

- Sự tác động của tăng trưởng thương mại làm thay đổi cơ cấu xã hội, cải thiện đời sống dân cư.

- Sự phát triển là quy luật tiến hoá, song nó chịu tác động của nhiều nhân tố, trong đó nhân tố nội lực của nền kinh tế có ý nghĩa quyết định, còn nhân tố bên ngoài có vai trò quan trọng.

Tùy theo điều kiện kinh tế - xã hội và quan niệm khác nhau của mỗi quốc gia, mỗi địa phương trong từng giai đoạn phát triển cụ thể, người ta có thể lựa chọn những mô hình phát triển thương mại khác nhau. Mô hình phát triển thương mại của mỗi quốc gia, địa phương trong mỗi thời kỳ nhất định có thể được hiểu là sự định dạng phương thức huy động và phân bổ các nguồn lực của quốc gia, địa phương cho lĩnh vực thương mại (Trần Hoàng Long, 2012). Nhìn một cách khái quát, có thể phân chia thành 3 mô hình như sau:

- *Thứ nhất:* Phát triển thương mại chủ yếu theo chiều rộng, như: mở rộng phát triển thương mại hàng hoá sang thương mại dịch vụ; mở rộng quy mô tăng tổng mức lưu chuyển hàng hoá và dịch vụ xã hội, quy mô và tốc độ tăng trưởng kim ngạch xuất nhập khẩu; mở rộng thị trường trong tỉnh và sang các tỉnh khác, trong nước và quốc tế; gia tăng số lượng và quy mô các doanh nghiệp, các hộ kinh doanh; mở rộng cơ sở hạ tầng thương mại.

- *Thứ hai:* Kết hợp giữa phát triển thương mại theo chiều rộng với phát triển thương mại theo chiều sâu, chuyển đổi mô hình tăng trưởng thương mại từ chủ yếu phát triển theo chiều rộng sang phát triển hợp lý giữa chiều rộng và chiều sâu, vừa mở rộng quy mô vừa chú trọng nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững.

- *Thứ ba:* Tập trung nguồn lực để phát triển thương mại theo chiều sâu là chủ yếu, đó là nâng cao năng suất, chất lượng và giá trị gia tăng đối với các hoạt động thương mại; chuyển dịch cơ cấu thương mại theo hướng CNH, HĐH, củng cố các yếu tố cho phát triển thương mại bền vững.

Như vậy, với cách tiếp cận trên, có thể đưa ra khái niệm tổng quát về phát triển thương mại miền núi như sau: *“Phát triển thương mại miền núi là sự không ngừng mở rộng về quy mô, đồng bộ và hoàn thiện về cơ cấu, gia tăng nhịp độ và chất lượng tăng trưởng tổng mức lưu chuyển hàng hóa bán lẻ và doanh thu dịch vụ tiêu dùng của khu vực miền núi, có cơ cấu thương mại hợp lý, hiệu quả, đảm bảo phát triển ổn định, liên tục và bền vững, khai thác hiệu quả các lợi thế so sánh về nguồn lực thương mại nhằm thúc đẩy phát triển bền vững kinh tế - xã hội của khu vực miền núi. Riêng đối với các khu vực miền núi có biên giới thì sự phát triển thương mại không chỉ đến phát triển hoạt động trao đổi, mua bán sản phẩm, hàng hóa trên địa bàn nội tỉnh, giữa các tỉnh trong cả nước và với nước ngoài mà còn gia tăng các hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới, hoạt động XNK hàng hóa qua biên giới và hoạt động buôn bán tại chợ biên giới, chợ cửa khẩu”.*

## **1.2. Chính sách phát triển thương mại miền núi**

### **1.2.1. Khái niệm chính sách phát triển thương mại miền núi**

#### **1.2.1.1. Chính sách**

Có rất nhiều cách tiếp cận về khái niệm chính sách, có thể kể đến như: Theo tiếp cận khoa học pháp lý, có thể hiểu: *“Chính sách là tập hợp biện pháp được thể chế hóa (về mặt pháp lý) để phân biệt đối xử giữa các nhóm xã hội, điều chỉnh động cơ hoạt động của các nhóm hướng theo mục tiêu phát triển xã hội”* (Vũ Công Giao, 2015). Với các cách tiếp cận này, có thể đi đến khái niệm tổng quát về chính sách như sau: *“Chính sách là những hành động ứng xử của chủ thể quản lý với các hiện*



*tương tồn tại trong quá trình vận động phát triển của hệ thống nhằm đạt mục tiêu nhất định*". Vấn đề chính sách là những mâu thuẫn nảy sinh trong các lĩnh vực hoạt động cần được giải quyết bằng chính sách để thỏa mãn những nhu cầu nhất định trong xã hội.

Cụm từ “chính sách” khi gắn với vai trò, chức năng của “khu vực công” được gọi là chính sách công. Theo Lê Vinh Danh (2001), “*Chính sách công là một hệ thống các hoạt động có tính toán và mục tiêu của chính quyền*”. Vì vậy, khi phân tích chính sách công cần xác định mục tiêu và nguyên tắc thực hiện chính sách. Còn theo Nguyễn Hữu Hải (2016), “*Chính sách công là kết quả ý chí chính trị của nhà nước được thể hiện bằng một tập hợp các quyết định có liên quan với nhau, bao hàm trong đó định hướng mục tiêu và cách thức giải quyết những vấn đề công trong xã hội*”. Khái niệm này thể hiện đặc trưng của chính sách công là do nhà nước chủ động xây dựng để tác động trực tiếp lên các đối tượng quản lý một cách tương đối ổn định, cho thấy bản chất của chính sách công là công cụ định hướng cho hành vi của các cá nhân, tổ chức phù hợp với thái độ chính trị của nhà nước trong việc giải quyết các vấn đề phát sinh trong đời sống xã hội.

#### *1.2.1.2. Chính sách thương mại miền núi*

Trước hết cần khẳng định chính sách thương mại mang bản chất của chính sách công. Theo Lê Danh Vĩnh (2006), “*CSTM là hệ thống các chủ trương, nguyên tắc, quy định, công cụ và biện pháp thích hợp của Nhà nước để điều chỉnh các hoạt động thương mại của quốc gia trong thời kỳ nhất định nhằm đạt được các mục tiêu đã đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội*”. Như vậy, chính sách thương mại ở đây được hiểu theo nghĩa rộng, bao gồm những vấn đề về chiến lược thương mại quốc gia, thương nhân, thị trường, mặt hàng, xuất nhập khẩu và các công cụ thuế quan và giấy phép cho phép các đơn vị được kinh doanh buôn bán trong nước hay với nước ngoài.

CSTM là một bộ phận của chính sách kinh tế - xã hội của một quốc gia, nó có quan hệ chặt chẽ và phục vụ cho sự phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia đó. Nó tác động mạnh đến quá trình tái sản xuất, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, quy mô và phương thức tham gia của nền kinh tế mỗi quốc gia vào phân công lao động quốc tế và thương mại quốc tế. CSTM còn có vai trò to lớn trong việc khai thác triệt để lợi thế so sánh của nền kinh tế trong nước, phát triển các ngành sản xuất và dịch vụ đến quy mô tối ưu. Ngoài ra, vai trò đó còn thể hiện trên các mặt như: Mở rộng giao lưu hàng hóa và xuất khẩu, tạo động lực phát triển kinh tế; tạo ra nhu cầu cạnh tranh với nhập khẩu, bắt buộc các doanh nghiệp trong nước phải giảm chi phí, tăng năng xuất, nâng cao chất lượng sản phẩm và có sức cạnh tranh tốt hơn; tác động đồng bộ cùng

các chính sách khác đến việc tạo lập môi trường vĩ mô ổn định, cơ sở hạ tầng tốt, lực lượng lao động có trình độ, hệ thống tài chính nhạy bén, khuyến khích việc tiếp nhận công nghệ mới và thúc đẩy cạnh tranh.

Chính vì vậy, CSTM bao gồm nhiều bộ phận khác nhau có liên quan hữu cơ với nhau. Có nhiều cách phân loại CSTM:

- Về lý thuyết, các CSTM được sử dụng phổ biến trong các giáo trình giảng dạy trình độ đại học ở Việt Nam bao gồm: Chính sách thuế, tài chính tín dụng, tỷ giá hối đoái, biện pháp quản lý giá, biện pháp chống trợ cấp và chống bán phá giá; hạn ngạch, hạn ngạch thuế quan, cấp hạn ngạch tự động và không tự động; quyền kinh doanh, giấy phép kinh doanh, giấy phép xuất nhập khẩu; các quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật đối với hàng hóa và doanh nghiệp, thủ tục hải quan... chính sách phát triển cơ sở hạ tầng và nguồn nhân lực.

- Về thực tiễn, trong hoạch định chính sách, hiểu theo nghĩa rộng, thường phân loại các chính sách thương mại thành một số chính sách sau: Chính sách thương nhân; chính sách mặt hàng đối với mặt hàng cảm kinh doanh, kinh doanh có điều kiện, tự do kinh doanh; chính sách thị trường gồm thị trường trong nước, thị trường nước ngoài, thị trường có ưu đãi và không có ưu đãi, thị trường nông thôn và thị trường đô thị...; chính sách xuất nhập khẩu nhằm khuyến khích hay hạn chế xuất khẩu hoặc nhập khẩu, chính sách này thường sử dụng các công cụ thuế quan và phi thuế quan.

- Theo nghĩa rộng, CSTM còn bao gồm các chính sách khác về tài chính, tín dụng, đầu tư và các chủ trương, chiến lược thương mại.

Mặc dù có nhiều cách phân loại, nhưng để phục vụ mục tiêu chung của một quốc gia, cần phải có sự kết hợp giữa các loại chính sách. Từ những phân tích trên, có thể hiểu *“Chính sách thương mại miền núi là hệ thống các chủ trương, nguyên tắc, quy định, công cụ và biện pháp thích hợp mà Nhà nước (trung ương và địa phương) lựa chọn để điều chỉnh các hoạt động thương mại của khu vực miền núi trong thời kỳ nhất định mang tính khuyến khích, tác động đến các hoạt động của thương mại miền núi nhằm đạt được mục tiêu đã định và thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa các vùng miền; nhằm đóng góp tích cực vào phát triển kinh tế xã hội, nâng cao thu nhập của người dân, đảm bảo an ninh quốc phòng ở khu vực miền núi”*.

### 1.2.1.3. Chính sách phát triển thương mại miền núi

Mặc dù NCS căn cứ dựa trên khái niệm về chính sách thương mại và chính sách thương mại miền núi để tìm hiểu và phân tích chính sách phát triển thương mại. Tuy nhiên, trong khuôn khổ một định nghĩa hay một khái niệm ngắn gọn về

chính sách phát triển thương mại miền núi không thể bao hàm hết được nội dung của nó. Song nhất thiết khái niệm đó phải xác định được chủ thể, đối tượng, mục tiêu. Chính sách phát triển thương mại có nhiều cách quan niệm khác nhau, gắn với mục tiêu, tính đặc thù và sự phân công trong QLNN về thương mại, người ta có phân chia thành 3 nhóm như sau: Chính sách phát triển thương mại nội địa, chính sách phát triển xuất nhập khẩu và chính sách hội nhập kinh tế quốc tế. Nếu theo cách phân loại này thì ta có thể nhận thấy rằng chính sách phát triển thương mại miền núi là một bộ phận của chính sách phát triển thương mại trong nước. Điều này chứng tỏ rằng chính sách phát triển thương mại miền núi cũng là một bộ phận của chính sách thương mại quốc gia bởi vì ngoài các hoạt động lưu thông hàng hóa và dịch vụ trên địa bàn miền núi thì còn có các hoạt động bán buôn qua cửa khẩu với các quốc gia lân cận.

Như vậy, *Chính sách phát triển thương mại* là hệ thống các chủ trương, nguyên tắc, quy định, công cụ và biện pháp thích hợp mà Nhà nước lựa chọn để điều chỉnh các hoạt động thương mại trong thời kỳ nhất định mang tính khuyến khích, tác động đến các hoạt động của thương mại để không ngừng mở rộng về quy mô, đồng bộ và hoàn thiện về cơ cấu, gia tăng nhịp độ và chất lượng tăng trưởng tổng mức lưu chuyển hàng hóa bán lẻ và doanh thu dịch vụ tiêu dùng trong nước, có cơ cấu thương mại hợp lý, hiệu quả, đảm bảo phát triển ổn định, liên tục và bền vững, khai thác hiệu quả các lợi thế so sánh về nguồn lực thương mại nhằm nhằm đạt được các mục tiêu đã đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội trong từng giai đoạn nhất định của đất nước.

Đối với chính sách phát triển TMMN trong quá trình xem xét và ban hành cần chú ý đến vai trò của yếu tố thị trường miền núi, bao gồm: Cung cầu, giá cả, cạnh tranh. Nhà nước sử dụng chính sách phát triển TMMN để khuyến khích phát triển các hoạt động về sản xuất, kinh doanh của các chủ thể trên địa bàn miền núi. Đồng thời các chính sách phát triển TMMN cũng sẽ góp phần hạn chế các hoạt động thương mại không lành mạnh trên thị trường miền núi như buôn lậu, buôn bán hàng giả, hàng kém chất lượng,...

Trong quá trình thực thi chính sách phát triển TMMN cần xác định chủ thể ban hành chính sách là Nhà nước; Nhà nước có thể giao cho một hoặc nhiều đơn vị cụ thể từ trung ương đến địa phương chịu trách nhiệm chính; chính sách phát triển TMMN không chỉ là các quyết định (thể hiện trên văn bản) mà còn là những hành động, hành vi thực tiễn (thực hiện chính sách); chính sách phát triển TMMN tập trung giải quyết những vấn đề đang đặt ra trong phát triển TMMN theo mục tiêu

xác định; chính sách phát triển TMMN gồm nhiều quyết định chính sách có liên quan lẫn nhau. Ngoài ra, chính sách phát triển TMMN cũng cần xác định đối tượng thụ hưởng là các doanh nghiệp, các hiệp hội nghề nghiệp, hộ gia đình... hoạt động sản xuất, kinh doanh trên địa bàn miền núi.

Từ các nội dung trên, có thể đưa ra khái niệm “*Chính sách phát triển thương mại miền núi là một bộ phận của chính sách thương mại quốc gia bao gồm tổng thể các quan điểm, mục tiêu, nguyên tắc, công cụ và biện pháp thích hợp mà Nhà nước lựa chọn nhằm hỗ trợ, khuyến khích và thúc đẩy phát triển thương mại đối với các tỉnh miền núi nhằm đạt được các mục tiêu đã đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước*”.

Chính sách phát triển TMMN được coi là tập hợp của các quy định chính sách có liên quan của Nhà nước nhằm hỗ trợ, khuyến khích, thúc đẩy sự phát triển của TMMN, cụ thể như:

- Chính sách thuế, chính sách tín dụng, biện pháp quản lý giá, chính sách chống buôn lậu.

- Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng TMMN như: Hạ tầng phục vụ hoạt động xuất nhập khẩu (khu thương mại cửa khẩu, khu thương mại tự do, khu bảo thuế...), hạ tầng thương mại bán buôn (chợ đầu mối, trung tâm bán buôn, tổng kho hàng...), hạ tầng thương mại bán lẻ (chợ dân sinh, chuỗi cửa hàng bán lẻ, cửa hàng chuyên doanh, siêu thị, trung tâm thương mại..).

- Dựa trên hoạch định chính sách thương mại thực tế, người ta thường phân loại các chính sách thương mại miền núi thành một số chính sách sau: Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ, chính sách phát triển thị trường, chính sách phát triển thương nhân, chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại...

Cho dù phân chia ra sao, nhưng để phục vụ cho phát triển thương mại miền núi đều phải có sự phối hợp giữa các loại chính sách trên nhằm đạt được các mục tiêu đã đề ra trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

## **1.2.2. Sự cần thiết và vai trò của chính sách phát triển thương mại miền núi**

### **1.2.2.1. Sự cần thiết của chính sách phát triển thương mại miền núi**

Khu vực miền núi thường là một địa bàn rộng lớn, địa hình phức tạp, đi lại khó khăn, dân cư thưa thớt; có tiềm năng, lợi thế để phát triển thương mại. Tuy nhiên, hiện nay các điều kiện kinh tế - xã hội của khu vực miền núi so với các khu vực khác còn nhiều khó khăn hạn chế:

*Thứ nhất*, Thương mại miền núi chậm phát triển hơn so với các khu vực khác; hàng hóa chủ yếu là các sản phẩm từ nông nghiệp với trình độ sản xuất thấp,

quy mô sản xuất nhỏ, lẻ và vẫn còn tình trạng tự cung, tự cấp hàng hóa tiêu dùng thiết yếu hàng ngày; hàng công nghiệp quy mô nhỏ, trình độ công nghiệp chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển.

*Thứ hai*, các vấn đề văn hóa – xã hội còn nhiều hạn chế, yếu kém; đời sống của một bộ phận nhân dân còn khó khăn, tỷ lệ hộ nghèo còn cao; sự chênh lệch về đời sống vật chất và tinh thần giữa thành thị, nông thôn và khu vực miền núi ngày càng gia tăng.

*Thứ ba*, khu vực miền núi có vị trí quan trọng đối với an ninh, quốc phòng và giữ vững ổn định chính trị của đất nước.

*Thứ tư*, khu vực miền núi còn có vị trí quan trọng đối với bảo vệ môi trường, là nơi có nhiều nguồn tài nguyên rừng, khoáng sản, tài nguyên nước... Hiện nay, các nguồn tài nguyên này đang dần cạn kiệt, độ che phủ rừng thấp, tạo ra những ảnh hưởng xấu về môi trường trong tương lai.

Thương mại của khu vực miền núi có tính đặc thù, để thực hiện tốt mục tiêu xây dựng xã hội XHCN ở nước ta trong điều kiện hiện nay, đòi hỏi Nhà nước cần phải có các chính sách nhằm thúc đẩy phát triển thương mại đối với khu vực miền núi; góp phần đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế theo hướng hiệu quả, bền vững nâng cao đời sống vật chất và tinh thần cho nhân dân, giảm bớt khoảng cách về trình độ phát triển với các khu vực khác... Do đó, chính sách phát triển thương mại miền núi là một trong những chính sách kinh tế cơ bản, cần thiết để thực hiện mục tiêu này.

#### *1.2.2.2. Vai trò của chính sách phát triển thương mại miền núi*

*- Là một bộ phận của chính sách kinh tế - xã hội*

Chính sách phát triển TMMN là một bộ phận của chính sách kinh tế - xã hội của Nhà nước, có quan hệ chặt chẽ và phục vụ cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, tác động mạnh mẽ đến quá trình sản xuất, chuyển dịch cơ cấu kinh tế của đất nước, giúp khai thác triệt để lợi thế so sánh vùng vào phát triển các ngành sản xuất và dịch vụ đạt quy mô tối ưu với hiệu quả cao nhất.

*- Tác động đến giao lưu hàng hóa ở khu vực miền núi, các khu vực khác trong nước và xuất khẩu*

Chính sách phát triển TMMN tác động đến việc mở rộng giao lưu hàng hóa trong khu vực các tỉnh miền núi, với các khu vực khác trong nước và xuất khẩu, có tầm quan trọng lớn đối với tăng trưởng thương mại trên địa bàn khu vực miền núi, nhất là trong điều kiện khó khăn của khu vực miền núi hiện nay nhằm thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa các vùng miền, chính sách phát triển TMMN tạo ra một động lực quan trọng để phát triển kinh tế ở khu vực này.

*- Là một trong các yếu tố cấu thành của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội vùng*

Chính sách phát triển TMMN là một trong các yếu tố cấu thành của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội vùng. Cùng với các chính sách liên quan khác, chính sách phát triển TMMN góp phần tạo lập môi trường vĩ mô ổn định, nâng cấp cơ sở hạ tầng, hoàn thiện hệ thống tài chính, đào tạo và nâng cao trình độ của lực lượng lao động, khuyến khích việc tiếp nhận công nghệ mới và thúc đẩy hoàn thiện môi trường cạnh tranh lành mạnh, không phân biệt đối xử. Đóng góp tích cực vào phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao thu nhập của người dân, đảm bảo an ninh quốc phòng ở khu vực miền núi.

*- Góp phần vào công cuộc hiện đại hóa và công nghiệp hóa đất nước*

Chính sách phát triển TMMN góp phần vào công cuộc hiện đại hóa và công nghiệp hóa đất nước. Trong quá trình xây dựng chính sách và định hướng phát triển thương mại miền núi, những chính sách ưu tiên nhập khẩu công nghệ mới, công nghệ hiện đại, sản xuất hướng về xuất khẩu, nâng cao khả năng cạnh tranh của hàng hóa, của doanh nghiệp ... đã thúc đẩy thương mại ở khu vực miền núi phải nhanh chóng phát triển theo hướng hiện đại. Yêu cầu này đã từng bước góp phần vào công cuộc hiện đại hóa và công nghiệp hóa đất nước, góp phần giúp nền kinh tế đạt được mục tiêu đề ra về công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước.

*- Góp phần thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế có hiệu quả*

Quá trình hội nhập, cạnh tranh và phát triển kinh tế cũng là quá trình cơ cấu, tái cơ cấu nền kinh tế theo hướng tối ưu và hiệu quả. Chính sách phát triển TMMN sẽ là tác nhân gắn sản xuất với thị trường, gắn sản xuất trong nước với thị trường khu vực và thế giới, khuyến khích sản xuất phát triển theo tín hiệu của thị trường, từ đó thúc đẩy phân bố, điều tiết và sử dụng các nguồn lực trong nước một cách hợp lý, hình thành cơ cấu kinh tế có hiệu quả.

*- Khai thác các tiềm năng và lợi thế so sánh của từng vùng*

Chính sách phát triển TMMN là nhân tố quan trọng trong việc khai thác các tiềm năng và lợi thế so sánh của từng vùng, từng địa phương để phát triển sản xuất, mở rộng thị trường trong nước, tham gia vào thị trường khu vực và thế giới, phục vụ cho sự phát triển kinh tế của đất nước.

### **1.2.3. Nguyên tắc và mục tiêu của chính sách phát triển thương mại miền núi**

#### **1.2.3.1. Nguyên tắc của chính sách phát triển thương mại miền núi**

Nguyên tắc trong việc hoạch định chính sách phát triển thương mại miền núi là việc xem xét chính sách phát triển thương mại miền núi từ nhiều góc độ khác

nhau, phát hiện điểm mạnh và điểm yếu của chính sách đó để phục vụ cho các mục đích khác nhau.

Để phân tích chính sách phát triển TMMN có thể dựa trên việc phân tích bản thân chính sách (analysis of policy) và phân tích để xây dựng chính sách (analysis for policy). Phân tích bản thân chính sách phát triển thương mại miền núi là quá trình mô tả, phân tích với mục đích để giải thích bản chất và sự phát triển của thương mại miền núi. Phân tích để xây dựng chính sách phát triển TMMN là quá trình đề ra những quy tắc, chuẩn mực bao gồm việc xây dựng và lựa chọn các phương án chính sách phát triển thương mại miền núi (Bührs et al., 1993).

Trong quá trình phân tích chính sách phát triển TMMN cần xác định mục tiêu của việc phân tích để vận dụng phương pháp phân tích phù hợp. Do thuật ngữ phân tích chính sách có hai hàm ý: Một là, phân tích chính sách trước khi chính sách đó được ban hành. Hai là, phân tích sau khi chính sách đó đã được ban hành. Phân tích chính sách trước khi chính sách được ban hành là quá trình xác định mục tiêu chính sách, xây dựng các phương án chính sách và xem xét tính khả thi của từng phương án chính sách để đi đến lựa chọn phương án chính sách giúp đạt được mục tiêu chính sách một cách tốt nhất. Phân tích chính sách sau khi chính sách được ban hành là xem xét bản chất, quá trình hình thành và phát triển, tác động và tầm ảnh hưởng của chính sách công đó (William, 2007).

Các chủ thể kinh doanh thương mại như: Các doanh nghiệp thương mại, các hộ kinh doanh cá thể, các hợp tác xã chính là các chủ thể kinh doanh chính của thương mại miền núi. Tuy nhiên các chủ thể kinh doanh này trên địa bàn miền núi Việt Nam vẫn còn gặp nhiều hạn chế như: Quy mô nhỏ, năng lực quản lý yếu, công nghệ lạc hậu, vốn ít, hoạt động vẫn còn manh mún, liên kết theo chuỗi còn kém... Do đó, để các chủ thể kinh doanh này muốn phát huy được vai trò của mình thì rất cần sự hỗ trợ của Nhà nước và chính quyền địa phương. Hơn nữa, có nhiều vấn đề mà các chủ thể kinh doanh không thể tự giải quyết được như tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, xây dựng kết cấu hạ tầng thương mại, mở rộng thị trường, đào tạo nguồn nhân lực thương mại, xúc tiến thương mại...trên địa bàn khu vực miền núi.

Vì vậy, để phân tích chính sách phát triển TMMN, nghiên cứu cụ thể tại một số tỉnh miền núi phía Bắc. NCS phân tích chính sách TMMN của Nhà nước và chính quyền địa phương dựa trên các chính sách phát triển TMMN sau khi được ban hành là việc xem xét, so sánh, đánh giá mục tiêu, nội dung và các tác động của chính sách đối với sự phát triển TMMN, trên cơ sở xem xét cơ chế, mức hỗ trợ Chính phủ đã bỏ ra có thực sự đóng góp cho sự phát triển của các chủ thể kinh

doanh hay không, có làm thay đổi kết quả sản xuất kinh doanh, thay đổi cơ cấu, quy mô... của các chủ thể hay không và theo chiều hướng nào, nếu có thì những tác động đó đã giúp doanh nghiệp đó phát triển như thế nào. Có thể khái quát, phân tích chính sách hỗ trợ phát triển doanh nghiệp là việc xem xét bản chất chính sách, đánh giá mục tiêu, nội dung, quá trình hình thành, triển khai và các tác động của chính sách hỗ trợ đối với sự phát triển của các chủ thể kinh doanh.

Ngoài ra, chính sách phát triển TMMN phải phù hợp với đường lối, quan điểm của Đảng và chính phủ về phát triển kinh tế - xã hội, về công nghiệp hóa đất nước và hội nhập quốc tế và chính sách phát triển thương mại quốc gia. Phù hợp với luật pháp quốc gia, thông lệ và tập quán thương mại quốc tế. Chính sách phát triển thương mại miền núi phải mang tính khoa học, hệ thống và đồng bộ và đảm bảo tinh minh bạch, nhất quán, ổn định, chuẩn mực và khả thi.

#### *1.2.3.2. Mục tiêu của chính sách phát triển thương mại miền núi*

Mục tiêu của chính sách phát triển thương mại miền núi phụ thuộc vào mục đích của các chủ thể ban hành chính sách là Nhà nước ở trung ương hay chính quyền địa phương. Đối với khu vực miền núi, Nhà nước sẽ ban hành chính sách chung còn chính quyền địa phương sẽ cụ thể hóa các chính sách đó để phù hợp với địa phương, khu vực mình. Nhìn chung mục tiêu của chính sách phát triển thương mại miền núi bao gồm:

- Tăng số lượng và chất lượng các chủ thể kinh doanh như doanh nghiệp thương mại, các hộ kinh doanh, hợp tác xã kinh doanh. Số lượng và mức tăng của các chủ thể kinh doanh trên địa bàn khu vực miền núi luôn là ưu tiên hàng đầu phản ánh mức độ hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi của địa phương hay quốc gia.

- Tăng qui mô và chất lượng lao động ngành thương mại khu vực miền núi: Các chính sách phát triển thương mại miền núi sẽ thường đặt ra mục tiêu đảm bảo số lượng và chất lượng của đội ngũ lao động trong ngành thương mại. Cùng với chỉ tiêu số lượng chủ thể kinh doanh tăng lên trong một thời gian nhất định thì chỉ tiêu về tăng số lượng lao động cũng thường xuyên được xem là mục tiêu quan trọng trong quá trình hoạch định chính sách phát triển thương mại miền núi.

- Tăng quy mô và chất lượng kết cấu hạ tầng thương mại miền núi: Số lượng chợ dân sinh, chợ truyền thống, cửa hàng tổng hợp, chuỗi cửa hàng bán lẻ, cửa hàng chuyên doanh, siêu thị, trung tâm thương mại phản ánh mức độ đáp ứng của các cơ sở bán lẻ này theo yêu cầu của doanh nghiệp và khách hàng.

- Tăng thị phần thị trường: Chỉ tiêu này thường dễ dàng được lượng hóa khi xem xét về sự tăng trưởng qui mô thị trường của các chủ thể kinh doanh trong một



ngành nhất định. Do vậy, khi đánh giá sự phát triển của các chủ thể kinh doanh cũng xem xét đến chỉ tiêu này và coi đây như 1 chỉ tiêu lượng hóa mức độ mở rộng qui mô thị trường của các chủ thể kinh doanh.

- Tăng giá trị đóng góp vào tổng sản phẩm quốc nội GDP: Giá trị đóng góp vào GDP của các chủ thể kinh doanh trong một thời kỳ cũng được các nhà kinh tế sử dụng như một chỉ tiêu định lượng quan trọng để đánh giá về sự tăng trưởng và phát triển của các chủ thể kinh doanh. Khi sử dụng nhóm chỉ tiêu này, người ta không chỉ quan tâm tới giá trị tuyệt đối một cách thông thường mà còn quan tâm tới tỷ trọng GDP mà các chủ thể kinh doanh đóng góp trong tổng GDP của nền kinh tế.

- Tăng cường và mở rộng các cơ hội kinh doanh: Đây chỉ là chỉ tiêu phản ánh sự thay đổi về chất của môi trường kinh doanh nhằm khuyến khích DN phát triển. Chỉ tiêu này sẽ chỉ ra nền tảng cho sự phát triển ổn định và lâu dài cho các DN, mở rộng quyền được lựa chọn hình thức và ngành nghề kinh doanh của các DN trong nền kinh tế. Việc tăng cường các cơ hội kinh doanh của các DN sẽ đồng nghĩa với môi trường đầu tư và kinh doanh của các DN được cải thiện

- Nâng cao kỹ năng quản lý của chủ doanh nghiệp: Năng lực quản lý của DN một phần phản ánh khả năng nắm bắt và đón nhận các cơ hội kinh doanh hiện có trên thị trường của các DN. Vì thế, chỉ tiêu về mức độ cải thiện và nâng cao năng lực quản lý của DN cũng được các nhà phân tích xem xét khi đánh giá về mức độ phát triển của DN. Kỹ năng quản lý của DN có thể được thể hiện ở trình độ đào tạo của người chủ và các nhà quản lý trong DN. Hoặc cũng có thể được thể hiện ở kinh nghiệm của các nhà quản lý DN khi tham gia thương trường.

- Tăng khả năng cạnh tranh trên thị trường: Khả năng cạnh tranh của các DN được phản ánh qua khả năng quản lý chi phí, khả năng mở rộng thị phần thị trường và khả năng phản ứng với các thay đổi trên thị trường có thể đến từ nhà sản xuất khác, có thể đến từ người tiêu dùng hoặc chính phủ thông qua các chính sách và chiến lược cạnh tranh của DN. Môi trường đầu tư kinh doanh ngày càng trở nên khó khăn với phần lớn các DN, đặc biệt là với các DNVVN khu vực miền núi khi phải đối mặt với các tác động tích cực từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu. Khó khăn này lại càng gấp bội đối với các DN miền núi khi tham gia xuất khẩu do thị trường quốc tế bị co lại khá nhiều, nhiều tập đoàn đa quốc gia phải cắt các hợp đồng với DN bên ngoài từ đó làm thu hẹp thị trường đối với nhiều DN.

#### ***1.2.4. Một số chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu***

Chủ trương của Đảng và Nhà nước ta đang muốn thúc đẩy phát triển thương mại miền núi, để phát triển TMMN phụ thuộc rất lớn vào hệ thống chính sách của

Nhà nước, trong đó có chính sách phát triển TMMN. Dưới đây là một số chính sách chủ yếu tác động đến phát triển thương mại miền núi, cụ thể như sau:

#### *1.2.4.1. Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ*

Căn cứ khái niệm chính sách phát triển TMMN thì chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ trên địa bàn miền núi được hiểu là “*một bộ phận của chính sách phát triển thương mại miền núi, bao gồm tổng thể các chủ trương, nguyên tắc, quy định, tiêu chuẩn của các loại hàng hóa và dịch vụ sao cho đảm bảo về mức giá cả cạnh tranh, chất lượng, sự phong phú, đa dạng, điều kiện lưu thông của các hàng hóa và dịch vụ đó trên thị trường miền núi*”.

*Mục tiêu của chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ:* Nhà nước ban hành các chính sách nhằm khai thác tối ưu các lợi thế so sánh của địa phương miền núi có thế mạnh như các sản phẩm nông, lâm, thủy sản, khoáng sản,... thông qua các kênh phân phối trên thị trường nội địa và xuất nhập khẩu. Để thực hiện mục tiêu của chính sách này, Nhà nước thường ban hành hệ thống các chính sách từ trung ương đến địa phương thông qua các Nghị định, Quyết định, Thông tư và các văn bản hướng dẫn khác.

Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ gồm một số nội dung chủ yếu sau đây:

*Trước hết, đó chính là chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ cấp quốc gia.* Đây là những hàng hóa và dịch vụ quan trọng đưa vào cân đối của Nhà nước và do Nhà nước quản lý tập trung. Danh mục hàng hóa này bao gồm tư liệu sản xuất, hàng tiêu dùng và dịch vụ thương mại có ý nghĩa quyết định đến an ninh quốc gia, những mặt hàng xuất khẩu mũi nhọn của đất nước, các mặt hàng cạnh tranh cấp quốc gia. Các vùng, các địa phương, các bộ ngành cùng xây dựng chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ của cấp mình. Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ bao gồm nhiều tầng, vừa bảo đảm tính đa dạng, phong phú về chủng loại, vừa có mũi nhọn, chiều sâu ở cấp quốc gia, cũng như các cấp, các đơn vị của nền kinh tế quốc dân. Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ quốc gia phải bảo đảm được cơ cấu hàng hóa và doanh thu dịch vụ hợp lý. Cơ cấu hàng hóa khu vực miền núi phải phù hợp với nhu cầu thị trường trong nước và xuất khẩu. Cơ cấu hàng hóa là quan hệ tỷ lệ giữa các mặt hàng, nhóm hàng so với tổng số. Hàng hóa khu vực miền núi đi vào lưu thông phải có chất lượng, hàng hóa qua chế biến phải chiếm tỷ trọng ngày càng cao.

*Thứ hai, đó là chính sách đối với hàng hóa xuất nhập khẩu.* Đây là những hàng hóa do khu vực miền núi sản xuất ra đã đáp ứng được yêu cầu về số lượng, chất lượng và đủ sức cạnh tranh. Những hàng hóa này dựa trên lợi thế về tài nguyên

thiên nhiên, lao động và công nghệ sản xuất tiên tiến. Đây cũng là những hàng hóa chiếm ưu thế trong cạnh tranh với hàng hóa nhập khẩu trên thị trường trong nước. Trung ương và địa phương có chính sách hợp lý để phát triển các hàng hóa thay thế nhập khẩu và tiến tới xuất khẩu.

*Thứ ba, chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ bao gồm các quy định, tiêu chuẩn của những hàng hóa và dịch vụ lưu thông có điều kiện và hàng hóa cấm lưu thông trên thị trường miền núi.* Danh mục mặt hàng này do Chính phủ quy định. Đây là những hàng hóa và dịch vụ có ảnh hưởng lớn đến an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội, các hàng hóa và dịch vụ bị cấm kinh doanh theo quy định của công ước quốc tế.

*Thứ tư, các chính sách nhằm nâng cao chất lượng hàng hóa và dịch vụ trên thị trường miền núi.* Để đảm bảo chất lượng hàng hóa và dịch vụ đáp ứng yêu cầu của thị trường, Nhà nước thường ban hành các quy định về tiêu chuẩn đối với các loại hàng hóa và dịch vụ. Đối với mỗi loại hàng hóa của mỗi địa phương hay quốc gia thường căn cứ dựa trên các tiêu chuẩn của quốc gia, tiêu chuẩn ngành, tiêu chuẩn cơ sở và tiêu chuẩn quốc tế. Ví dụ như: Các Tiêu chuẩn ISO, VSATTP, Vietgap,...

*Thứ năm, Với những đặc thù riêng của khu vực miền núi, đặc biệt là các tỉnh miền núi có biên giới thì các quốc gia thường có các chính sách đối với việc hạn chế hoặc cấm kinh doanh các mặt hàng chưa phù hợp với quy định của pháp luật.*

*Thứ sáu, các hoạt động hỗ trợ khoa học và công nghệ thúc đẩy sản xuất phát triển, nâng cao trình độ chế biến và bảo quản lương thực, thực phẩm, đánh bắt và chế biến thủy sản cho khu vực miền núi.* Chính sách hỗ trợ KH&CN còn là cầu nối giữa các nhà khoa học đến với khu vực miền núi, hình thành thêm những ý tưởng KH&CN xuất phát từ thực tiễn, góp phần giải quyết các bài toán đặt ra từ thực tiễn thương mại miền núi.

KH&CN hỗ trợ phát triển thương mại miền núi là một trong những chính sách KH&CN cấp Quốc gia, có mục tiêu, nội dung và sản phẩm đặt ra đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn, đánh giá được thực trạng, tiềm năng, lợi thế phát triển, là nguồn cung cấp cơ sở dữ liệu, luận cứ khoa học và thực tiễn; đề xuất các giải pháp thiết thực, tạo ra các sản phẩm cụ thể có năng suất chất lượng, khả năng cạnh tranh trên thị trường trong và ngoài nước; đưa ra các mô hình phát triển nhanh, bền vững cho từng địa phương và tổng thể cả Vùng. Ngoài ra, Chính sách còn cung cấp các luận cứ khoa học vào thực tiễn phục vụ cho việc xác định các định hướng, chủ trương và cơ chế, chính sách, giải pháp phát triển của miền núi.

*Thứ bảy, một số chính sách nhằm khuyến khích phát triển hàng hóa và dịch vụ khác như: Chính sách về chi dẫn địa lý, chính sách về quyền sở hữu trí tuệ, chính sách quản lý thị trường về chống hàng giả, hàng nhái, hàng kém chất lượng; chính sách bảo vệ người tiêu dùng,.. cũng là các chính sách quan trọng hỗ trợ cho sự phát triển của hàng hóa và dịch vụ khu vực miền núi.*

#### *1.2.4.2. Chính sách phát triển thương nhân*

Về khái niệm: Chính sách phát triển thương nhân trên địa bàn miền núi là *“tổng thể các chính sách nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện thuận lợi cho các thương nhân phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh trên địa bàn miền núi thông qua các chính sách về điều kiện thủ tục kinh doanh, hỗ trợ thông tin, đào tạo và phát triển nhân lực thương mại, giảm thiểu các quy định không cần thiết cho các thương nhân kinh doanh trên thị trường miền núi”*.

*Mục tiêu:* Đảm bảo sự tăng lên về quy mô và chất lượng thương nhân kinh doanh trên địa bàn miền núi phù hợp với Đề án, Chương trình phát triển thương mại quốc gia cũng như Quy hoạch phát triển thương mại của địa phương. Ngoài ra, đối với địa bàn miền núi, một trong những mục tiêu quan trọng khác là chính sách phát triển không chỉ dành cho thương nhân trong nước, thương nhân nước ngoài mà còn đảm bảo sự phát triển của thương nhân là những người của khu vực miền núi.

Nội dung của chính sách phát triển thương nhân:

*Thứ nhất, chính sách phát triển thương nhân quy định các điều kiện, thủ tục đăng ký kinh doanh và phạm vi hoạt động của thương nhân.* Đối với thương nhân, việc đăng ký kinh doanh được thực hiện theo quy định của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền và theo quy định của pháp luật. Chính sách phát triển thương nhân nhằm khuyến khích phát triển và thu hút các thành phần kinh tế tham gia hoạt động thương mại, nhất là đối với khu vực miền núi. Phát triển đội ngũ thương nhân trên địa bàn miền núi, biên giới là nhân tố quyết định để phát triển thương mại, thị trường miền núi theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp nông thôn, miền núi.

*Thứ hai, các chính sách nhằm hỗ trợ liên kết các thương nhân trên thị trường miền núi cũng như thị trường trong nước và quốc tế.*

*Thứ ba, các chính sách nhằm hỗ trợ và phát triển thương nhân thông qua các khóa học, tập huấn, đào tạo cho các thương nhân kinh doanh trên địa bàn miền núi.*

*Thứ tư, các chính sách hỗ trợ cho các thương nhân mới tham gia khởi nghiệp trên địa bàn miền núi.*

*Thứ năm, các chính sách đối với các thương nhân nước ngoài, để khuyến khích phát triển thương nhân nước ngoài kinh doanh trên địa bàn miền núi thì cần có các chính sách ưu đãi tốt hơn nhằm thu hút các thương nhân nước ngoài tham gia đầu tư trên thị trường miền núi. Ngoài ra, còn có các quy định riêng đối với các thương nhân kinh doanh tại các tỉnh có cửa khẩu, biên giới.*

Các doanh nghiệp trên địa bàn miền núi có nghĩa vụ kinh doanh đúng pháp luật; đảm bảo quyền lợi của người lao động; chấp hành các quy định của Nhà nước; có trách nhiệm bảo vệ môi trường, giữ gìn an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội nơi doanh nghiệp hoạt động; thành lập quỹ dự trữ theo quy định của Nhà nước; thực hiện đầy đủ và trung thực chế độ kế toán, thống kê theo Pháp lệnh kế toán thống kê của Nhà nước. Chính sách phát triển thương nhân còn quy định những lĩnh vực và ngành hàng thương nhân không được kinh doanh.

#### *1.2.4.3. Chính sách phát triển thị trường*

Chính sách phát triển thị trường có tầm quan trọng đặc biệt cho sự phát triển của kinh tế miền núi và dẫn dắt các doanh nghiệp miền núi hoạt động, hạn chế các rủi ro. Chính sách phát triển thị trường đặt ra những nhiệm vụ ở cấp trung ương và cấp địa phương nhằm khai thông những cản trở trên thị trường.

Chính sách phát triển thị trường thể hiện vai trò của Nhà nước trong tổ chức phát triển thị trường và các hoạt động thương mại. Hoạt động của người sản xuất, người lưu thông hàng hóa phụ thuộc rất lớn vào tín đấng dẫn của các chủ trương, chính sách của Nhà nước. Thị trường sẽ phát triển tốt và là động lực để thúc đẩy phát triển sản xuất chỉ khi Nhà nước thực hiện tốt chức năng quản lý của mình, ban hành các chủ trương, chính sách hợp lý, vừa giải quyết các vấn đề hiện tại, vừa mang tính chất định hướng chiến lược lâu dài để phát triển thị trường.

Với chính sách và cơ chế thực hiện tự do hóa thương mại, Nhà nước ban hành các chính sách theo hướng khuyến khích mở rộng lưu thông hàng hóa, mở rộng quyền của mọi tổ chức kinh tế được đăng ký kinh doanh thương mại dịch vụ; Nhà nước bảo hộ các hoạt động kinh doanh hợp pháp, tạo những điều kiện bình đẳng trong vay vốn, mở tài khoản ngân hàng và thuê mướn lao động. Chính sách phát triển thương mại miền núi bao gồm nhiều bộ phận, trong đó chính sách phát triển thị trường nhằm thực hiện những nhiệm vụ cơ bản sau:

- Một là, tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế mở rộng và phát triển kinh doanh, khai thác triệt để lợi thế so sánh của khu vực miền núi, phục vụ cho phát triển công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

- Hai là, bảo vệ thị trường khu vực miền núi, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp có khả năng đứng vững và vươn lên trong hoạt động kinh doanh thương mại, dịch vụ, đáp ứng tốt mọi nhu cầu của sản xuất và đời sống.

Đối với thị trường miền núi phải đảm bảo tập trung nguồn lực để thúc đẩy sản xuất hàng hóa, quy hoạch và cơ cấu lại để có những vùng chuyên canh sản xuất hàng hóa lớn; bảo đảm hệ thống lưu thông hàng hóa thông suốt giữa các địa phương, các vùng với nhau, gắn thị trường miền núi với thị trường trong nước và thị trường ngoài nước, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhu cầu của sản xuất và đời sống; đẩy mạnh tiêu thụ hàng hóa nhất là nông sản, thúc đẩy phát triển sản xuất, xuất khẩu; phát huy vai trò tích cực của các mô hình thương mại tiên tiến, các loại hình thương nhân thuộc các thành phần kinh tế; tạo lập môi trường kinh doanh lành mạnh, an toàn và thuận lợi, góp phần thực hiện lộ trình hội nhập khu vực và thế giới, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế - xã hội miền núi.

Chính sách phát triển thị trường đối với các tỉnh miền núi còn phải thúc đẩy để hình thành đồng bộ các loại thị trường, thực hiện chính sách nhất quán, ổn định để các chủ thể kinh doanh chủ động với các tình thế trên thị trường. Xây dựng thị trường miền núi thống nhất với thị trường cả nước với nhiều cấp độ thị trường và chủ trương phát triển các thị trường trọng điểm quốc gia, vùng lãnh thổ.

- Để phát triển thị trường trong nước, trong đó có thị trường miền núi, cần có chương trình xúc tiến thương mại quốc gia nhằm tăng cường các hoạt động xúc tiến thương mại, góp phần nâng cao năng lực sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Chương trình xúc tiến thương mại quốc gia tập trung các nội dung: Thông tin thương mại, nghiên cứu thị trường trong nước và ngoài nước, công tác tuyên truyền, xây dựng cơ sở dữ liệu các mặt hàng quan trọng, thiết yếu và các thị trường xuất khẩu trọng điểm theo ngành hàng, tư vấn phát triển sản phẩm, phát triển xuất khẩu, thâm nhập thị trường nước ngoài; tổ chức, tham gia hội trợ triển lãm thương mại; tổ chức các hoạt động bán hàng, thực hiện các chương trình đưa hàng Việt Nam về nông thôn; đào tạo, tập huấn kỹ năng kinh doanh, tổ chức kỹ năng bán lẻ...

- Tổ chức công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, chống buôn lậu, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng kém chất lượng, không đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm; tạo điều kiện cho mọi chủ thể phát triển kinh doanh, cạnh tranh lành mạnh theo quy định của pháp luật.

#### *1.2.4.4. Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại*

Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi là hệ thống các chính sách nhằm phát triển nền tảng vật chất – kỹ thuật để thực hiện hoạt động

thương mại của các chủ thể kinh tế bao gồm các tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp trong và ngoài nước hoạt động thương mại trên địa bàn khu vực miền núi.

Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi nhằm xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại miền núi bao gồm: Chợ, siêu thị, trung tâm thương mại, trung tâm hội chợ triển lãm, hệ thống kho thương mại... một cách đồng bộ, ngày càng hiện đại, các loại hình thương mại ngày càng phát triển theo hướng chuyên nghiệp hóa, hiện đại hóa. Kết cấu hạ tầng thương mại là yếu tố quan trọng có ý nghĩa nền tảng đối với sự phát triển thương mại miền núi; tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển sản xuất và lưu thông hàng hóa, thúc đẩy phát triển kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Do đó, Nhà nước đã có các chính sách và giải pháp đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi, cụ thể như sau:

Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi chủ yếu nhằm phát triển và quản lý chợ. Trong đó, quy định ngân sách Nhà nước tập trung hỗ trợ đầu tư xây dựng các chợ đầu mối nông sản, thực phẩm và chợ hạng 2, hạng 3 ở địa bàn nông thôn, miền núi, hải đảo; hỗ trợ đầu tư xây dựng chợ biên giới và chợ dân sinh xã thuộc các huyện thuộc địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn.

Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư xây dựng chợ hạng 1, khu triển lãm giới thiệu sản phẩm tại vùng nông thôn; siêu thị, trung tâm thương mại, kho, trung tâm logistics được hưởng các chính sách ưu đãi về miễn, giảm tiền sử dụng đất khi chuyển đổi mục đích sử dụng đất theo quy hoạch.

Về phía địa phương, chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi từng bước hoàn chỉnh hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại theo hướng kết hợp giữa phát triển thương mại tại khu vực đô thị với phát triển thị trường nông thôn, miền núi, phát triển các chợ đầu mối, tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển các siêu thị, trung tâm thương mại tại thành phố, trung tâm tỉnh, huyện có kinh tế phát triển trong khu vực miền núi..., quy hoạch và nâng cấp chợ nông thôn.

#### *1.2.4.5. Chính sách phát triển thương mại biên giới*

Chính sách phát triển thương mại biên giới là một trong các chính sách quan trọng về giao lưu kinh tế, văn hóa và các quan hệ chính trị, ngoại giao với các nước láng giềng và các nước trong khu vực. Chính sách này có vai trò là “đòn bẩy” thúc đẩy sự phát triển kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng trên những địa bàn biên giới trọng yếu của đất nước. Chính sách phát triển thương mại biên giới là một chiến lược phát triển kinh tế, xã hội kết hợp với bảo vệ an ninh, quốc phòng hết sức quan trọng. Bên cạnh đó, chính sách phát triển thương mại biên giới đóng vai trò quan

trọng trong việc thu hút đầu tư vào các khu vực miền núi, đồng bào dân tộc, biên giới xa xôi. Với các chính sách ưu đãi, khuyến khích trên nhiều lĩnh vực như: Thuế, đất đai, xuất nhập cảnh, xuất nhập khẩu, ngân hàng cùng với tiềm năng phát triển, vị trí địa lý giáp với nước láng giềng.

Nội dung chính sách phát triển thương mại biên giới bao gồm:

- *Chính sách phát triển cửa khẩu*: Chính sách này thường được Nhà nước thực hiện thông qua các Quy chế về cửa khẩu biên giới với các quy định cụ thể về cửa khẩu chính ngạch, cửa khẩu phụ, hàng hóa xuất nhập khẩu, chợ vùng biên,...

- *Chính sách đối với hàng hóa mua bán, trao đổi qua biên giới* của thương nhân phải tuân thủ các quy định của pháp luật, điều ước quốc tế về kiểm dịch y tế; kiểm dịch động vật, thực vật, kiểm dịch thủy sản; kiểm tra chất lượng hàng hóa; kiểm tra về an toàn thực phẩm.

- *Chính sách đối với thương nhân hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa* qua biên giới phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ về thuế, phí, lệ phí theo quy định của pháp luật. Hàng hóa mua bán, trao đổi qua biên giới được hưởng ưu đãi theo quy định của pháp luật và các điều ước quốc tế.

Về phía địa phương, xây dựng và ban hành các chính sách nhằm phát triển thương mại biên giới như cải thiện các chợ biên giới, hỗ trợ các doanh nghiệp xây dựng và phát triển các kênh thương mại về các vùng biên giới.

#### 1.2.4.6. Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại

Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại là hệ thống các cơ chế, chính sách nhằm đào tạo lao động lành nghề, có kiến thức và đủ năng lực để phát triển thương mại miền núi. Nguồn nhân lực thương mại miền núi hoạt động trong 3 bộ phận chủ yếu: Bộ máy quản lý Nhà nước về thương mại; các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước phục vụ cho thương mại (khoa học, giáo dục và đào tạo...); các doanh nghiệp (kể cả hộ gia đình) thực hiện các hoạt động thương mại trên thị trường.

Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại nhằm tạo ra những biến đổi số lượng và chất lượng về mặt thể lực, trí lực, kỹ năng, kiến thức tinh thần của từng người lao động, tạo lập đội ngũ lao động hợp lý và sử dụng năng lực của con người cùng với đội ngũ của họ vì mục tiêu phát triển bền vững thương mại miền núi. Vì vậy, chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại phải được tiến hành đồng bộ trên cả 3 mặt: Giáo dục đào tạo con người, sử dụng con người, tạo môi trường làm việc và đãi ngộ thỏa đáng cho con người.

Nội dung của chính sách phát triển nhân lực thương mại miền núi:

- Các quy định về tăng cường năng lực cán bộ công chức, viên chức ngành



thương mại từ trung ương đến địa phương khu vực miền núi thông qua các chương trình đào tạo, bồi dưỡng, nghiệp vụ, giao lưu, trao đổi kinh nghiệm,...

- Các quy định về nâng cao chất lượng đào tạo và nghiên cứu tại các trường trung cấp, cao đẳng, đại học trên địa bàn cho các học viên, sinh viên. Ngoài ra đối với thị trường miền núi, đặc trưng là người dân tộc thiểu số thì cần có các chính sách đặc thù trong đào tạo nhằm đảm bảo sinh kế cho các hoạt viên đó.

- Các chương trình hỗ trợ và nâng cao chất lượng đội ngũ của doanh nghiệp thương mại như: Các khóa học, hội thảo, tập huấn, giao lưu,...

- Ngoài ra còn có các chính sách hỗ trợ khác như: Ứng dụng thương mại điện tử, các phần mềm quản lý bán hàng, phần mềm kế toán, ...trong quản lý kinh doanh.

Hiện nay, hầu hết các tỉnh khu vực miền núi đã và đang xây dựng, triển khai đề án đào tạo nguồn nhân lực thương mại của địa phương, trong đó rất chú trọng đến việc xác định nhu cầu đào tạo và liên kết với các trường đại học để phát triển nguồn nhân lực.

#### ***1.2.5. Các tiêu chí đánh giá chính sách phát triển thương mại miền núi***

Tiêu chí là những chuẩn mực, dấu hiệu làm căn cứ để nhận biết, xếp loại một sự vật hiện tượng. Tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của các chính sách phát triển thương mại miền núi là những dấu hiệu, chuẩn mực dựa vào đó để nhận biết, đánh giá được mức độ hoàn thiện của các chính sách này là tốt hay chưa tốt, đạt hay chưa đạt. Việc xác định tiêu chí đánh giá mức độ chính sách phát triển thương mại miền núi có ý nghĩa hết sức quan trọng cả về lý luận và thực tiễn để trên cơ sở đó hoàn thiện hệ thống chính sách của Nhà nước để phát triển thương mại miền núi trong giai đoạn hiện nay.

Đánh giá chính sách là một công việc nghiên cứu, là quá trình áp dụng những nghiên cứu xã hội để phân xét, đánh giá các biện pháp chính sách của chính quyền. Đánh giá chính sách là phải đánh giá từ các khái niệm, thiết kế và độ hữu ích của các chính sách nói chung và chính sách phát triển thương mại miền núi nói riêng. Việc đánh giá thường được áp dụng thực hiện ở các nội dung sau: Đáp ứng yêu cầu quản lý, mục tiêu quản lý; xem xét để xác định cần thay cái gì, cần đánh giá xem chính sách có phù hợp hay không phù hợp; đề xuất cách để hoàn thiện chính sách; phân tích đáp ứng về mặt tài chính để thực thi chính sách một cách hiệu quả.

Hiện nay, có rất nhiều quan điểm đưa ra để đánh giá các tiêu chí của chính sách và một số quan điểm đánh giá tiêu chí chính sách đang được sử dụng phổ biến như: Tính tương thích; tính hiệu lực; tính hiệu quả; tính công bằng; tính bền vững; tính phù hợp. Có học giả phân thành 6 tiêu chí đánh giá như sau: Tính hiệu lực;

Tính hiệu quả; Tính hữu dụng; Tính công bằng; Tính đáp ứng yêu cầu của đối tượng chính sách; Tính thích đáng của chính sách. Có học giả nêu 5 tiêu chí đánh giá chính sách như sau: Tính hiệu lực; Tính hiệu quả; Tính hữu dụng; Tính công bằng; Tính đáp ứng yêu cầu của đối tượng chính sách. Cũng có cách lựa chọn khác đơn giản hơn gồm 4 tiêu chí: Tiêu chí phản ánh tính hiệu lực, tiêu chí phản ánh tính hiệu quả; tiêu chí phản ánh tính phù hợp và tiêu chí phản ánh tính bền vững.

Để đánh giá chính sách thông qua chỉ tiêu trên thực tế là rất khó, NCS đã xác định chỉ tiêu cho từng tiêu chí, tuy nhiên các tiêu chí chỉ mang tính định tính, để đánh giá các tiêu chí này, NCS đã căn cứ vào kết quả phát triển TMMN thời gian qua, kết quả phỏng vấn chuyên gia và kết quả phân tích từ phiếu điều tra, khảo sát để đưa ra những đánh giá về chính sách phát triển TMMN thời gian qua.

#### *1.2.5.1. Tiêu chí về tính phù hợp của chính sách*

Tính phù hợp của chính sách được hiểu là sự cân đối, hài hòa giữa mục tiêu chính sách với nguyện vọng của đối tượng thụ hưởng trong hiện tại và tương lai. Tính phù hợp còn có nghĩa là để chính sách phát huy được tác dụng đúng với tính năng riêng của nó không làm biến dạng chính sách. Chính sách phát triển thương mại miền núi sẽ là phù hợp nếu đảm bảo được sự cân đối, hài hòa giữa mục tiêu của chính sách với các doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh trên địa bàn miền núi hiện nay.

Một chính sách đối với phát triển thương mại miền núi được ban hành phải phù hợp với môi trường trong nước, xuất phát từ những vấn đề nảy sinh trong thực tế của thị trường miền núi và lại trở về giải quyết chính những vấn đề đó, đồng thời phù hợp với thông lệ quốc tế. Chính sách phát triển thương mại miền núi phải xuất phát từ những bất cập trong thực tế để rồi từ đó giải quyết các vấn đề có liên quan đến hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp trên địa bàn miền núi. Nghĩa là cả mục tiêu và biện pháp của chính sách phải phù hợp với tình hình thị trường, vừa đáp ứng được yêu cầu giải quyết những vấn đề tồn tại của thị trường, vừa không phát sinh những vấn đề mâu thuẫn với mục tiêu quản lý nhà nước.

Tiêu chí trên được đánh giá thông qua: Sự phù hợp của chiến lược, kế hoạch với mục tiêu chính sách; Sự phù hợp với chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước đối với hoạch định, thực thi, đánh giá và điều chỉnh chính sách; Sự phù hợp trong hội nhập quốc tế của Việt Nam; Mức độ hài lòng của các đối tượng chính sách với bộ máy và công chức quản lý chính sách; Đánh giá chung về tính phù hợp của chính sách.

Đánh giá sự phù hợp của chính sách phát triển thương mại miền núi là xem xét chính sách được thực thi trong thực tiễn có thật sự phù hợp với hoàn cảnh kinh

tế - xã hội của đất nước, của các địa phương và hoàn cảnh của những đối tượng thụ hưởng chính sách hay không, thể hiện qua mức độ hài lòng đối với chính sách phát triển thương mại miền núi bộ phận: Chính sách phát triển hàng hóa, chính sách phát triển thương nhân, chính sách phát triển thị trường, chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại và chính sách phát triển thương mại biên giới...

Phương pháp tính điểm được áp dụng để đo sự đánh giá của các doanh nghiệp thương mại về các chính sách phát triển thương mại miền núi mà các doanh nghiệp thương mại của khu vực miền núi tiếp cận được. Sự phù hợp của chính sách phát triển thương mại miền núi có thể đo lường qua phương pháp tính điểm để đánh giá việc các cơ quan triển khai chính sách phát triển thương mại miền núi đáp ứng được tính khoa học, kịp thời và cần thiết của các chính sách phát triển thương mại miền núi mà họ đã thực thi.

Phương pháp tính điểm thông qua dữ liệu sơ cấp thường sử dụng thang đo khoảng cách, cụ thể là thang đo Likert 3 - 5 điểm, tùy theo từng chỉ tiêu cụ thể. Các nhận định đưa ra được mô tả thành 3 - 5 mức theo cấp độ tăng dần với thang điểm tối đa là 3 hoặc 5 (từ cấp độ hoàn toàn không đồng ý đến cấp độ hoàn toàn đồng ý), các DN và cơ quan triển khai chính sách sẽ đánh giá theo mức độ đó. Trong trường hợp nghiên cứu chính sách phát triển thương mại miền núi phía Bắc, tác giả sử dụng thang điểm tối đa là 5 điểm. Sau khi tổng hợp từ khảo sát, phỏng vấn các doanh nghiệp thương mại và cơ quan quản lý trên địa bàn khu vực miền núi các tỉnh phía Bắc, tác giả sẽ tính điểm bình quân của từng chỉ tiêu đánh giá, từ đó làm cơ sở để phân tích tác động của các chính sách phát triển thương mại miền núi theo ý kiến đánh giá của đối tượng điều tra. Công thức xác định mức điểm bình quân như sau:

$$X_i = \frac{\sum x_i f_i}{\sum f_i}$$

Trong đó:  $X$  là điểm bình quân

$x_i$  là điểm số thứ  $i$  ( $i = 1 - 5$ )

$f_i$  là số doanh nghiệp thương mại cho điểm

#### 1.2.5.2. Tiêu chí về tính hiệu lực của chính sách

Tính hiệu lực của chính sách phát triển thương mại miền núi phải được thể hiện trên thực tế ở việc ra quyết định quản lý của Nhà nước có được thực thi ở các cơ quan chức năng có thẩm quyền, trách nhiệm và sự chấp nhận của đối tượng quản lý hay không. Điều quan trọng là thực tế khi văn bản quản lý đó đi vào thực tiễn kinh tế và kinh doanh như thế nào, có thực hiện được hay không. Nếu các quyết

định trong chính sách phát triển thương mại miền núi không được chuyển tới đối tượng quản lý kịp thời hoặc đối tượng quản lý không chấp nhận, không thực thi hoặc thực thi chậm, điều đó có nghĩa là chính sách phát triển thương mại miền núi không có tính khả thi hoặc kém khả thi.

Tính hiệu lực của chính sách phát triển thương mại miền núi phản ánh mức độ tác động, ảnh hưởng của chính sách đó trên thực tế, làm biến đổi hoặc duy trì thực tế theo mong muốn của nhà nước hay của chính quyền địa phương. Tính hiệu lực của chính sách phát triển thương mại miền núi phản ánh việc xác định đúng mục tiêu và đánh giá kết quả đạt được của chính sách so với mục tiêu đã đề ra. Tính hiệu lực của chính sách phát triển thương mại miền núi thể hiện ở mức độ đạt được các mục tiêu đề ra. Cụ thể hiệu lực của chính sách phát triển thương mại được đánh giá thông qua các tác động của chính sách về:

+ Sự tăng trưởng về số lượng các tổ chức kinh doanh thương mại (doanh nghiệp thương mại, hợp tác xã và hộ cá thể kinh doanh) và quy mô vốn đầu tư của các tổ chức đó trong hoạt động kinh doanh trên địa bàn khu vực miền núi.

+ Mức đóng góp vào ngân sách nhà nước của các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn khu vực miền núi.

+ Sự tăng trưởng của việc làm và lao động có việc làm lĩnh vực thương mại trên địa bàn khu vực miền núi.

+ Mức độ thuận lợi cho các tổ chức kinh doanh khi tiếp cận thông tin chính sách phát triển thương mại miền núi.

+ Mức độ đảm bảo thực hiện đúng, đầy đủ các quy định của các chính sách phát triển thương mại miền núi.

+ Mức độ hài lòng của đối tượng chính sách phát triển thương mại miền núi đối với việc tổ chức thực thi các chính sách của các cơ quan có thẩm quyền.

Vì vậy, tính hiệu lực của chính sách đối với phát triển thương mại miền núi được đánh giá thông qua: Khả năng nhận biết chính sách đối với các doanh nghiệp được thể hiện cụ thể qua: Mức độ công nhận và tính đúng đắn trong việc hoạch định từng loại chính sách phát triển thương mại miền núi, các kênh thông tin và thời gian tiếp cận chính sách; nhận thức của doanh nghiệp về tính khả thi cần thiết phải có của cơ quản lý nhà nước đối với phát triển thương mại miền núi; mức độ hài lòng của các đối tượng chính sách với bộ máy và công chức quản lý chính sách; chất lượng đội ngũ công chức, viên chức quản lý chính sách phát triển thương mại miền núi; năng lực thực hiện chính sách của các đối tượng chính sách; Mức độ minh bạch, thống nhất của các quyết định thực hiện chính sách.

### *1.2.5.3. Tiêu chí về tính hiệu quả của chính sách*

Được thể hiện ở mức độ thành công hay kết quả mang lại so với phí tổn nguồn lực bỏ ra nhờ có các chính sách phát triển thương mại miền núi, biện pháp hoặc công cụ quản lý của Nhà nước tác động tới phát triển thương mại miền núi. Tuy nhiên, rất khó đo lường các đại lượng trên, nhất là chi phí các nguồn lực. Bởi vì các kết quả cũng như phí tổn nguồn lực của chính sách phát triển thương mại miền núi đều có “tính kép”. Sở dĩ như vậy là vì kết quả đạt được do tác động từ chính sách không chỉ thương mại miền núi được hưởng lợi mà còn có hiệu ứng lan tỏa đến các lĩnh vực khác trong nền kinh tế, tương tự chi phí bỏ ra không chỉ dành riêng cho chính sách phát triển thương mại miền núi mà hơn nữa người ta không thể đo trực tiếp chi phí chính sách, mà chỉ có thể xác định các giá trị tổn thất, mất mát có thể có do rủi ro chính sách đã lựa chọn để so sánh với giá trị, lợi ích đạt được từ chính sách đó.

Tính hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi có quan hệ thuận với tính hiệu lực của quản lý. Hiệu quả của quản lý cao hay thấp cũng cho thấy hiệu lực của chính sách mạnh hay yếu và ngược lại. Trên thực tế, hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi được nhận biết trực tiếp qua hiệu lực thực thi các công cụ chính sách hoặc biện pháp quản lý của nhà nước. Nó có đáp ứng được mục tiêu hay không và đạt được mục tiêu trong phát triển thương mại miền núi như thế nào.

Hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi phụ thuộc vào mức độ chuẩn xác của việc ra quyết định và hiệu suất triển khai thực hiện quyết định đó của nhà nước. Nếu quyết định quản lý đúng, hiệu suất triển khai cao thì hiệu quả sẽ cao và ngược lại, nếu ra quyết định sai, triển khai mạnh mẽ, tích cực sẽ gây ra tổn thất lớn hoặc nghiêm trọng cho nền kinh tế và đời sống xã hội. Trường hợp quyết định đúng, hiệu suất triển khai thực hiện thấp thì hiệu quả thấp, trường hợp quyết định sai nhưng triển khai có giới hạn thì mức độ tổn thất nhỏ hoặc không đáng kể.

Tính hiệu quả của chính sách đối với phát triển thương mại miền núi được đánh giá thông qua: Mức độ nhận biết chính sách; giảm thiểu chi phí mà xã hội bỏ ra để tiếp cận và thực hiện chính sách; gia tăng lợi ích mà xã hội và các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh được thụ hưởng; nhận thức của doanh nghiệp về tính hiệu quả cần thiết phải có của cơ quản lý nhà nước đối với phát triển thương mại miền núi; mức độ hài lòng của các đối tượng chính sách với bộ máy và công chức quản lý chính sách; đánh giá chung về tính hiệu quả của chính sách.

Trong quá trình phát triển thương mại miền núi, quy mô và chất lượng tăng

trường thương mại miền núi là các chỉ tiêu cơ bản phản ánh hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi, thể hiện qua:

*- Tăng trưởng tổng mức luân chuyển bán lẻ hàng hóa trên địa bàn miền núi*

Chỉ tiêu này thể hiện mức độ vận động luồng hàng hóa được lưu thông trên thị trường miền núi, mức bán lẻ hàng hóa trên địa bàn miền núi càng cao thể hiện mức độ tăng trưởng quy mô thương mại miền núi càng lớn.

*- Số lượng và quy mô của các chủ thể kinh doanh trên địa bàn miền núi*

Mức tăng, giảm số lượng và thời gian tồn tại của các doanh nghiệp thương mại và các chủ thể kinh doanh khác trên địa bàn miền núi nhằm tạo ra những chủ thể kinh doanh có năng lực cạnh tranh tốt nhất cho thị trường miền núi.

*- Kim ngạch XNK hàng hóa và dịch vụ trên địa bàn khu vực miền núi*

Kim ngạch XNK hàng hóa là toàn bộ giá trị hàng hóa của các doanh nghiệp đóng trên địa bàn khu vực miền núi đưa ra hoặc đưa vào lãnh thổ quốc gia làm giảm (xuất khẩu), làm tăng (nhập khẩu) nguồn của cải vật chất của đất nước trong một thời kỳ nhất định.

*- Nâng cao chất lượng tăng trưởng của thương mại miền núi*

Chất lượng tăng trưởng của thương mại miền núi là sự đóng góp của thương mại miền núi trong GDP của từng địa bàn, từng khu vực không ngừng được nâng cao, cơ cấu chất lượng hàng hóa chuyển dịch theo hướng tích cực, tạo ra giá trị gia tăng cao trong quá trình phát triển, đóng góp vào tăng trưởng kinh tế bền vững và ổn định kinh tế cho từng tỉnh thành, từng khu vực trên địa bàn miền núi.

*- Số lượng công ăn việc làm, mức thu nhập và trình độ nhân lực thương mại trên địa bàn khu vực miền núi*

Phát triển thương mại miền núi sẽ giúp góp phần vào việc giải quyết các vấn đề xã hội như nâng cao thu nhập, tạo việc làm, nâng cao trình độ lao động, cải thiện điều kiện lao động, hạn chế bất bình đẳng và xung đột xã hội và bảo đảm các quyền lợi khác về kinh tế, chính trị, xã hội của các thành phần tham gia hoạt động thương mại trên địa bàn khu vực miền núi.

#### *1.2.5.4. Tiêu chí về tính công bằng của chính sách*

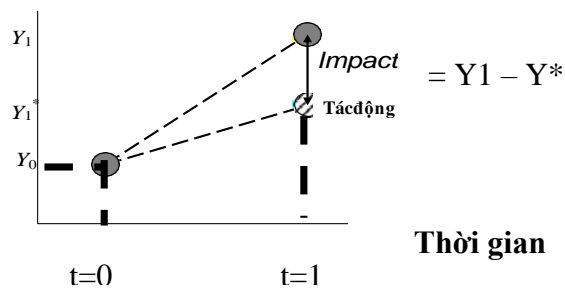
Tính công bằng của chính sách phát triển TMMN nhằm đảm bảo mọi nhóm đối tượng của chính sách đều có sự bình đẳng như nhau, không có sự phân biệt đối xử, đều được tiếp cận chính sách và có cơ hội ngang nhau. Tính công bằng của

chính sách phát triển TMMN còn được thể hiện thông qua việc tạo ra sân chơi bình đẳng cho mọi nhóm đối tượng của chính sách trên địa bàn miền núi.

Đối tượng mà chính sách TMMN tác động chính là các doanh nghiệp thương mại và các chủ thể kinh doanh trên địa bàn khu vực miền núi. Vì vậy, việc xem xét mức độ công bằng của chính sách phát triển TMMN có thể quan sát mức độ tác động của chính sách với các doanh nghiệp thương mại để xem xét các mục tiêu của một chính sách đã được triển khai có đạt được hay không nhờ cách tiếp cận định lượng và thực chứng.

Để đánh giá các doanh nghiệp thương mại được thụ hưởng hay không được thụ hưởng, chúng ta có thể sử dụng phương pháp mô tả hồi quy để thấy được mức độ thụ hưởng của chính sách là các doanh nghiệp thương mại như sau: Tại thời điểm  $t = 0$  trước khi chính sách phát triển thương mại miền núi được triển khai, sau đó quan sát các doanh nghiệp thương mại sau khi chính sách phát triển thương mại miền núi triển khai tại thời điểm  $t=1$ .

**Hình 1.2: Mức độ hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi**  
Hiệu quả



(Nguồn: Đỗ Kim Chung, 2009)

Cách thức đo lường mức độ công bằng của chính sách phát triển thương mại miền núi chúng ta có thể xem xét tác động của chính sách đó đối với các doanh nghiệp thương mại, như sau:

Tại thời điểm bắt đầu  $t = 0$ , khi đó ta có các đối tượng thụ hưởng và các đối tượng không được thụ hưởng, và kết quả trung bình cho từng nhóm đối tượng về kết quả hoạt động là  $Y_0$ .

Vào thời điểm  $t = 1$ , nhóm không thụ hưởng đạt kết quả trung bình là  $Y_{1*}$ , kết quả trung bình của nhóm đối tượng thụ hưởng là  $Y_1$ .

Tiếp đến, mức chênh lệch trong từng nhóm doanh nghiệp thương mại theo số tuyệt đối hoặc số tương đối được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 1.1: Mức độ tác động của chính sách phát triển thương mại miền núi**

Nhóm	Trước	Sau	Hiệu số sau/trước khi có chính sách PTTMMN	% thay đổi sau/trước
1. Được thụ hưởng	$Y_0$	$Y_1$	$A = Y_1 - Y_0$	$(Y_1/Y_0)*100\%$
2. Không thụ hưởng	$Y_0$	$Y_1^*$	$B = Y_1^* - Y_0$	$(Y_1^*/Y_0)*100\%$

(Nguồn: Tác giả tham khảo)

Theo bảng trên chúng ta nhận thấy kết quả hoạt động của các nhóm doanh nghiệp thương mại được thụ hưởng chính sách phát triển thương mại miền núi là hiệu số  $A = Y_1 - Y_0$  hay tỷ lệ là  $(Y_1/Y_0)*100\%$ , còn đối với nhóm không thụ hưởng kết quả là hiệu số  $B = Y_1^* - Y_0$  hay tỷ lệ là  $(Y_1^*/Y_0)*100\%$ . Ta có thể kết luận kết quả chênh lệch nhau như vậy là nhờ chính sách ( $A - B$ ). Tuy nhiên, phương pháp này đòi hỏi phải làm là bảo đảm nhóm doanh nghiệp thương mại không thụ hưởng và nhóm doanh nghiệp thương mại thụ hưởng ban đầu là hai nhóm hoàn toàn có thể thay thế cho nhau và lộ trình của họ đáng lẽ là như nhau nếu họ phải tuân theo những điều kiện bên ngoài giống nhau.

Thực tế, để đo lường mức độ hiệu quả của chính sách phát triển thương mại miền núi là hết sức khó khăn, do hạn chế của việc tìm ra nhóm đối chứng đúng theo yêu cầu, nhất là trong bối cảnh nhiều chính sách phát triển thương mại miền núi đã được thực thi trước đó rất lâu, nên luận án chỉ tiến hành phân tích tác động dựa trên phương pháp so sánh các chỉ tiêu của hai nhóm doanh nghiệp thương mại có hoặc không được thụ hưởng và các nhóm doanh nghiệp thương mại theo ngành nghề ở các thời điểm trước ( $t_0$ ) - sau khi thụ hưởng chính sách ( $t_1$ ) và xem như kết quả khác biệt giữa mỗi nhóm ở hai thời điểm là tác động của chính sách phát triển thương mại miền núi.

Để sử dụng phương pháp mô tả hồi quy này trong nghiên cứu mức độ công bằng của chính sách phát triển thương mại miền núi chúng ta cần đo lường được hiệu quả kinh doanh của các doanh nghiệp thương mại thể hiện qua các chỉ số trước và sau khi chính sách phát triển thương mại miền núi ban hành như: doanh thu, lợi nhuận, năng suất lao động,...

Tiêu chí về tính công bằng của chính sách phát triển thương mại miền núi được đánh giá thông qua: Trách nhiệm của các cán bộ QLNN đối với việc xây dựng và thực thi chính sách; lợi ích của các doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh được thụ hưởng chính sách; đánh giá chung về tính công bằng của chính sách.



#### *1.2.5.5. Tiêu chí về tính minh bạch và ổn định của chính sách*

Tính minh bạch của chính sách phát triển thương mại miền núi được đánh giá bằng mức độ tham gia của các cơ quan nhà nước, các đối tượng chính sách vào quá trình hoạch định chính sách, sự công khai trong quá trình ban hành và thực thi chính sách, sự giải quyết hài hòa mối quan hệ lợi ích giữa nhà nước, doanh nghiệp và người tiêu dùng hay tổ chức, cá nhân chịu sự điều chỉnh của chính sách. Với chính sách phát triển TMMN, tính minh bạch phải bảo đảm cơ quan Nhà nước có thẩm quyền kiểm soát được hoạt động kinh doanh của thị trường. Trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN ở nước ta hiện nay tính minh bạch phải được thể hiện trong quá trình xây dựng, ban hành các chính sách và thực thi các chính sách nói chung và chính sách phát triển thương mại miền núi nói riêng.

Chính sách phát triển TMMN cần phải có sự ổn định tương đối, đủ cho các doanh nghiệp có thể xây dựng chiến lược, kế hoạch sản xuất, kinh doanh trong một thời gian tương đối dài. Thông thường chính sách phát triển thương mại miền núi có độ dài thời gian từ 3 đến 5 năm.

Ngoài sự ổn định tương đối, chính sách phát triển thương mại miền núi cần có tính kế thừa, nghĩa là chính sách sau không phủ định hoàn toàn chính sách trước mà cần có một khoảng đệm, đủ cho các doanh nghiệp kinh doanh kịp chuyển hướng sản xuất kinh doanh, hoặc thực hiện được các hợp đồng, những cam kết còn dang dở theo hướng có lợi cho các nhà đầu tư. Ngoài chính sách còn cần phải ban hành kịp thời và có tính chất dự báo, có khả năng tiên lượng được những vấn đề sẽ phát sinh khi hoạch định chính sách cũng như khi thực thi chính sách, để đề ra các biện pháp ứng phó kịp thời và chính xác.

Tiêu chí về tính minh bạch và ổn định được đánh giá: Sự nhận biết về chính sách; sự minh bạch trong chính sách; sự ổn định của chính sách; đánh giá chung về tính minh bạch và ổn định của chính sách.

Tóm lại, năm tiêu chí đánh giá chính sách phát triển thương mại miền núi ở trên là cơ sở để NCS thiết kế câu hỏi trong phiếu điều tra các doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh trên địa bàn miền núi; trên cơ sở đó luận án thu thập và xử lý số liệu sơ cấp để phục vụ cho mục đích nghiên cứu.

### **1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi**

#### ***1.3.1. Các yếu tố bên ngoài***

##### ***1.3.1.1. Bối cảnh quốc tế***

Cùng với xu hướng hội nhập và toàn cầu hóa, các biến động trong khu vực và trên thế giới ngày càng có tác động đáng kể đến chính sách phát triển thương mại

miền núi của nước ta, nhất là chính sách phát triển thương mại biên giới. Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), hiệp định thương mại tự do (FTA), hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) và các chính sách thương mại mở ra nhiều cơ hội đối với phát triển thương mại miền núi như; Thuế quan, thị trường..., nhưng cũng đặt ra những yêu cầu và thách thức ngày càng cao đối với chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam như bảo hộ hợp lý các sản phẩm do khu vực miền núi sản xuất ra, chỉ dẫn địa lý, các yêu cầu về tiêu chuẩn chất lượng, kỹ thuật, vệ sinh an toàn thực phẩm... Vì vậy, chính sách phát triển thương mại miền núi trong thời gian tới cần phải thay đổi và điều chỉnh đáp ứng được xu hướng hội nhập và toàn cầu hóa để phát triển thương mại miền núi phù hợp và hiệu quả nhất.

### *1.3.1.2. Điều kiện kinh tế - xã hội của địa bàn miền núi*

Các yếu tố thuộc về tự nhiên như: Địa hình, đất đai, khí hậu, nguồn nước, thiên tai, sâu bệnh... là những yếu tố ảnh hưởng rất lớn đến chính sách phát triển thương mại miền núi của nước ta. Như yếu tố đất đai, khí hậu, nguồn nước sẽ ảnh hưởng rất lớn đến việc sản xuất và lưu thông hàng hóa, dịch vụ, nó quyết định mức độ thuận lợi hay khó khăn cho sản xuất, ảnh hưởng đến số lượng, chất lượng và đặc tính nổi trội của các sản phẩm hàng hóa tại khu vực miền núi. Cùng với đó, các điều kiện bất lợi của tự nhiên thì địa hình trắc trở, núi non hiểm trở, bị phân tán cũng làm ảnh hưởng lớn tới giao thông vận tải trong vùng cũng như khó khăn trong kết nối với các trung tâm chính trị, kinh tế, thương mại của cả nước; cũng chính vì vậy mà kết cấu hạ tầng thương mại của khu vực miền núi vừa thiếu, vừa yếu kém, từ đó ảnh hưởng đến quá trình vận chuyển, dự trữ, phân phối hàng hóa của khu vực này.

Ở tầm vĩ mô, các điều kiện kinh tế như trình độ phát triển, mức tăng trưởng của nền kinh tế, sự phát triển và nhu cầu phát triển của lĩnh vực kinh tế là những yếu tố có ảnh hưởng đến cơ chế, chính sách phát triển thương mại miền núi.

Ở nước ta, công cuộc đổi mới những năm qua đã và đang đạt được những thành tựu quan trọng: Kinh tế tăng trưởng liên tục ở mức cao, lạm phát được đẩy lùi và được kiểm soát, sản xuất nhiều loại hàng hóa đảm bảo đủ cho tiêu dùng và xuất khẩu. Tuy nhiên, cho đến nay khu vực miền núi nước ta vẫn là khu vực nghèo, tiềm lực kinh tế còn hạn chế, trình độ phát triển kinh tế, năng xuất lao động, chất lượng và hiệu quả sản xuất kinh doanh, cơ sở vật chất kỹ thuật còn lạc hậu. Trong môi trường kinh tế đó, các cơ chế, chính sách phát triển thương mại phải phù hợp với những điều kiện kinh tế hiện có.

Bên cạnh điều kiện phát triển kinh tế, hoàn cảnh lịch sử cũng là yếu tố ảnh hưởng đến việc hình thành chính sách phát triển thương mại. Chính sách thương mại ở nước ta hiện nay được hình thành và thực thi trong bối cảnh lịch sử của quá trình vận động từ một xã hội chậm phát triển sang xã hội văn minh, hiện đại; từ một nền kinh tế tập trung, quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường cạnh tranh và mở cửa với bên ngoài, có sự quản lý của Nhà nước, phải luôn được đổi mới và hoàn thiện.

Quá trình hội nhập với các nước trong khu vực và thế giới của nước ta đòi hỏi vừa bảo hộ hợp lý sản xuất trong nước, vừa phải cắt giảm hàng rào thuế quan, phù hợp với quá trình cạnh tranh và hội nhập kinh tế quốc tế.

### *1.3.1.3. Thể chế thương mại*

Thể chế thương mại là sự thể chế hóa cương lĩnh, chiến lược và các định hướng chính sách của Đảng, hệ thống luật pháp ban hành ở nước ta đòi hỏi các cơ chế, chính sách phát triển thương mại miền núi phải căn cứ vào những quan điểm, đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước, tuân thủ những quy phạm pháp luật để thể chế hóa từ đường lối chính trị đó, phù hợp với hệ thống pháp luật hiện hành.

Trong giai đoạn hiện nay, chính sách phát triển thương mại miền núi chịu ảnh hưởng của nhiều xu hướng phát triển khác nhau, trong đó chủ yếu là xu hướng tự do hóa thương mại và xu hướng bảo hộ thương mại.

Xu hướng tự do hóa thương mại: Đòi hỏi cơ chế, chính sách thương mại phải được điều chỉnh theo hướng nói lỏng dân, với bước đi phù hợp với các công cụ bảo hộ trong quan hệ thương mại quốc tế được xây dựng dựa trên cơ sở các thỏa thuận song phương và đa phương. Nhà nước từng bước giảm thiểu rào cản thuế quan và phi thuế quan nhằm tạo thuận lợi hơn cho sự phát triển của hoạt động thương mại quốc tế cả về bề rộng và bề sâu. Tự do hóa thương mại nhằm vừa mở rộng quy mô xuất khẩu của mỗi nước, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho nhập khẩu, mở cửa cho hàng hóa và dịch vụ quốc tế thâm nhập vào thị trường nội địa dễ dàng hơn, tạo điều kiện thuận lợi từ phía các bạn hàng nước ngoài đối với hàng hóa và dịch vụ xuất khẩu ra nước ngoài.

Xu hướng bảo hộ: Mục tiêu là bảo vệ thị trường nội địa trước sự xâm nhập ngày càng mạnh mẽ của hàng hóa và dịch vụ từ bên ngoài; xuất hiện hình thành và ngày càng được củng cố thông qua các công cụ thuế quan, hạn ngạch, cấm, các yêu cầu về tiêu chuẩn chất lượng, kỹ thuật, vệ sinh an toàn thực phẩm...

Về bản chất, hai xu hướng tự do hóa thương mại và bảo hộ là đối lập với nhau, phải được kết hợp trên cơ sở các đặc điểm và điều kiện cụ thể của từng lĩnh vực hoạt động thương mại trong quá trình hình thành cơ chế, chính sách thương mại.

Một xu hướng khác ảnh hưởng đến việc hình thành và ban hành cơ chế, chính sách phát triển thương mại miền núi là xu hướng bùng nổ cách mạng khoa học công nghệ, xu hướng quốc tế hóa đời sống kinh tế, xu hướng chuyển sang nền kinh tế thị trường trên quy mô toàn cầu, xu hướng phát triển mạnh các loại hình đầu tư quốc tế, xu hướng phát triển mạnh các công ty xuyên quốc gia, đa quốc gia...

#### *1.3.1.4. Sự phát triển của khoa học công nghệ*

Sự thay đổi nhanh chóng của khoa học công nghệ làm cho các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh ngày càng phải đầu tư thay đổi công nghệ mới. Hiện nay, các công nghệ kinh doanh cũng đã dần được nhiều doanh nghiệp khu vực miền núi sử dụng và đã góp phần nâng cao đáng kể hiệu quả sản xuất kinh doanh cho doanh nghiệp.

Tuy nhiên với đặc thù chủ yếu là các doanh nghiệp nhỏ, vừa và siêu nhỏ nên mức độ ứng dụng KHCN của khu vực miền núi vẫn chưa đáng kể. Khả năng nắm bắt và ứng dụng các công nghệ mới chậm hơn khá nhiều so với các khu vực khác nên quá trình sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp vẫn còn gặp nhiều khó khăn, bất cập.

Ngoài ra, kết cấu hạ tầng thông tin của khu vực miền núi còn kém, trong khi mức độ ứng dụng CNTT của các cán bộ quản lý ngành thương mại của địa phương khu vực miền núi vẫn còn hạn chế nên chưa cập nhật thường xuyên các chính sách phát triển thương mại miền núi cho các doanh nghiệp, hộ kinh doanh tại địa bàn miền núi.

### **1.3.2. Các yếu tố bên trong**

#### *1.3.2.1. Tư duy nhận thức, quan điểm và năng lực của các nhà hoạch định và tổ chức thực thi chính sách*

Chất lượng nguồn nhân lực tham gia hoạch định và tổ chức thực thi chính sách có vai trò rất quan trọng. Trong bất kỳ hoạt động nào, yếu tố con người cũng đóng vai trò quan trọng nhất. Con người là chủ thể của mọi hoạt động. Do đó yếu tố cốt lõi tác động đến các chính sách phát triển thương mại nói chung và phát triển thương mại miền núi nói riêng chính là chất lượng nguồn nhân lực. Nhân lực tham gia vào hoạch định và tổ chức thực thi chính sách phát triển thương mại hàng miền núi gồm, Chính phủ, Bộ Công Thương và sự kết hợp các cơ quan có liên quan.

Tư duy nhận thức, quan điểm và năng lực của các nhà hoạch định và tổ chức thực thi chính sách có ảnh hưởng rất lớn đến chính sách phát triển TMMN. Để hoạch định và tổ chức thực thi chính sách phát triển thương mại miền núi tốt, trước hết tư duy nhận thức, quan điểm của các nhà hoạch định và tổ chức thực thi chính sách phải phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội miền núi; phù hợp với tiềm năng, lợi

thể và các cam kết về hội nhập quốc tế; phù hợp với chính sách thương mại quốc gia và thể hiện được tính đặc thù của khu vực miền núi.

Mặt khác, chất lượng nguồn nhân lực phải có trình độ chuyên môn, có phẩm chất đạo đức tốt để tránh ban hành những chính sách hướng tới mục tiêu bảo đảm lợi ích nhóm. Ví dụ, một bộ máy hành chính quan liêu, thiếu năng lực, hoạt động kém hiệu quả không chỉ cản trở quá trình thực hiện đổi mới chính sách mà có thể bóp méo hoặc phát huy tác dụng ngược của đổi mới chính sách phát triển thương mại. Có nhiều yếu tố hình thành cơ chế và bộ máy hành chính như số lượng và phân công nhiệm vụ giữa các cơ quan quản lý, năng lực của cán bộ công chức, quy trình thủ tục hành chính, cơ chế truyền đạt thông tin giữa các cơ quan quản lý và giữa cơ quan quản lý với đối tượng quản lý... bộ máy và cơ chế quản lý càng tập trung thì hiệu quả đổi mới chính sách phát triển TMMN càng cao.

Khả năng thu thập và xử lý thông tin: Để hoạch định chính sách phát triển thương mại đối với hoạt động kinh tế nói chung và đối với phát triển thương mại miền núi nói riêng thì việc thu thập và xử lý thông tin là cơ sở quan trọng để đưa ra các chính sách phù hợp và đảm bảo hiệu quả cho thị trường phát triển ổn định và bền vững. Với những thông tin khách quan, chính xác, có độ tin cậy cao, kịp thời có tính pháp lý và phương pháp xử lý thông tin phù hợp thì chất lượng của chính sách sẽ được nâng cao.

Tổ chức thực hiện chu trình chính sách: Chu trình chính sách bao gồm nhiều khâu, mỗi khâu có mối quan hệ và tác động tương hỗ trợ lẫn nhau. Muốn nâng cao chất lượng và hiệu quả của các chính sách phát triển thương mại nói chung và thương mại miền núi nói riêng cần phải tổ chức thực hiện chu trình chính sách một cách hợp lý, đúng đắn và khoa học.

Công tác kiểm tra theo dõi, giám sát đánh giá thực hiện chính sách: Công tác kiểm tra, theo dõi, giám sát đánh giá tình hình thực hiện chính sách cũng là một nhân tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi. Chính sách tốt đến đâu nhưng công tác thanh tra, giám sát thực thi chính sách không tốt thì không thể phát huy được hết hiệu quả của chính sách.

Ngoài ra, công tác đánh giá chính sách là nhằm chỉ ra những mặt được và những mặt còn chưa được của chính sách, qua đó giúp cho cơ quan quản lý nhà nước bổ sung, hoàn chỉnh chính sách để nâng cao hiệu quả và tính khả thi của chính sách. Có như vậy chính sách mới phát huy được hết hiệu quả của nó đối với nền kinh tế.

Ở nước ta, việc quản lý thương mại thuộc trách nhiệm của Bộ Công Thương nhưng trong từng lĩnh vực cụ thể lại có sự kết hợp quản lý với nhiều cơ quan khác như

kết hợp với các Bộ quản lý chuyên ngành và các Hiệp hội xây dựng tiêu chuẩn kỹ thuật, kế hoạch dự trữ quốc gia... cho chính sách mặt hàng; phối hợp với Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, các Hiệp hội ngành nghề, Mặt trận tổ quốc.. trong việc xây dựng quy hoạch, xúc tiến thương mại, phát triển thị trường nội địa.

#### *1.3.2.2. Kinh phí thực hiện hoạch định và tổ chức thực thi chính sách*

Nguồn kinh phí để thực hiện chính sách phát triển thương mại miền núi có thể huy động từ nhiều nguồn như ngân sách nhà nước, đóng góp của tổ chức xã hội, tư nhân, các đối tượng hưởng lợi từ chính sách, tài trợ từ tổ chức nước ngoài. Xu thế hiện nay là các Chính phủ giảm dần tỷ lệ kinh phí huy động từ ngân sách và tăng dần tỷ lệ huy động kinh phí từ nguồn lực của các đối tượng chịu tác động của chính sách nhằm giảm bớt gánh nặng ngân sách và nâng cao trách nhiệm xã hội của đối tượng. Với quốc gia đang phát triển như nước ta, kinh phí đến từ tài trợ của các tổ chức quốc tế là một trong những nguồn huy động hiệu quả nhất.

#### *1.3.2.3. Các yếu tố thuộc về doanh nghiệp và khách hàng*

Các tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp thương mại sản xuất kinh doanh trên địa bàn miền núi là đối tượng chịu tác động của chính sách. Tuy nhiên doanh nghiệp lại là người trực tiếp tham gia hiện thực hoá mục tiêu chính sách, vừa trực tiếp thụ hưởng những lợi ích mang lại từ chính sách. Vì vậy, doanh nghiệp phải có ý thức chấp hành các quy định ban hành kèm theo, đồng thời tận dụng mọi cơ hội, năng lực sẵn có của mình, tích cực học hỏi để sử dụng hiệu quả nguồn hỗ trợ, đóng góp phần nâng cao hiệu quả của chính sách.

Khách hàng hay người tiêu dùng trên địa bàn miền núi cũng là một yếu tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi. Điều này được thể hiện qua các chính sách bảo vệ người tiêu dùng. Nhu cầu của người tiêu dùng khu vực miền núi không chỉ có sức mua thấp hơn mà các yếu tố về tập quán, văn hóa, thói quen tiêu dùng cũng có những sự khác biệt so với người tiêu dùng khu vực khác. Vì vậy, khi hoạch định, ban hành và thực thi các chính sách phát triển thương mại miền núi cũng phải chú ý đến yếu tố người tiêu dùng khu vực này.

#### *1.3.2.4. Sự liên kết và hợp tác giữa các địa phương miền núi*

Sự liên kết và hợp tác giữa các địa phương miền núi cũng là yếu tố ảnh hưởng để phát huy tiềm năng, lợi thế so sánh của từng địa phương. Liên kết trong xây dựng và thực hiện các quy hoạch, kế hoạch cũng như hình thành các cơ chế chính sách phát triển thương mại thống nhất sẽ thúc đẩy sự phát triển của mỗi địa phương, của khu vực miền núi. Liên kết không chỉ tạo ra động lực phát triển thương mại mà còn giúp các địa phương miền núi bảo tồn tốt tài nguyên, sinh thái, ổn định an ninh, chính trị, xã hội.

Sự liên kết và hợp tác giữa các địa phương miền núi còn là yếu tố để khắc phục không gian kinh tế bị chia cắt bởi địa giới hành chính; để phân bổ, sử dụng tốt nhất nguồn lực của từng địa phương và các thành phần kinh tế để đầu tư, tránh sự chông chéo bên cạnh việc tăng hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước.

#### **1.4. Thực tiễn chính sách phát triển thương mại miền núi của một số nước và bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam**

##### ***1.4.1. Thực tiễn chính sách phát triển thương mại miền núi của một số nước***

###### *a) Thực tiễn của Trung Quốc*

Khi nghiên cứu về thực tiễn chính sách phát triển thương mại miền núi của Trung Quốc, tác giả nhận thấy Trung Quốc là quốc gia có khu vực miền núi rộng lớn và có những nét tương đồng, có một số điểm chung được áp dụng như: Việc tận dụng tối đa mọi tiềm năng tự nhiên, tài nguyên, khoáng sản của vùng, qua đó quy hoạch, điều chỉnh ngành nghề phát triển phù hợp và đầu tư thích hợp vào cơ sở hạ tầng để tạo nền tảng, động lực phát triển... Bên cạnh đó, với chủ trương phát triển bền vững phải quan tâm đến yếu tố sinh thái, bảo vệ môi trường tự nhiên, chú trọng đến việc giáo dục, nâng cao trình độ dân trí, chất lượng lao động cũng như tích cực mở cửa, tăng cường hiệp thương giao dịch trong và ngoài nước. Đây chính là những mấu chốt quan trọng dẫn đến sự thành công trong chính sách phát triển thương mại miền núi của Trung Quốc đồng thời cũng là những bài học kinh nghiệm quý báu để ta học hỏi trong chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam. Cụ thể:

###### *Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng*

So với các tỉnh miền Đông, kết cấu hạ tầng nói chung và kết cấu hạ tầng thương mại nói riêng ở miền Tây còn rất lạc hậu, được xem là “chiếc nút chai hạn chế sự phát triển kinh tế”. Vì vậy, Trung Quốc đặt vấn đề đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng theo phương châm “đầu tư lớn, xây dựng lớn hơn, đi tắt đón đầu” lên làm một trong những ưu tiên hàng đầu. Kết cấu hạ tầng ở đây chủ yếu bao gồm giao thông vận tải, mạng lưới điện, trung tâm thương mại, siêu thị, hệ thống chợ,...

Giao thông vận tải đạt được những bước tiến lớn, những thành tựu đáng kể nhờ tận dụng được triệt để vị trí chiến lược của khu vực miền núi cùng với đó là hệ thống trung tâm thương mại, siêu thị, hệ thống chợ, kho hàng tăng lên nhanh chóng. Cụ thể như sau:

- Tổng cộng 5 tuyến đường bộ cao tốc, trong đó quan trọng nhất là tuyến Thành Đô - Trùng Khánh, tuyến đường nối liền 2 đô thị “cấp độ một” của miền Tây Trung Quốc. (Đô thị “cấp độ một” là đô thị trung tâm có khả năng tạo ra bước phát triển mang tính đột phá. Các đô thị này sau thời gian ngắn phát triển sẽ lan tỏa ra vùng xung quanh và là nguồn tăng kinh trưởng quan trọng cho sự phát triển của

kinh tế miền Tây). Nhờ có hệ thống giao thông vận tải thuận lợi, các trung tâm thương mại, siêu thị đã được đầu tư xây dựng phát triển nhanh chóng tại các thành phố, trung tâm các tỉnh và địa phương của Trung Quốc.

- Hiện tại có 3 tuyến đường sắt chạy qua miền Tây của Trung Quốc, trong đó Lan Châu - Trùng Khánh là tuyến đường lớn nối liền Nam - Bắc. Theo ước tính, đến năm 2020, sẽ có 8 tuyến đường lớn sắt đi qua khu vực này.

- Trong lĩnh vực hàng không, sân bay quốc tế Giang Bắc đã thiết lập đường bay tới Hong Kong, Dusseldorf, Munich, Tokyo, Nagoya, Seoul.

- Với vị trí vùng thượng du của sông Dương Tử, Trung Quốc đã xây dựng cảng Trùng Khánh cho phép tàu có tải trọng lên tới 12,000 tấn cập bến. Bên cạnh đó, việc xây dựng đập Tam Hiệp đã giúp nâng cao mực nước thích hợp để tàu bè đi lại từ đó giảm thời gian di chuyển bằng đường thủy tới Thượng Hải. Cùng với đó, hệ thống kho hàng, logistics được xây dựng và phát triển gần các tuyến đường cao tốc, đường sắt, cảng hàng không và đường thủy.

Ngoài việc đầu tư vào giao thông vận tải, Trung Quốc cũng coi trọng phát triển mạng lưới điện. Với nguồn thủy năng của sông Dương Tử, nhà máy thủy điện Tam Hiệp được xây dựng với tổng công suất tối đa ước tính 22,5 Gigawat, chiếm 11% tổng công suất thủy điện của Trung Quốc.

#### *Chính sách phát triển bền vững*

Nằm ở vùng thượng du của sông Dương Tử, việc bảo vệ nguồn nước và đất ở đây có ý nghĩa rất quan trọng đối với sự phát triển không chỉ của các vùng hạ du. Vì vậy, *Phương án xây dựng “Trung tâm bảo vệ môi trường”* (hay còn gọi là *phương án phát triển bền vững*) được áp dụng. Theo các nhà khoa học, Trung Quốc không thể đi theo vết xe cũ của các nước phát triển khác là “ô nhiễm trước, xử lý sau”, “phá hoại trước, khôi phục sau”, mà là khai thác phải đi liền với bảo vệ, phải đảm bảo được sự phát triển hài hòa giữa kinh tế-xã hội và môi trường, giữa con người và tự nhiên.

Do vậy, Trung Quốc nghiêm cấm việc chặt phá rừng thiên nhiên ở vùng thượng du sông Trường Giang, chuyển các công ty khai thác rừng trước đây thành đơn vị bảo vệ và chăm sóc rừng. Đồng thời, tích cực phát triển các công trình xử lý ô nhiễm nước.

#### *Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ theo hướng phát triển “Kinh tế đặc sắc”*

Trung Quốc chọn phát triển những ngành nghề đặc sắc có lợi thế cạnh tranh. Cụ thể hơn, đó là tập trung vào các ngành công nghiệp điện tử thông tin, sản xuất và chế tạo động cơ, xe gắn máy, công nghệ thông tin, hóa - dược phẩm,... khu vực này



sản xuất động cơ với sự tập trung của nhiều tập đoàn như Honda, Ford,... Hàng loạt cụm, khu công nghiệp lớn nhỏ được thành lập đã thúc đẩy sự tăng trưởng nền kinh tế của khu vực miền núi Trung Quốc.

Khu vực miền núi Trung Quốc có nguồn tài nguyên dồi dào, phong phú có giá trị kinh tế cao đã được phát hiện như thiếc, niken, coban, đồng đỏ, than đá,... Do đó, công nghiệp khai khoáng rất được chú trọng. Tổng giá trị sản lượng của ngành công nghiệp khai khoáng hằng năm đạt hơn 200 tỉ nhân dân tệ.

Bên cạnh đó, Trung Quốc đầu tư phát triển công nghiệp sinh học. Với điều kiện môi trường địa lí và khí hậu tự nhiên đặc biệt tạo nên hệ sinh thái đa dạng, Khu vực này được biết đến như là kho báu về tài nguyên thiên nhiên của Trung Quốc. Các ngành chủ yếu bao gồm sản xuất thuốc lá, công nghệ sinh học, sản xuất thuốc, đặc biệt là đông y và gia công chế biến nông nghiệp với các mặt hàng như hoa, hồ đào, nấm, cà phê,..

Du lịch cũng là một ngành trụ cột của kinh tế miền núi. Điều kiện tự nhiên đa dạng cùng nét đặc sắc trong văn hóa của nhiều đồng bào dân tộc thiểu số là thuận lợi để phát triển ngành công nghiệp không khói này ở Trung Quốc. Năm 2005, nơi đây đã nằm trong top 10 điểm đến du lịch ở Trung Quốc.

#### *Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại*

Với đặc điểm là nơi tập trung của nhiều đồng bào dân tộc thiểu số nên trình độ dân trí ở đây còn tương đối thấp. Theo thống kê năm 1999, tỷ lệ người mù chữ và bán mù chữ ở độ tuổi 15 trở lên là 24,34%. Sự thiếu thốn nhân lực sẽ trở thành chướng ngại trong quá trình phát triển thương mại của khu vực miền núi. Do đó, chính quyền đã đẩy nhanh tiến trình phổ cập, nâng cao giáo dục cũng như nâng cao trình độ cho người lao động, phát triển giáo dục hướng nghiệp...

#### *Chính sách phát triển thương mại biên giới*

Với vai trò là “cầu nối” của Trung Quốc với Đông Á và Đông Nam Á, khu vực miền núi của Trung Quốc tích cực mở cửa, thông thương với các nước trong khu vực. Trong đó, các nước ở khu vực tiểu vùng sông Mê- Kông (MRBCs) chính là những đối tác lớn trong trao đổi, lưu thông hàng hóa chủ yếu với các mặt hàng như điện tử, hóa chất, điện năng...

#### *b) Thực tiễn của Thái Lan*

Quá trình hiện đại hóa của Thái Lan trước đây mới chỉ tập trung ở một số đô thị lớn, chủ yếu ở Băng Cốc. Điều đó đã làm tách rời khoảng cách về trình độ phát triển giữa một số ít đô thị với nhiều vùng nông thôn miền núi rộng lớn. Tình trạng thất nghiệp, nhất là thất nghiệp theo mùa và thu nhập thấp vẫn còn phổ biến trong những vùng nông thôn miền núi Thái Lan. Điều đó đã có tác động tiêu cực trở lại

đối với sự tăng trưởng kinh tế nói chung và thương mại miền núi nói riêng. Vì vậy, trong những năm gần đây, Chính phủ Thái Lan đã rất chú trọng đến thực hiện các chính sách phát triển thương mại và chương trình phát triển nông thôn miền núi.

#### *Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng*

Để phát triển thương mại miền núi, nâng cao thu nhập và đời sống của đồng bào các vùng nông thôn, miền núi. Chính phủ đã trú trọng đầu tư xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại, tạo điều kiện thuận lợi cho việc lưu thông hàng hóa ở thị trường trong nước. Đó là mạng lưới giao thông vận tải đến tận các làng xã, các cơ sở chế biến, dự trữ, bốc dỡ và vận chuyển rất đầy đủ và đồng bộ.

- Nhà nước trực tiếp đầu tư kết cấu hạ tầng thương mại ở các vùng miền núi. Đây là yếu tố cơ bản để hạ thấp chi phí thị trường nông sản ở miền núi.

- Chính phủ thành lập các kho hàng công cộng, ban hành luật kiểm soát hoạt động của các kho hàng công cộng, mục đích của hoạt động này không chỉ tác động vào giá cả nông nghiệp mà còn để điều tiết sự kinh doanh và vận chuyển hàng hóa.

#### *Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ*

Với thế mạnh của khu vực miền núi là các sản phẩm nông nghiệp, tiểu thủ công nghiệp và du lịch. Vật liệu tự nhiên có sẵn tại các địa phương miền núi như đay, gai dầu, cỏ vetiver và vỏ cây dâu, chuối đã được sử dụng thông qua cả hai kỹ thuật truyền thống và hiện đại. Phế liệu tự nhiên cũng được sử dụng trong công việc của người dân, ví dụ sử dụng vỏ hạt macadamia làm nhiên liệu cho lò gốm, sử dụng tro cỏ vetiver như men màu cho gốm sứ và sản xuất thuốc nhuộm từ hạt cà phê. Sản phẩm của họ bao gồm gốm sứ, dâu tằm, sản phẩm giấy và các mặt hàng dệt may như đồ may mặc, phụ kiện, sản phẩm trang trí nội thất và thảm dệt tay.

Ở Thái Lan, sự phân bố các sản phẩm hàng hóa và dịch vụ được thực hiện chủ yếu thông qua các hợp đồng giữa nông dân với các công ty tư nhân. Nông dân cung cấp các sản phẩm nông nghiệp, các công ty tư nhân thanh toán cho họ theo giá định trước và cung cấp các dịch vụ như cho vay tín dụng, ứng trước các nguồn đầu vào, cố vấn về kỹ thuật.

Hệ thống hợp đồng nông nghiệp được thực hiện khá hoàn hảo và phổ biến ở Thái Lan. Nhờ đó, nông dân miền núi được sự trợ giúp về vốn, kỹ thuật và tiêu thụ được sản phẩm đầu ra với mức giá tương đối ổn định.

#### *Chính sách phát triển thị trường*

Sự can thiệp của Chính phủ vào thị trường ở các vùng nông thôn miền núi chủ yếu là mang tính định hướng nhằm:

- Bảo vệ người sản xuất, tăng khả năng mặc cả của nông dân miền núi.

- Hạ thấp chi phí thị trường, giảm khoảng cách giữa giá cả thị trường và giá thực tế mà người nông dân miền núi nhận được.

- Giữ giá bán lẻ nội địa mà người tiêu dùng chấp nhận được, đồng thời tăng khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới.

Nội dung chủ yếu của sự can thiệp Nhà nước vào thị trường nông sản ở các vùng miền núi bao gồm:

- Các biện pháp điều tiết cung cầu từ các kênh thị trường khác nhau. Mục tiêu của biện pháp này là nhằm tăng thu nhập cho nông dân miền núi. Chẳng hạn, kích cầu trong thời kỳ mùa vụ bằng cách Chính phủ tăng thu mua trực tiếp và yêu cầu các nhà xuất khẩu tư nhân tăng mức thu mua dự trữ.

- Tăng cường phổ biến thông tin thị trường bằng các phương tiện thông tin đại chúng. Các cơ quan Nhà nước thu thập các nguồn thông tin thương mại phổ biến cho toàn dân. Nhờ đó, người sản xuất có thể quyết định bán sản phẩm của mình ở mức giá hợp lý hơn.

- Chính phủ mở các lớp đào tạo bồi dưỡng để nâng cao kiến thức marketing cho nông dân miền núi.

- Đưa ra các chính sách quy định về tiêu chuẩn, chất lượng sản phẩm.

#### **1.4.2. Bài học kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam**

Nhìn chung, nhiều nước trong khu vực đã đạt được những kết quả tương đối tốt trong việc phát triển kinh tế xã hội ở các vùng dân tộc và miền núi. Qua nghiên cứu thực tiễn chính sách phát triển thương mại miền núi của một số nước như Trung Quốc, Thái Lan,... tác giả có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm hợp lý, thành công có thể vận dụng cho Việt Nam như sau:

*Thứ nhất, cần mở rộng quyền tự chủ cho chính quyền địa phương các tỉnh miền núi.* Giống như nước ta, các nước trong khu vực Châu Á, vùng miền núi và dân tộc cũng là vùng có điều kiện kinh tế xã hội chậm phát triển, đời sống mọi mặt của người dân còn hết sức khó khăn. Chính vì thế, để đẩy nhanh nhịp độ phát triển của vùng này, thường các nước có một cơ chế chính sách và quản lý riêng đối với nó. Nội dung chủ yếu của cơ chế chính sách và quản lý đó là: Mở rộng quyền tự chủ cho chính quyền địa phương ở đó trong việc quyết định các vấn đề về phát triển kinh tế - xã hội, trong việc quản lý trật tự, trị an trong việc bảo vệ môi trường sinh thái; cũng như trong việc quan hệ với các nước láng giềng. Chính phủ dành mức đầu tư cao nhất có thể được cho các vùng này để phát triển, giảm các khoản đóng góp của vùng cho Chính phủ đến mức thấp nhất nhằm tạo điều kiện cho vùng dân tộc và miền núi phát triển nhanh, sớm theo kịp các vùng khác trong nước.

*Thứ hai, nhà nước cần chú trọng hơn đến phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội của miền núi.* Để phát triển thương mại miền núi, các nước đặc biệt quan tâm đến chính sách phát triển và hiện đại hóa hệ thống kết cấu hạ tầng; đặc biệt là hệ thống giao thông – nhất là những con đường nối vùng miền núi với các thành phố lớn, các trung tâm công nghiệp quan trọng của đất nước. Đây là điều rất quan trọng, bởi lẽ nó tạo lối vào những thị trường tiêu thụ lớn cho các sản phẩm do đồng bào vùng dân tộc miền núi sản xuất ra; đồng thời tạo điều kiện để cho vùng dân tộc và miền núi thu hút đầu tư, tiếp cận với khoa học kỹ thuật và công nghệ mới, tiếp cận với lối sống công nghiệp để phát triển cho bản thân mình. Để thực hiện được bài học kinh nghiệm này, nhà nước trực tiếp đầu tư hoặc có thể theo hướng công tư kết hợp trong việc đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội miền núi.

*Thứ ba, đặc biệt chú trọng phát triển các sản phẩm có thế mạnh của địa phương miền núi.* Các nước đều có chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ có thế mạnh đặc sắc của mỗi tiểu vùng, từ đó xây dựng chiến lược phát triển các cụm công nghiệp, cụm dịch vụ với trung tâm là các lĩnh vực mũi nhọn đã được xác định. Việc phát triển hàng hóa và dịch vụ đặc sắc có lợi thế, tùy thuộc vào thế mạnh riêng của từng địa phương giúp tận dụng và phát huy được hết tiềm năng, nguồn lực sẵn có tại đây. Các chiến lược và quy hoạch phát triển lĩnh vực mũi nhọn vừa phải đảm bảo tính đặc thù của tiểu vùng, vừa phải đặt trong hệ thống toàn vùng. Với sự đa dạng phong phú về các tài nguyên thiên nhiên (tài nguyên rừng, khoáng sản...), lĩnh vực công nghiệp cần quan tâm nhiều là bảo tồn, khai thác và chế biến gỗ, công nghiệp chế biến dược liệu, công nghiệp khai khoáng... Về dịch vụ cần quan tâm tới phát triển đa dạng và hài hòa du lịch văn hóa, du lịch cộng đồng và du lịch danh lam thắng cảnh.

*Thứ tư, cần tập trung mở rộng và phát triển thị trường miền núi.* Chính phủ cần có chính sách hạ thấp chi phí thị trường, giảm khoảng cách giữa giá cả thị trường và giá thực tế mà người nông dân miền núi nhận được và bảo vệ người sản xuất, tăng khả năng mặc cả của nông dân miền núi. Cụ thể, kích cầu trong thời kỳ mùa vụ bằng cách Chính phủ tăng thu mua trực tiếp và yêu cầu các nhà xuất khẩu tư nhân tăng mức thu mua dự trữ. Tăng cường phổ biến thông tin thị trường bằng các phương tiện thông tin đại chúng. Các cơ quan Nhà nước thu thập các nguồn thông tin thương mại phổ biến cho toàn dân. Nhờ đó, người sản xuất có thể quyết định bán sản phẩm của mình ở mức giá hợp lý hơn. Chính phủ mở các lớp đào tạo bồi dưỡng để nâng cao kiến thức marketing cho nông dân miền núi. Đưa ra các chính sách quy định về tiêu chuẩn, chất lượng sản phẩm.

*Thứ năm, nhà nước cần chú trọng phát triển nguồn nhân lực thương mại miền núi.* Kinh nghiệm của các nước trên cho thấy họ chú trọng công tác đào tạo nghề kết hợp với thực thi các dự án phát triển ngành nghề tại địa phương. Việc này giúp cho người dân vừa học vừa làm, qua đó đảm bảo đạt được cả mục tiêu về nâng cao chất lượng cuộc sống và đảm bảo sinh kế lâu dài. Về công tác bảo vệ môi trường, gắn nhiệm vụ này cho chính những doanh nghiệp đang khai thác thế mạnh tự nhiên của vùng kèm theo các chế tài xử phạt nghiêm khắc.

*Thứ sáu, tăng cường chính sách hỗ trợ tài chính.* Đối với chính sách hỗ trợ về tài chính, phương án công tư kết hợp trong xây dựng và phát triển vùng là phù hợp trong điều kiện hạn chế về nguồn vốn. Thực hiện phân phối sản phẩm nông nghiệp thông qua hợp đồng giữa nông dân với các công ty tư nhân. Nông dân cung cấp các sản phẩm nông nghiệp, các công ty tư nhân thanh toán sản phẩm cho họ theo giá định trước và cung ứng các dịch vụ như cho vay tín dụng, ứng trước các nguồn đầu vào, cố vấn về kỹ thuật.

*Thứ bảy, tạo thêm các công ăn việc làm cho người dân, đặc biệt là đồng bào dân tộc thiểu số.* Để giúp đồng bào các dân tộc sống ở miền núi nhanh chóng thoát khỏi tình trạng nghèo nàn, lạc hậu các nước rất chú trọng đến giải quyết việc làm, tăng thu nhập cho người lao động. Thông qua các chương trình trọng điểm quốc gia, Chính phủ hỗ trợ vốn cho đồng bào, để họ có điều kiện đầu tư cho sản xuất và đưa các loại giống cây trồng, vật nuôi có năng suất cao, chất lượng tốt, phù hợp với điều kiện đất đai, thời tiết, khí hậu của từng vùng cho người dân sản xuất. Khi thu hoạch, Nhà nước tổ chức mua hết sản phẩm cho dân đưa về các thành phố lớn tiêu thụ.

#### **Một số bài học thất bại cần tránh:**

*Thứ nhất,* Từ thực tiễn của các nước, Việt Nam không thể đi theo vết xe cũ của các nước phát triển khác là “ô nhiễm trước, xử lý sau”, “phá hoại trước, khôi phục sau”, mà là khai thác lợi thế phải đi liền với bảo vệ, phải đảm bảo được sự phát triển hài hòa giữa kinh tế - xã hội và môi trường, giữa con người và tự nhiên.

*Thứ hai,* Đối với khu vực miền núi Việt Nam cần tránh chọn phát triển những ngành nghề đặc sắc có lợi thế cạnh tranh là các ngành công nghiệp điện tử thông tin, sản xuất và chế tạo động cơ, xe gắn máy, công nghệ thông tin, hóa - dược phẩm,... vì thế mạnh của khu vực miền núi Việt Nam là các sản phẩm từ nông nghiệp, thủy sản, khai thác và chế biến gỗ, công nghiệp chế biến dược liệu, công nghiệp khai khoáng,... do vậy, nên chọn các sản phẩm này là những sản phẩm đặc sắc có lợi thế của miền núi.

## Chương 2

### THỰC TRẠNG CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI MIỀN NÚI - NGHIÊN CỨU THỰC TRẠNG TẠI MỘT SỐ TỈNH MIỀN NÚI PHÍA BẮC VIỆT NAM

#### 2.1. Khái quát về thực trạng phát triển thương mại một số tỉnh miền núi phía Bắc

##### 2.1.1. Đặc điểm kinh tế - xã hội của một số tỉnh miền núi phía Bắc

Để xây dựng được những chính sách phát triển đúng đắn, phù hợp với các tỉnh miền núi phía Bắc, điều đầu tiên ta cần hiểu rõ những đặc điểm, nét đặc thù riêng của khu vực này (điều kiện tự nhiên, kinh tế, dân số, văn hóa, xã hội...).

##### 2.1.1.1. Điều kiện tự nhiên

Các tỉnh miền núi phía Bắc bao gồm 15 tỉnh (theo Quyết định số 964/QĐ-TTg ngày 30/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo giai đoạn 2015 – 2020) là Lai Châu, Điện Biên, Sơn La, Hòa Bình, Phú Thọ, Hà Giang, Lào Cai, Yên Bái, Cao Bằng, Bắc Kạn, Lạng Sơn, Tuyên Quang, Thái Nguyên, Bắc Giang, Quảng Ninh. Có diện tích tự nhiên 109.411 km<sup>2</sup>, dân số 12,7 triệu người, chiếm trên 33% diện tích tự nhiên và gần 12% dân số so với cả nước. Các tỉnh miền núi phía Bắc có đường biên giới với Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa và Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào, với tổng chiều dài đường biên trên 2.578 km; có 61 cửa khẩu, trong đó có 8 cửa khẩu quốc tế, 11 cửa khẩu quốc gia và 43 cửa khẩu phụ. Đây là địa bàn chuyển tiếp giữa các nước CHDCND Lào, Tây Trung Quốc, Myanmar, qua biển Đông, ra các nước Châu Á và thế giới. Những đặc điểm này cho thấy tầm quan trọng đặc biệt của các tỉnh miền núi phía Bắc đối với việc đảm bảo an ninh, chính trị, văn hóa và sự ổn định trong phát triển kinh tế của cả nước (<http://dattaybac.com>).

Các tỉnh miền núi phía Bắc là vùng có địa hình phức tạp, độ dốc lớn, bị chia cắt bởi nhiều dãy núi cao, hiểm trở. Đây là đầu nguồn của nhiều hệ thống sông lớn như sông Hồng, sông Đà, sông Chảy, sông Lô, sông Mã, sông Lam... Điều kiện thời tiết, khí hậu đa dạng, hình thành nhiều tiểu vùng sinh thái: Nhiệt đới, á nhiệt đới, ôn đới. Sự khác biệt giữa các tiểu vùng là điều kiện hình thành những đặc trưng riêng là lợi thế cạnh tranh vốn có về các sản vật và các loại hình dịch vụ của khu vực này.

##### 2.1.1.2. Đặc điểm kinh tế

Các tỉnh miền núi phía Bắc có lợi thế lớn cho phát triển nghề rừng, với diện tích đất lâm nghiệp trên 5,8 triệu ha, diện tích đất chưa sử dụng có khả năng trồng rừng gần 2 triệu ha. Rừng nguyên sinh khu vực này có trữ lượng khá, với nhiều loại lâm đặc sản chất lượng cao như gỗ, tre nứa, cây ăn quả, dược liệu, động vật hoang

đã. Rừng khu vực này có giá trị to lớn trong tạo nguồn sinh thủy, điều tiết môi trường sinh thái, bảo đảm an ninh môi trường cho vùng hạ du Bắc bộ và Bắc Trung bộ. Các tỉnh miền núi phía Bắc cũng có điều kiện thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là chăn nuôi đại gia súc, trồng cây nguyên liệu cho công nghiệp chế biến như cây chè, cao su, cà phê, cây ăn quả, cây dược liệu.

Hệ thống sông ngòi trải rộng trên khắp các địa phương trong vùng, tạo ra trên 50% khả năng công suất thủy điện cả nước, nhưng cũng là nguy cơ gây lụt lội, lũ quét, sạt lở đất. Tài nguyên khoáng sản là tiềm năng lớn, nhiều loại có trữ lượng khá, chất lượng cao như apatit, pirit, đồng, ni ken, thiếc, sắt..., tạo điều kiện cho phát triển công nghiệp khai thác và chế biến.

### *2.1.1.3. Đặc điểm về dân số, văn hóa, xã hội*

Các tỉnh miền núi phía Bắc (năm 2016) có 12,7 triệu người, chiếm 12% dân số cả nước. Trong đó, dân số trong độ tuổi lao động chiếm khoảng 60%. Lao động nông, lâm, ngư nghiệp chiếm khoảng 70%; lao động công nghiệp chiếm 13%; lao động dịch vụ chiếm 17% tổng số lao động có hoạt động kinh tế. Cơ cấu lao động đang có xu hướng giảm ở nhóm ngành nông, lâm, ngư nghiệp và tăng ở các nhóm ngành công nghiệp - xây dựng và dịch vụ. Nguồn nhân lực trẻ chiếm tỷ trọng cao, là lợi thế cho việc phát triển kinh tế - xã hội của vùng, nhưng cũng tạo sức ép lớn trong công tác giáo dục, đào tạo, giải quyết việc làm, nhu cầu sinh hoạt... (<http://dattaybac.com>).

Các tỉnh miền núi phía Bắc là địa bàn sinh sống của trên 30 dân tộc anh em, trong đó dân tộc kinh gần 37%; dân tộc thiểu số chiếm trên 63%. Các dân tộc thiểu số có số lượng và tỷ lệ cao trong vùng là Tày, Thái, Mường, Mông, Nùng.... Hầu hết người Mông, Dao cư trú ở vùng rẻo cao; các dân tộc Khơ Mú, Mảng, Kháng, Xinh Mun cư trú ở vùng rẻo giữa hay vùng sườn núi; người Thái, người Tày, Nùng, người Mường ở các thung lũng, chân núi, ven sông suối (Lê Khả Đẩu, 2014).

### *2.1.2. Khái quát về tình hình phát triển kinh tế của các tỉnh miền núi phía Bắc*

Đối với cả nước, các tỉnh miền núi phía Bắc là vùng chậm phát triển, kinh tế phát triển chậm chạp, những lợi thế so sánh lại không nổi trội hơn hẳn so với những hạn chế, yếu kém; sản phẩm hàng hóa của miền núi đều có chi phí đầu vào và đầu ra cao hơn các vùng khác; nguồn ngân sách còn quá hạn hẹp; do vốn đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn dài, độ rủi ro cao nên các nhà đầu tư trong và ngoài nước thường ngại đầu tư vào khu vực này.

#### **Cơ cấu kinh tế qua các ngành cơ bản**

Cơ cấu kinh tế chuyển dịch theo hướng tăng tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ, thương mại, giảm tỷ trọng nông nghiệp với tốc độ chậm (xem bảng 2.1).

**Bảng 2.1: Cơ cấu kinh tế theo GDP của các tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2010 - 2016**

(Đơn vị: %)

Năm/Khu vực	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nông, lâm, thủy sản	34,2	31,0	28,5	25,3	23,0	20,2	17,4
Công nghiệp, xây dựng	23,5	26,2	30,9	35,2	41,0	45,5	49,4
Dịch vụ, thương mại	25,3	26,8	27,6	29,2	30,3	31,9	33,2

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên Giám thống kê của Tổng cục Thống kê)

Tốc độ tăng GDP bình quân toàn vùng không những đạt cao hơn tốc độ tăng trung bình cả nước (1,5%), mà thu nhập bình quân nhân khẩu/tháng cũng tăng dần qua các năm. Các ngành kinh tế chủ yếu của khu vực miền núi những năm qua có bước phát triển mới cao hơn các năm trước.

**Trong lĩnh vực công nghiệp và xây dựng:** Khu vực miền núi là nơi sản xuất thủy điện lớn nhất cả nước, với nhà máy Thủy điện Hòa Bình, Sơn La và hàng chục nhà máy thủy điện nhỏ như Nậm Chiến I, Nậm chiến II, Huổi Quảng... được thiết kế thi công xây dựng sử dụng công nghệ mới với đập siêu mỏng. Cùng với thủy điện, các sản phẩm công nghiệp chủ yếu của vùng là khai thác than, đá, kim loại; sản xuất gạch ngói, vôi, rượu bia, giấy, máy xát, nước khoáng, tiêu, thủ công nghiệp gia đình, dệt may, sản xuất trang phục, sản phẩm da, sản xuất giường, tủ, bàn ghế...; trong đó, sản xuất thực phẩm, đồ uống chiếm tỷ trọng lớn nhất của thành phần ngoài quốc doanh.

**Trong lĩnh vực nông nghiệp:** Những năm qua sản xuất lương thực của các tỉnh miền núi phía Bắc đã có bước phát triển nhanh. Đặc trưng của lương thực khu vực này là cơ cấu sản lượng khá cân đối giữa lúa và ngô. Năm 2015 sản lượng lúa đạt 1087 nghìn tấn, chiếm 55% và sản lượng ngô đạt 890 nghìn tấn, chiếm 45%. Những năm gần đây, các tỉnh miền núi phía Bắc còn phát triển mạnh cây ăn quả, cây công nghiệp ngắn và dài ngày như: Cam, quýt, chuối, dứa, vải, nhãn, mận, mơ, chè, cà phê, cao su, mía, lạc, đỗ tương... Cây ăn quả trở thành một trong những thế mạnh của vùng. (Vụ Thương mại biên giới và miền núi, Bộ Công thương năm 2016).

**Trong lĩnh vực dịch vụ thương mại:** Vượt qua những khó khăn do kết cấu hạ tầng giao thông yếu kém (nhất là đường bộ, đường không), công nghiệp chưa phát triển, các hoạt động thương mại, vận tải, du lịch... của các tỉnh trong vùng đã có nhiều tiến bộ. Thị trường nội địa ổn định, giá cả hàng hóa dịch vụ trong vùng không có biến động lớn, sức mua của dân cư tăng. Tổng mức lưu chuyển hàng hóa, dịch vụ trong vùng đạt trên 23%/năm. Giao lưu hàng hóa, dịch vụ giữa các tỉnh



miền núi phía Bắc và các tỉnh đồng bằng sông Hồng, các vùng khác diễn ra khá sôi động; hoạt động du lịch tăng trưởng nhanh, nhất là Điện Biên và Hòa Bình. ở tỉnh Điện Biên năm 2010 dịch vụ chiếm 25,3% GDP, đến năm 2015 chiếm 31,9%. Cả tỉnh có 4.968 cơ sở thương mại, tất cả đều là cơ sở trong nước, trong đó có 4.867 cơ sở cá thể. Giá trị doanh thu dịch vụ năm 2015 đạt 381 tỉ đồng; doanh thu du lịch là 104 tỉ đồng, tăng trung bình trên 10%/năm. (*Vụ Thương mại biên giới và miền núi, Bộ Công thương năm 2016*).

### **Thách thức chủ yếu**

Tuy có nhiều tiềm năng và lợi thế, nhưng đến nay các tỉnh miền núi phía Bắc đa số vẫn là các tỉnh nghèo của cả nước về các chỉ tiêu từ sản xuất công, nông nghiệp, xây dựng đến hoạt động dịch vụ, du lịch. GDP bình quân đầu người thấp hơn mức trung bình của cả nước, thấp nhất trong các vùng kinh tế. Nguồn thu ngân sách địa phương quá nhỏ bé nên phải dựa vào ngân sách trung ương là chính.

Công nghiệp còn nhỏ bé về quy mô, chủ yếu là cá thể, sản phẩm nghèo nàn, không có sản phẩm chủ lực, sản xuất phân tán, kỹ thuật lạc hậu. Vì vậy, chất lượng, giá thành sản phẩm công nghiệp của vùng kém sức cạnh tranh trên thị trường trong nước và thế giới. Công nghiệp khai thác khoáng sản còn chiếm tỷ trọng khá lớn trong giá trị sản xuất công nghiệp của hầu hết các tỉnh trong vùng, còn công nghiệp chế biến tuy có khởi sắc, nhưng không bền vững.

Nông nghiệp phân tán theo quy mô hộ gia đình, kỹ thuật lạc hậu còn phổ biến. Tỷ trọng nông, lâm nghiệp và thủy sản trong GDP của vùng cao nhất trong 8 vùng kinh tế, nhưng chuyên dịch rất chậm. Lúa nương rẫy còn nhiều, năng suất thấp. Các cây trồng khác có bông, mía, lạc, đậu tương, rau, vùng, lanh... nhưng sản xuất phân tán, tự cấp tự túc là chính. Một số cây công nghiệp lâu năm, cây ăn quả như chè, cà phê, mận, mơ... tuy tăng trưởng nhanh, nhưng sản xuất phân tán, năng suất và chất lượng thấp nên tính bền vững không cao. Chăn nuôi là thế mạnh, nhưng phương thức chăn thả trong rừng, quanh vườn nhà còn phổ biến. Cơ cấu sản xuất lâm nghiệp không hợp lý: 88% là giá trị khai thác gỗ, lâm sản, chỉ có 3% trồng và nuôi rừng và 8,5% lâm nghiệp khác. Thủy sản vùng hồ thủy điện Hòa Bình có tiềm năng rất lớn, nhưng chưa được khai thác.

Thu nhập và đời sống dân cư các tỉnh miền núi phía Bắc đến nay vẫn thấp nhất trong 8 vùng trong nước và khoảng cách đó tăng dần theo thời gian: Năm 2014 bằng 54,7%, năm 2015 bằng 55,3%, năm 2016 bằng 56% mức trung bình cả nước. Tỷ lệ hộ nghèo ở các tỉnh miền núi phía Bắc năm 2016 còn 30,5%, cao nhất cả nước. Phần lớn các tỉnh miền núi phía Bắc chưa thu hút được các nhà đầu tư trong và ngoài

nước nên vốn đã nghèo lại thiếu vốn, thiếu khoa học - công nghệ. (*Vụ Thương mại biên giới và miền núi, Bộ Công thương năm 2016*).

Nguyên nhân của tình hình trên là do điều kiện địa lý không thuận lợi, do đầu tư cho kết cấu hạ tầng, đào tạo nguồn nhân lực cho vùng những năm qua chưa theo kịp yêu cầu hội nhập kinh tế. Giao thông kém nhưng chưa khắc phục được là lực cản lớn nhất của các tỉnh miền núi phía Bắc trong bối cảnh hội nhập. Các tuyến đường lên các tỉnh miền núi phía Bắc tuy được nâng cấp nhưng vẫn là con đường có chất lượng kém, độ dốc lớn, nhiều sông suối, cầu cống yếu... ảnh hưởng cho các phương tiện cơ giới vào mùa mưa. Đường hàng không hoạt động không ổn định. Giao thông đường thủy không thuận tiện cho vận tải hành khách, hàng hóa từ miền xuôi lên do không an toàn, nhất là mùa mưa, lũ. Điện cũng là yếu tố khó khăn do chi phí cao trong xây dựng đường dây, trạm hạ thế. Tài nguyên đất đai, rừng, sông suối, khoáng sản rất phong phú nhưng khó khai thác, vì vốn thiếu, công nghệ lạc hậu, nhân lực có trình độ cao thiếu nghiêm trọng. Rừng bị tàn phá, kể cả rừng đầu nguồn, rừng phòng hộ nên đất đai bị xói mòn, đồi núi trọc chiếm tỷ lệ lớn và tăng nhanh.

Trình độ dân trí thấp, kỹ thuật canh tác nông, lâm nghiệp nói chung còn lạc hậu, tình trạng du canh du cư, đốt phá rừng làm nương rẫy, độc canh và quảng canh vẫn phổ biến ở các xã vùng cao. Cán bộ thiếu về số lượng, bất cập về cơ cấu, thấp về trình độ, nhất là cán bộ khoa học - kỹ thuật cao, cán bộ quản lý kinh tế giỏi, giáo viên các trường phổ thông các cấp từ tiểu học đến trung học và cao đẳng, đại học. Đội ngũ cán bộ có trình độ đại học là con em các dân tộc thiểu số còn quá ít, trong khi đó đội ngũ cán bộ miền xuôi lên công tác ở các tỉnh miền núi phía Bắc chưa yên tâm gắn bó lâu dài, do chế độ chính sách thu hút nhân tài của các tỉnh trong vùng chưa có hoặc chưa phát huy tác dụng. Chương trình phát triển kinh tế miền núi của Nhà nước tuy đạt được sự tiến bộ bước đầu, nhưng chưa bền vững, chưa ổn định và còn khoảng cách xa so với mục tiêu đề ra. Đầu tư của Nhà nước cho miền núi chưa tương xứng cả về vốn ngân sách và đội ngũ cán bộ khoa học - kỹ thuật, công nhân lành nghề.

### ***2.1.3. Thực trạng phát triển thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc***

#### ***2.1.3.1. Thực trạng về tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ***

Trên bình diện cả nước nói chung và các tỉnh miền núi phía Bắc nói riêng, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng xã hội gia tăng với tốc độ khá nhanh. GDP xét về tổng số và cơ cấu đều có sự chuyển biến đáng kể. Tính chung GDP thu nhập bình quân đầu người của cả nước nói chung và ở các tỉnh miền núi nói riêng giai đoạn 2011 - 2015 đều tăng từ 2 đến 2,5 lần so với giai đoạn 2001 - 2010. Mỗi năm các địa phương có thêm hàng vạn lao động có việc làm và hàng ngàn lao

động từ các vùng trong nước đến làm ăn; nhiều nhà cửa trên các trục đường giao thông, các điểm giao lưu được sửa sang và xây dựng mới. Chỉ sau mấy năm đã hình thành các thành phố, thị xã, thị trấn, hệ thống kho bãi, cửa khẩu như: Móng Cái, Đồng Đăng, Hữu Nghị, Lào Cai, Ma Lu Thành, Tây Trang, Tà Lùng, Bờ Y, Lao Bảo, Cầu Treo, Hoa Lư, Thanh Thủy... Tổng mức bán lẻ và doanh thu dịch vụ tăng đều qua các năm (xem bảng 2.2).

**Bảng 2.2: Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ các tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2010-2016**

(Đơn vị: Tỷ đồng)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Hà Giang</b>	2.497,2	3.473,2	4.063,3	4.751,6	5.582,7	6.290,4	7.352,5
<b>Cao Bằng</b>	4.007,4	6.319,9	6.488,2	5.342,4	4.962,0	5.387,6	5.483,2
<b>Bắc Kạn</b>	1.832,5	2.758,0	3.289,5	3.458,5	3.715,5	4.040,2	4.433,1
<b>Tuyên Quang</b>	6.708,0	8.299,8	9.328,8	10.126,6	10.419,2	11.530,1	12.514,1
<b>Lào Cai</b>	5.590,2	6.812,3	8.052,2	9.558,5	11.485,6	12.668,6	13.816,0
<b>Yên Bái</b>	5.281,6	6.165,2	7.553,6	8.864,4	10.404,0	11.364,0	12.824,7
<b>Thái Nguyên</b>	8.778,1	11.579,1	13.453,4	15.725,8	17.544,3	19.869,5	22.000,2
<b>Lạng Sơn</b>	9.318,1	10.354,4	10.597,2	12.438,0	13.976,5	14.671,0	15.519,1
<b>Bắc Giang</b>	7.316,9	9.342,9	11.297,6	13.220,2	14.973,9	19.717,1	22.303,7
<b>Phú Thọ</b>	9.841,1	12.601,6	14.723,2	16.919,9	18.680,9	20.282,1	22.229,7
<b>Điện Biên</b>	3.198,5	4.393,0	4.736,2	5.787,9	6.552,2	6.925,9	7.676,3
<b>Lai Châu</b>	1.539,7	2.470,3	2.896,3	2.985,5	3.225,7	3.430,5	3.675,5
<b>Sơn La</b>	7.543,1	8.604,7	10.328,2	12.343,4	14.394,7	15.217,6	16.898,4
<b>Hòa Bình</b>	5.459,7	6.715,9	7.225,9	7.765,4	8.848,7	10.003,2	10.625,8
<b>Trung du và miền núi phía Bắc</b>	<b>78.912,1</b>	<b>99.890,3</b>	<b>114.033,6</b>	<b>129.288,1</b>	<b>144.765,9</b>	<b>161.397,8</b>	<b>177.352,3</b>

(Nguồn: Tác tổng hợp từ Niên giám thống kê của Tổng cục thống kê)

Tại nhiều tỉnh vùng biên giới đang hình thành những thị trấn, trung tâm cụm xã như những điểm giao lưu kinh tế - xã hội. Hệ thống chợ vùng biên phát triển sôi động, phong phú, kết cấu hạ tầng được nâng cấp sửa chữa; đời sống văn hóa, tinh thần được cải thiện; bộ mặt nông thôn miền núi đổi mới. Giao lưu kinh tế, thương mại cũng đã góp phần thúc đẩy giao lưu văn hóa nghệ thuật, phát triển dịch vụ, du lịch.

Thương mại Nhà nước đã thực hiện có kết quả việc cung ứng các mặt hàng chính sách với đồng bào miền núi, dân tộc thiểu số. Với hơn 75% cụm xã có điểm bán hàng của thương mại Nhà nước (kể cả đại lý), trong những năm qua việc Nhà nước trợ giá, trợ cước một số mặt hàng thiết yếu đã góp phần quan trọng bình ổn thị trường, cải

thiện đời sống đồng bào các dân tộc thiểu số. Thương mại dân doanh phát triển nhanh và ngày càng chiếm tỷ trọng cao trong bán lẻ, góp phần làm phong phú, sống động thị trường. Số liệu thống kê gần đây cho thấy hiện có 1.859.218 cơ sở kinh doanh cá thể phi nông nghiệp đang hoạt động ở các tỉnh miền núi, vùng cao. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng của các tỉnh vùng cao, miền núi trong 5 năm qua, trung bình đạt hơn 280.000 tỉ đồng/năm (tăng bình quân 19,35% năm).

#### 2.1.3.2. Thực trạng về kim ngạch xuất nhập khẩu

Những năm gần đây, hoạt động xuất nhập khẩu của các tỉnh miền núi, vùng cao, nhất là các tỉnh có chung biên giới với Trung Quốc, Lào, Cam-pu-chia, được gia tăng mạnh mẽ cả về hình thức, kim ngạch và mặt hàng. Trong tổng số 43 cửa khẩu của cả nước (có 8 cửa khẩu quốc tế, 19 cửa khẩu quốc gia và 16 cửa khẩu tiểu ngạch) có hơn 80% cửa khẩu nằm ở các tỉnh miền núi phía Bắc, với 7/8 cửa khẩu quốc tế và 7/19 cửa khẩu quốc gia được áp dụng chính sách ưu đãi. Kim ngạch xuất nhập khẩu được thể hiện qua bảng 2.3.

**Bảng 2.3: Kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ thương mại  
Giai đoạn 2013-2016**

*(đơn vị: triệu USD)*

	2013	2014	2015	2016
Cả nước	58.453,8	69.208,2	84.717,3	99.056
Vùng cao	3.098,1	3.737,2	3.896,9	4.457,5
Tỷ trọng (%)	5,3	5,4	4,6	4,5
Miền núi	2.805,8	3.252,8	3.642,8	4.358,5
Tỷ trọng (%)	4,8	4,7	4,3	4,4
Vùng có miền núi	5.436,2	6.021,1	7.116,3	8.518,8
Tỷ trọng (%)	9,3	8,7	8,4	8,6

*Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám thống kê từ năm 2013-2016*

#### 2.1.3.3. Thực trạng về kết cấu hạ tầng thương mại

Bên cạnh các loại hình thương mại, chợ được xem là bộ phận cấu thành quan trọng của mạng lưới thương mại xã hội ở mỗi vùng, địa phương, nhất là ở các tỉnh miền núi. Mặc dù hơn 60% cụm xã đã có chợ, song nhìn chung ở các tỉnh miền núi, mạng lưới chợ còn rất thưa thớt, quy mô nhỏ, cơ sở vật chất còn nghèo nàn, điều này được thể hiện qua bảng 2.4.

**Bảng 2.4: Một số chỉ tiêu cơ bản về mạng lưới chợ năm 2016**

	Tổng số chợ	Chợ/xã, phường, thị trấn	Diện tích/chợ (km <sup>2</sup> /chợ)	Dân số/chợ (nghìn người/chợ)	Bán kính chợ (km/chợ)
Cả nước	7.719	0,71	42,13	10.768	3,66
1. ĐB sông Hồng	1.472	0,65	10,06	12.250	1,79
2. Đông Bắc bộ	1.150	0,55	55,33	8.120	4,20
3. Tây Bắc Bộ	543	0,41	153,65	10.543	7,00
4. Bắc Trung Bộ	1.185	0,65	43,47	8.958	3,72
5. ĐH Nam Trung Bộ	838	0,96	39,46	8.408	3,55
6. Tây Nguyên	378	0,57	144,11	12.579	6,77
7. Đông Nam Bộ	874	0,84	39,75	15.391	3,56
8. ĐB sông Cửu Long	1.579	1,02	25,17	10.928	2,83

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các Báo cáo của Vụ Thương mại biên giới và miền núi, Bộ Công thương)

Các nội dung, như: Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ, kim ngạch xuất nhập khẩu, kết cấu hạ tầng thương mại là các chỉ báo cho mục tiêu của chính sách phát triển thương mại miền núi. Ngoài các chỉ tiêu trên, còn một số chỉ tiêu khác như: Số lượng thương nhân trên địa bàn miền núi, số lượng các sản phẩm hàng hóa có lợi thế cạnh tranh của miền núi, số lượng và thu nhập của lao động trong ngành thương mại của khu vực miền núi...

Đánh giá một cách tổng quát như sau: Những thành tựu của thương mại và thị trường miền núi đạt được trong thời kỳ mở cửa, hội nhập mới chủ yếu diễn ra ở những thị trấn, huyện lỵ, thị tứ, vùng có cây công nghiệp tập trung, cụm xã, chợ, nơi gần đường giao thông... Vùng sâu, vùng xa nhìn chung vẫn còn nhiều khó khăn, nan giải. Hiệu quả kinh tế đạt được chưa tương xứng với điều kiện thuận lợi, thế mạnh và tiềm năng. Trong xuất nhập khẩu: Nhập siêu còn lớn, hàng xuất khẩu phần lớn là sản phẩm thô, dạng nguyên liệu.

Hoạt động buôn lậu, vận chuyển hàng hóa trái phép qua biên giới, gian lận trong thương mại vẫn diễn ra khá phức tạp, gây thất thu lớn cho ngân sách và ảnh hưởng xấu tới sản xuất trong nước. Mặt trái do giao lưu kinh tế với bên ngoài gây ra còn nhiều ảnh hưởng tiêu cực đến an ninh, trật tự xã hội, thể hiện trên một số mặt:

- Tình trạng người ra vào trái phép qua biên giới và khu vực biên giới, sự lộn xộn của các hoạt động kinh tế trên các cửa khẩu và các lối mòn trên toàn tuyến diễn ra phổ biến; từ đó kéo theo các tệ nạn tham nhũng và nhiều tệ nạn xã hội khác.

- Do chạy theo lợi nhuận nhiều cư dân khu vực biên giới tiếp tay cho buôn lậu dưới nhiều hình thức. Còn không ít cơ quan tham gia kinh doanh buôn bán kiếm lời đã gây trở ngại cho công tác quản lý. Sự phân hóa giàu nghèo giữa các vùng; giữa

khu vực thành phố, thị xã, thị trấn và nông thôn, vùng sâu, vùng xa; giữa các tầng lớp dân cư, lao động vẫn còn khoảng cách lớn.

Thương mại Nhà nước chủ yếu mới đảm nhiệm được một số mặt hàng chính sách (muối i-ốt, dầu hỏa, giấy viết, cây, con giống,...). Các mặt hàng khác cơ bản do dân doanh tổ chức. Khó khăn chung của thương mại Nhà nước là thiếu vốn. Hợp tác xã mua bán hầu hết chỉ hoạt động cầm chừng, hoặc giải thể. Mức lưu chuyển bình quân đầu người ở các tỉnh miền núi chỉ bằng 22% - 28% bình quân chung của cả nước, ở vùng xa, vùng sâu lại chỉ bằng 38% - 45% mức bình quân chung của tỉnh. Sản vật do bà con các dân tộc thiểu số sản xuất ra chủ yếu tự cung tự cấp, tỷ suất hàng hóa nhiều nơi chỉ đạt 15% - 20%. Xuất khẩu còn bấp bênh, phân tán, bình quân đầu người chỉ đạt 15% - 22% mức chung của cả nước. Số dự án đầu tư nước ngoài cũng giảm dần theo năm tháng. Nông, lâm sản vẫn khó tìm được “đầu ra”. Chính sách triển khai thường chậm và chưa kịp thời tháo gỡ những khó khăn vướng mắc. Tuy Chính phủ đã có Chương trình, Nghị định về phát triển thương mại miền núi và vùng đồng bào dân tộc, song 5 năm qua thương mại miền núi vẫn còn là nền thương mại nhỏ, thị trường miền núi vẫn là bộ phận yếu kém của thị trường cả nước.

Phát triển thương mại và thị trường miền núi, vùng cao ở nước ta còn đứng trước những khó khăn khác nữa như: Toàn vùng còn có nhiều xã chưa có đường ô-tô, chưa có điện; 52,8% số cán bộ quản lý thương mại được đào tạo từ trước năm 1990, cán bộ quản lý thương mại là người dân tộc thiểu số chiếm tỷ trọng rất thấp, khoảng 30% - 39% chưa qua đào tạo về chuyên môn, nghiệp vụ.

## **2.2. Phân tích thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi tại một số tỉnh phía Bắc Việt Nam**

### **2.2.1. Thực trạng chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ**

#### **2.2.1.1. Chính sách của Trung ương (xem Phụ Lục 8)**

Để phát triển thương mại miền núi, Trung ương đã ban hành khá nhiều chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ. Cụ thể:

- Đối với các sản phẩm hàng hóa và dịch vụ do các tỉnh miền núi phía Bắc sản xuất ra có lợi thế:

Về phía Chính phủ có Quyết định số 1064/QĐ-TTg ngày 08/07/2013; Quyết định số 964/QĐ-TTg ngày 30/6/2015. Về phía Bộ Công thương có Quyết định số 3098/QĐ-BCT ngày 24/06/2011; Quyết định số 450/QĐ-BCT ngày 29/01/2016; Quyết định số 1094/QĐ-BCT ngày 22/3/2016; ... đã xác định mục tiêu tổng quát của các tỉnh miền núi phía Bắc phải khai thác hợp lý và có hiệu quả các tiềm năng, thế mạnh về phát triển các sản phẩm nông, lâm nghiệp, khoáng sản, du lịch và hàng hóa xuất nhập khẩu qua kinh tế cửa khẩu của khu vực miền núi phía Bắc. Tổng mức

lưu chuyển hàng hóa bán lẻ và doanh thu dịch vụ tiêu dùng tăng trưởng đạt bình quân 15,5%/năm trong giai đoạn 2021 - 2025 và đạt bình quân khoảng 14%/năm trong giai đoạn 2026 - 2035. Các mục tiêu cụ thể:

+ Đối với các sản phẩm nông, lâm, thủy sản: Tốc độ tăng trưởng bình quân các sản phẩm nông, lâm, thủy sản khoảng từ 4 - 4,5%/năm thời kỳ 2011 - 2015 và 3,5 - 4%/năm thời kỳ 2016-2020. Tập trung phát triển tăng mức lưu chuyển các sản phẩm có lợi thế của khu vực miền núi phía Bắc như: Chè, cao su, cà phê, cây ăn quả, dược liệu, hoa, rau màu, các sản phẩm từ gia súc, gia cầm, các sản phẩm từ thủy sản (cá hồi, cá tầm, cá tiểu bạc),... trên cơ sở xác định lợi thế so sánh của từng địa phương và nhu cầu thị trường các tỉnh miền núi phía Bắc.

+ Đối với các sản phẩm công nghiệp: Đạt mức tăng trưởng bình quân trên 11,5% thời kỳ 2011 - 2015 và 12,5% thời kỳ 2016 - 2020, với các sản phẩm công nghiệp chủ yếu: Phục hồi và phát triển các sản phẩm từ các làng nghề truyền thống, khai thác và chế biến sâu các sản phẩm khoáng sản (apatit Lào Cai; đồng Sin Quyền Lào Cai; Niken - đồng Bản Phúc Sơn La; vonfram Núi Pháo Thái Nguyên; sắt Quý Sa và làng Lếch Lào Cai, Trại Cau Thái Nguyên; thiếc Tĩnh Túc Cao Bằng, chì, kẽm, cao lanh, vật liệu xây dựng khu gang thép Thái Nguyên; giấy Bãi Bằng; giấy và ván ép Tuyên Quang; Sữa Mộc Châu...

+ Đối với các sản phẩm du lịch: Phát triển và nâng cao chất lượng sản phẩm du lịch với những sản phẩm đặc sắc gắn với kỳ quan thiên nhiên, những di tích văn hóa, di tích lịch sử cách mạng và tham quan các công trình trọng điểm quốc gia trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc như: Hạ Long, Sapa, Điện Biên Phủ,...

- Đối với hàng hóa xuất nhập khẩu: Mục tiêu tổng kim ngạch xuất khẩu tăng bình quân 16 - 17%/năm giai đoạn 2011 - 2020 và kim ngạch nhập khẩu đạt mức bình quân 13%/năm trong giai đoạn 2011 - 2020.

- Đối với các quy định lưu thông hàng hóa và dịch vụ trên thị trường một số tỉnh miền núi phía Bắc: Chính phủ đã ban hành Nghị định số 59/2006/NĐ-CP ngày 12/6/2006 quy định chi tiết luật thương mại về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện; các văn bản hướng dẫn của Bộ, ngành trung ương đã tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp miền núi trong kinh doanh, hạn chế được những sai phạm như kinh doanh không đăng ký, không chấp hành những điều kiện kinh doanh đối với hàng hóa, dịch vụ kinh doanh có điều kiện. Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính theo hướng tạo thuận lợi cho hoạt động của các doanh nghiệp như sửa đổi bỏ giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh, đối với một số mặt hàng thương nhân chỉ cần thực hiện các điều kiện (mua

bán, vận chuyển thực phẩm tươi sống và chế biến; kinh doanh dịch vụ du lịch, kinh doanh dịch vụ nhà hàng ăn uống...).

- Đối với các quy định về sản xuất và kinh doanh sản phẩm: Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách nhằm đảm bảo chất lượng hàng hóa và dịch vụ, bao gồm các tiêu chuẩn về sản xuất nông nghiệp VietGap, điều kiện VSATTP, ...

- Đối với các chính sách hỗ trợ KH&CN nhằm phát triển hàng hóa và dịch vụ khu vực miền núi sản xuất ra, cụ thể: Trong những năm gần đây, Chính phủ rất quan tâm đến việc hỗ trợ KH&CN cho miền núi, như Quyết định số 1244/QĐ-TTg ngày 25/7/2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt phương hướng, mục tiêu, nhiệm vụ KH&CN giai đoạn 2011 – 2015, trong đó có nhiệm vụ xây dựng ứng dụng các giải pháp KH&CN để phát triển kinh tế - xã hội bền vững các vùng Tây Nguyên, Tây Bắc và Tây Nam Bộ, đồng thời quán triệt quan điểm được nêu tại Nghị quyết số 20-NQ/TW. Thời gian qua, Bộ KH&CN đã phối hợp với các bộ, ngành và địa phương xây dựng và phê duyệt các chương trình KH&CN bao gồm: Chương trình KH&CN phục vụ bền vững kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên; Chương trình KH&CN phục vụ phát triển vùng Tây Bắc và Chương trình KH&CN phục vụ phát triển bền vững vùng Tây Nam Bộ.

#### 2.2.1.2. Chính sách của địa phương

Trong những năm qua, chính quyền địa phương các tỉnh miền núi phía Bắc đã căn cứ vào các chính sách của Trung ương để ban hành các quyết định, chương trình và đề án phát triển thương mại miền núi cho địa phương mình (*xem Phụ Lục 9*).

##### a) Đối với tỉnh Hòa Bình

Dựa trên các chính sách của trung ương, tỉnh Hòa Bình đã ban hành các chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ trên địa bàn tỉnh như: Quyết định số 270/QĐ-UBND ngày 24/2/2011; Nghị Quyết số 03-NQ/TU ngày 28/12/2015; Quyết định số 1661/QĐ-UBND ngày 24/6/2016; Kế hoạch số 89/KH-UBND ngày 30/06/2017,... đã xác định mục tiêu tổng quát về tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm của tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ đạt 19%, kim ngạch xuất khẩu bình quân 25%/năm, kim ngạch nhập khẩu đạt 22%/năm và phát triển xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ không chỉ đảm bảo tốc độ cao mà còn bền vững.

Các chính sách trên xác định hàng hóa và dịch vụ tỉnh Hòa Bình có lợi thế: Cam huyện Cao Phong; mía tím huyện Tân Lạc, Cao phong; gỗ ở huyện Đà Bắc, Mai Châu; lạc, đậu ở huyện Lạc Sơn, Yên Thủy; dưa hấu ở huyện Lạc Thủy, Kim Bôi; cây dược liệu ở Tân Lạc, Lạc Sơn; vùng chè ở huyện Lương Sơn, Mai Châu, Đà Bắc... các hàng hóa xuất khẩu: Linh kiện điện tử, hàng may mặc, thấu kính, các sản phẩm chế biến từ nông, lâm sản.



*b) Đối với tỉnh Sơn La*

Căn cứ các chính sách của trung ương, tỉnh Sơn La đã ban hành các chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ như: Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 10/5/2010; Quyết định số 186/QĐ-UBND ngày 23/01/2014; Nghị quyết số 110/NQ-HĐND ngày 04/12/2014; Nghị quyết số 76/2018/NQ-HĐND ngày 04/4/2018; Quyết định số 1013/QĐ-HĐND ngày 07/5/2018,... đã xác định mục tiêu phát triển hàng hóa và dịch vụ như sau: Tổng mức lưu chuyển hàng hóa bán lẻ và doanh thu dịch vụ đến năm 2015 phấn đấu đạt 16.000 tỷ đồng, bình quân tăng 9%/năm (trong đó thương mại đạt 14.200 tỷ đồng); đến năm 2020 đạt 28.000 tỷ đồng; tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu đạt 60 triệu USD vào năm 2015 (trong đó xuất khẩu đạt 40 triệu USD, nhập khẩu đạt 20 triệu USD), bình quân hàng năm tăng 16 - 17%; đạt 50 - 60 triệu USD vào năm 2020.

Đối với sản phẩm nông, lâm sản: Trong những năm qua, công tác xây dựng, quản lý và phát triển thương hiệu các sản phẩm nông nghiệp chủ lực của tỉnh được các cấp, các ngành, các doanh nghiệp, hợp tác xã quan tâm và đầu tư. Sở Khoa học và Công nghệ phối hợp với UBND các huyện, các doanh nghiệp, hợp tác xã xây dựng thương hiệu cho 09 sản phẩm chủ lực của tỉnh (đã được cấp văn bằng bảo hộ) bao gồm: 03 chỉ dẫn địa lý (sản phẩm Chè Shan tuyết Mộc Châu; xoài tròn Yên Châu; cà phê Sơn La); 04 nhãn hiệu chứng nhận (sản phẩm Chè Olong Mộc Châu; rau an toàn Mộc Châu; nhãn Sông Mã; cam Phù Yên); 02 nhãn hiệu tập thể (sản phẩm mật ong Sơn La; chè Tà Xùa Bắc Yên).

*c) Đối với tỉnh Lai Châu*

Để phát triển hàng hóa và dịch vụ, Lai Châu đã xác định phát triển hàng hóa và dịch vụ trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh của tỉnh gắn với thị trường trong tỉnh, trong nước và quốc tế trong đó đặc biệt chú ý gắn với thị trường Hà Nội, thị trường vùng Trung du Miền núi phía Bắc và thị trường Vân Nam - Trung Quốc, đồng thời chú trọng phát triển thị trường mới. Điều này được thể hiện qua các văn bản chính sách như: Quyết định số 87/2006/QĐ-TTg ngày 20/4/2006; Nghị quyết số 10-NQ/TU ngày 16/3/2007; Nghị quyết số 11/2011/NQ-HĐND ngày 16/7/2011 và đặc biệt là Quyết định số 305/QĐ-UBND ngày 27/3/2012 về Phê duyệt Quy hoạch phát triển ngành thương mại tỉnh Lai Châu đến năm 2020 đã xác định các mục tiêu cụ thể về phát triển hàng hóa và dịch vụ như sau:

Về tổng mức bán lẻ: Tổng mức bán lẻ hàng hoá và doanh thu dịch vụ tiêu dùng đến năm 2015 và 2020 lần lượt là 3.700 tỷ đồng và 9.800 tỷ đồng với tốc độ tăng bình quân giai đoạn 2011- 2015 là 20,9%, và giai đoạn 2016-2020 là 21,5%.

Về hàng hóa xuất nhập khẩu: Kim ngạch xuất khẩu đến năm 2015 đạt 10

triệu USD, năm 2020 đạt khoảng 17 triệu USD, tốc độ tăng tương ứng 2 giai đoạn là 17%/năm và 11,2%/năm. Kim ngạch nhập khẩu năm 2015 đạt 10 triệu USD và năm 2020 đạt khoảng 15-17 triệu USD.

Về cơ cấu hàng hóa và dịch vụ: Tỉnh Lai Châu xác định 03 loại hàng hóa và dịch vụ kinh doanh mà tỉnh có lợi thế chủ yếu gồm hàng nông sản, hàng công nghiệp tiêu dùng và hàng tư liệu sản xuất.

### 2.2.1.3. Kết quả thực hiện chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ của một số tỉnh miền núi phía Bắc

- Thực trạng phát triển các hàng hóa và dịch vụ chủ yếu của một số tỉnh miền núi phía Bắc:

Thời gian qua, Trung ương và chính quyền địa phương một số tỉnh miền núi phía Bắc đã ban hành và thực thi nhiều chính sách nhằm xác định các mặt hàng có lợi thế so sánh của địa phương. Thực tế, nhiều mặt hàng của một số tỉnh miền núi phía Bắc đã được mở rộng và thâm nhập sâu hơn trên thị trường nội địa và quốc tế. Các sản phẩm chủ lực được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 2.5: Các sản phẩm chủ yếu của một số tỉnh miền núi phía Bắc năm 2017**

Một số tỉnh miền núi phía Bắc	Các sản phẩm chủ lực
Hòa Bình	Cam; mía tím, gỗ, lạc, đậu, dưa hấu; cây dược liệu, chè, linh kiện điện tử, hàng may mặc, thấu kính,...
Sơn La	Chè Shan tuyết, chè Olong, xoài tròn; cà phê; rau sạch, nhãn Sông Mã; Cam Phù Yên; mật ong Sơn...
Lai Châu	Cao su, chè, đá xây dựng, cây mắc ca, ngô lai, xi măng, gia súc, gia cầm,...
Lào Cai	Gạo Sém Cù, chè; gỗ, cây dược liệu; rau, hoa, quả, ngô, sắn, gạo riêng, ớt; chuối, dưa, gia súc, gia cầm, khoáng sản, quặng....
Lạng Sơn	Thông, keo, bạch đàn, gia súc, gia cầm, na, rau, thuốc lá, hồi, ngô, thạch đen, lạc, chè, cây dược liệu,...
Quảng Ninh	Trà hoa vàng, hải sản, gia cầm, nước mắm, thảo dược, gốm sứ Đông Triều, du lịch, than, khoáng sản,...

*Nguồn: Tác giả tự tổng hợp*

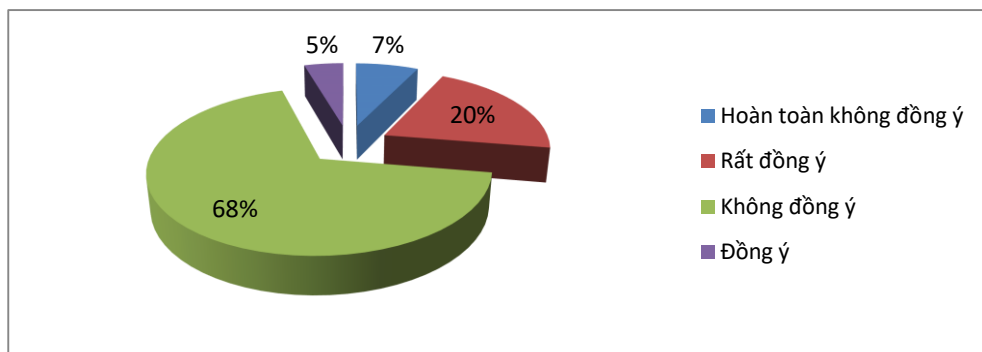
Từ bảng trên, ta nhận thấy bước đầu một số tỉnh miền núi phía Bắc đã tập trung phát triển được một số mặt hàng là sản phẩm có lợi thế so sánh, thế mạnh của

địa phương mình, thể hiện chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ đã được các địa phương này áp dụng và đang từng bước khai thác được lợi thế so sánh của địa phương mình.

Các tỉnh miền núi phía Bắc với sản phẩm hàng hóa chủ yếu là sản phẩm từ trồng trọt và sản phẩm từ chăn nuôi. Sản phẩm từ trồng trọt chủ yếu là gạo, sắn, cây ăn quả, chè, rau củ quả...; sản phẩm từ chăn nuôi chủ yếu là gia súc, gia cầm, thủy sản và các sản phẩm chế biến từ gia súc, gia cầm. Trong đó sản phẩm từ trồng trọt là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu vì sự an toàn lương thực của toàn vùng.

Liên quan đến sự đa dạng và phong phú của các hàng hóa và dịch vụ kinh doanh trên địa bàn một số tỉnh miền núi phía Bắc trong những năm qua, tác giả đã tiến hành điều tra khảo sát và đưa ra nhận định “*Hàng hóa và dịch vụ khá đa dạng, phong phú*” với mục đích xem các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn miền núi đánh giá thế nào về nhận định này, kết quả được thể hiện qua biểu đồ sau:

**Biểu đồ 2.1: Sự đa dạng của hàng hóa và dịch vụ**



(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Từ kết quả điều tra trên thì có 88% các doanh nghiệp không đồng ý và hoàn toàn không đồng ý với nhận định trên và chỉ có 12% các ý kiến đồng ý. Chứng tỏ hàng hóa và dịch vụ tại các tỉnh miền núi phía Bắc chưa đa dạng và phong phú. Nguyên nhân được các doanh nghiệp đưa ra là hàng hóa được sản xuất và kinh doanh trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc chủ yếu là các sản phẩm từ trồng trọt và chăn nuôi, các mặt hàng tiêu dùng thiết yếu, các mặt hàng khác chưa nhiều.

- Thực trạng tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ trên thị trường một số tỉnh miền núi phía Bắc

Trong thời gian từ năm 2011 đến 2017, tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ của một số tỉnh miền núi phía Bắc tăng gần 68 nghìn tỷ đồng trong khoảng thời

gian từ 2011-2017 từ 46.866,3 tỷ đồng năm 2011 đến 115.635,8 tỷ đồng năm 2017, với mức tăng bình quân mỗi năm đạt bình quân 11.500 tỷ đồng (xem bảng 2.6).

**Bảng 2.6: Tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ một số tỉnh miền núi phía Bắc  
Giai đoạn 2011-2017**

*Đơn vị: tỷ đồng*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hòa Bình	5.459,7	6.715,9	7.225,9	7.765,4	8.848,7	10.003,2	10.625,8
Sơn La	7.543,1	8.604,7	10.328,2	12.343,4	14.394,7	15.217,6	16.898,4
Lai Châu	1.539,7	2.470,3	2.896,3	2.985,5	3.225,7	3.430,5	3.675,5
Lào Cai	5.590,2	6.812,3	8.052,2	9.558,5	11.485,6	12.668,6	13.816,0
Lạng Sơn	9.318,1	10.354,4	10.597,2	12.438,0	13.976,5	14.671,0	15.519,1
Quảng Ninh	17.416	22.658	28.937	37.467	42.806	48.214	55.101
<b>Tổng</b>	46.866,80	57.615,60	68.036,80	82.557,80	94.737,20	104.204,90	115.635,80
<b>Tỷ trọng bình quân TMBL (%)</b>	21.4	22.93	18.09	21.34	14.75	10.0	11.0

*Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám thống kê - Tổng cục Thống kê*

Tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ của một số tỉnh miền núi phía Bắc nhìn chung có mức tăng khá ổn định, giai đoạn 2013 - 2014 có mức tăng cao nhất gần 14 nghìn tỷ đồng. Giai đoạn 2015-2016 có mức tăng thấp nhất, với chỉ hơn 10 nghìn tỷ đồng. Trong khi đó, Quảng Ninh, Sơn La, Lạng Sơn và Hòa Bình là những tỉnh có tổng mức bán lẻ lớn nhất, còn Lai Châu, Lào Cai có tổng mức bán lẻ thấp nhất giai đoạn 2011 - 2017.

Tỷ trọng bình quân tổng mức bán lẻ (TMBL) một số tỉnh miền núi phía Bắc giai đoạn 2011 - 2017 là 15.5%/năm. Mặc dù vậy, TMBL của các tỉnh này lại có xu hướng giảm giai đoạn 2011 - 2017, tương ứng từ 21.4% năm 2011 xuống còn 11% năm 2017. Giai đoạn 2011 - 2014 tỷ trọng bình quân có những lúc tăng giảm khác nhau, trong khi giai đoạn 2015 - 2017 thì tỷ trọng bình quân TMBL của một số tỉnh miền núi phía Bắc giảm từ 14.75% xuống còn 11% năm 2017.

- Thực trạng kim ngạch XNK hàng hóa và dịch vụ của một số tỉnh miền núi phía Bắc:

Giai đoạn 2011-2017, kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ của một số tỉnh miền núi phía Bắc tăng gần 22triệu USD trong khoảng thời gian từ 2011-2017 từ 7806,9triệu USD năm 2011 đến 10002,68 triệu USD năm 2017, với mức tăng không đều qua các năm, thể hiện qua bảng dưới đây (xem bảng 2.7).

**Bảng 2.7: Kim ngạch xuất khẩu HH&DV một số tỉnh miền núi phía Bắc  
Giai đoạn 2011-2017**

*Đơn vị: Triệu USD*

Tỉnh	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hòa Bình	63,2	113,2	106	150,64	282	370,8	505
Sơn La	14,7	22,4	41,2	63,6	84	120,35	130,78
Lai Châu	5	6,7	8,5	10,9	12	14,91	13,9
Lào Cai	936	431,616	1375	1930	2598,9	3356	4738
Lạng Sơn	4700	2210	1870	1470	1635	1900	2815
Quảng Ninh	2088	2258	3120	1939	1564	4907	1800
Tổng kim ngạch XK	7806,9	5041,916	6520,7	5564,14	6175,9	10732,06	10002,68

*Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám thống kê một số tỉnh miền núi phía Bắc*

Tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ một số tỉnh miền núi phía Bắc nhìn chung không ổn định, tăng mạnh vào năm 2016 và 2017. Trong đó, Quảng Ninh và Lào Cai là hai tỉnh có kim ngạch xuất khẩu lớn nhất.

Giai đoạn 2011-2017, tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ của một số tỉnh miền núi phía Bắc tăng khoảng 1300 triệu USD trong khoảng thời gian từ 2011-2017 từ 4450,1 triệu USD năm 2011 đến 5761,71 triệu USD năm 2017, với mức tăng không đều qua các năm, mức tăng nhiều nhất là năm 2013 với tổng kim ngạch nhập khẩu đạt 8889,25 triệu USD (xem bảng 2.8).

**Bảng 2.8: Kim ngạch nhập khẩu HH&DV một số tỉnh miền núi phía Bắc  
Giai đoạn 2011-2017**

*Đơn vị: Triệu USD*

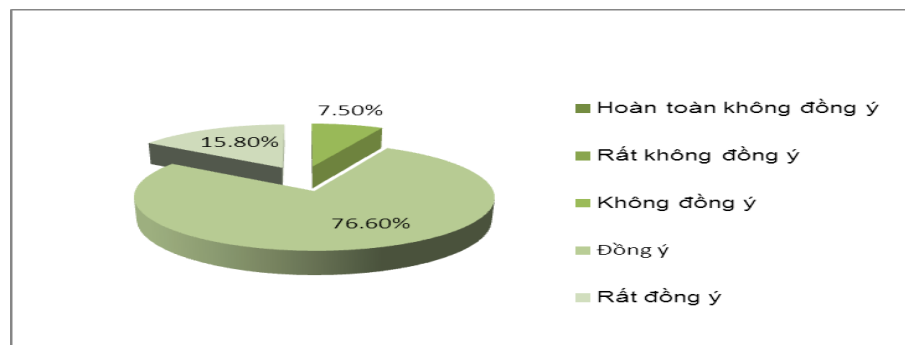
Tỉnh	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hòa Bình	32,2	43,2	55,75	100	208	312	413,846
Sơn La	9,8	11,2	14	16,05	20,1	33,2	47
Lai Châu	3,1	2,4	11,5	5,4	8,71	10,2	13,46
Lào Cai	726	587,525	784	446	498,11	518,8	437,4
Lạng Sơn	299	2143	2012	1851	1640	1440	2050
Quảng Ninh	3380	2240	6012	1435	1730	8158	2800
Tổng kim ngạch NK	4450,1	5027,325	8889,25	3853,5	4104,92	10472,2	5761,71

*Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám thống kê một số tỉnh miền núi phía Bắc*

Tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ một số tỉnh miền núi phía Bắc nhìn chung cũng không ổn định, tăng mạnh nhất vào năm 2016. Trong đó, Quảng Ninh và Lạng Sơn là hai tỉnh có kim ngạch nhập khẩu lớn nhất.

Liên quan đến kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ, trực tiếp là nguồn gốc xuất xứ của hàng hóa, tác giả đã tiến hành điều tra khảo sát và đưa ra câu hỏi “*Nguồn gốc, xuất xứ của hàng hóa chưa rõ ràng*” với mục đích xem các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn miền núi đánh giá thế nào về nhận định này, kết quả được thể hiện qua biểu đồ sau:

**Biểu đồ 2.2: Nguồn gốc xuất xứ của hàng hóa**



(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Từ kết quả điều tra trên thì có 92,4% các doanh nghiệp đồng ý và rất đồng ý với nhận định trên và chỉ có 7,5% các ý kiến không đồng ý. Chứng tỏ nguồn gốc xuất xứ của hàng hóa chưa rõ ràng. Nguyên nhân được các doanh nghiệp đưa ra chủ yếu là hàng hóa được nhập lậu qua các cửa khẩu từ Trung Quốc.

## **2.2.2. Thực trạng chính sách phát triển thương nhân**

### **2.2.2.1. Chính sách của Trung ương**

Quá trình phát triển thương nhân của Việt Nam trong đó có thương nhân khu vực miền núi phía Bắc được Nhà nước rất quan tâm và thực tế cũng đã có nhiều chính sách phát triển thương nhân (xem Phụ Lục 8), cụ thể như: Quyết định 964/QĐ-TTg; Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg; Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg ngày 20/10/2015; Thông tư số 34/2016/TT-BCT;... đã xác định phát triển các loại hình thương nhân, cụ thể như:

#### **+ Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán lẻ**

Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán lẻ của các thành phần kinh tế theo những loại hình và qui mô thích hợp với từng loại thị trường, khuyến khích các loại hình kinh doanh hiện đại như: Chuỗi siêu thị vừa và nhỏ; các loại cửa hàng; trung tâm mua sắm; trung tâm thương mại; chợ tổng hợp, chợ chuyên doanh; chi nhánh bán lẻ của nhà sản xuất; mạng lưới bán hàng lưu động...

+ *Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán buôn*

Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán buôn của các thành phần kinh tế theo các loại hình như: Công ty bán buôn tổng hợp; Công ty bán buôn chuyên doanh; Hợp tác xã thương mại thu mua; Hợp tác xã bán buôn; Trung tâm thương mại bán buôn; Trung tâm kho vận và trung chuyển; Công ty chợ bán buôn nông sản, thủy sản.

+ *Phát triển các đại lý*

Phát triển các đại lý theo hướng thay đổi từ chức năng bán buôn đơn thuần sang cung cấp dịch vụ là chính; xây dựng thương hiệu dịch vụ phân phối hàng hóa; tăng mức độ chuyên nghiệp hoá trong hệ thống đại lý để khai thác, phát triển một cách chuyên nghiệp hoá theo từng loại hình kênh phân phối.

+ *Phát triển mô hình tổ chức kinh doanh của các doanh nghiệp*

Phát triển các mô hình tổ chức kinh doanh của các doanh nghiệp thương mại theo các hình thức, như: Cửa hàng bán lẻ; công ty, chi nhánh - văn phòng đại diện; Tổng đại lý khu vực và đại lý; bán hàng trực tiếp từ kho; Kinh doanh theo hợp đồng nhượng quyền thương mại và Doanh nghiệp bán lẻ lớn.

+ *Phát triển thương mại Nhà nước*

Định hướng phát triển cơ bản của doanh nghiệp thương mại Nhà nước là hướng vào việc thực hiện vai trò nòng cốt trong một số kênh, một số hệ thống phân phối của một số ngành hàng thuộc diện quan trọng và đặc thù, tập trung vào những hoạt động hoặc những địa bàn mà các thành phần kinh tế khác chưa có điều kiện kinh doanh, như các doanh nghiệp thương mại Nhà nước chuyên kinh doanh hàng hóa thiết yếu (xăng dầu, sắt thép, phân bón, xi măng, hoá chất, vật liệu nổ, ...) hoặc trong việc tổ chức khai thác và tiêu thụ nông sản với quy mô vừa và lớn. Mô hình tổ chức thương mại Nhà nước có thể theo mô hình liên kết với thành phần kinh tế bằng cơ chế góp vốn, tỷ lệ hoa hồng. Bên cạnh đó cần thực hiện đẩy nhanh cổ phần hóa doanh nghiệp thương mại Nhà nước qua việc tham gia cổ phần, bán, khoán, cho thuê, mua lại,...

+ *Hợp tác xã thương mại*

Khuyến khích phát triển các loại hình hợp tác xã thương mại; đặc biệt là các HTX cung - tiêu hay HTX thương mại - dịch vụ và hệ thống thu mua của những người buôn chuyên, trong đó, các HTX thương mại - dịch vụ là nền móng để phát triển thương mại lớn trên thị trường, tạo ra hệ thống vệ tinh là các đại lý cung ứng hàng phục vụ sản xuất, tiêu dùng hoặc thu gom sản phẩm, đặc biệt là hàng xuất khẩu cho các doanh nghiệp thương mại. Định hướng phát triển một số mô hình HTX sau: Hợp tác xã đa chức năng bao gồm cả hoạt động thương mại; hợp tác xã dịch vụ tổng hợp, hợp tác xã nông nghiệp - thương mại - dịch vụ với hoạt động chủ yếu là dịch vụ

phục vụ sản xuất nông nghiệp; hợp tác xã kinh doanh tổng hợp với hoạt động chính là làm đại lý cho các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, kiêm bán lẻ vật tư phục vụ sản xuất nông nghiệp và bán lẻ một số hàng tiêu dùng thiết yếu phục vụ cư dân trong vùng; hợp tác xã kinh doanh chợ với các thành viên chủ yếu là các hộ kinh doanh, buôn bán thường xuyên trên địa bàn chợ và các đối tượng khác, kể cả các đơn vị sản xuất có khối lượng sản phẩm tiêu thụ qua hệ thống chợ.

+ *Thương mại tư nhân*

Định hướng phát triển thành phần thương mại tư nhân tại các trung tâm thương mại, trung tâm mua sắm, chợ đầu mối, khu thương mại - dịch vụ và đường phố thương mại; khuyến khích các hộ kinh doanh lớn phát triển thành các công ty thương mại có quy mô và phạm vi hoạt động rộng, áp dụng phương thức kinh doanh hiện đại, nâng cao khả năng cạnh tranh để trở thành lực lượng chính cùng với thành phần thương mại khác phát triển thị trường và đẩy mạnh hoạt động thương mại của tỉnh.

+ Thu hút các doanh nghiệp nước ngoài có kinh nghiệm trong lĩnh vực phân phối bán buôn, bán lẻ nhằm hiện đại hoá ngành thương mại với tốc độ nhanh hơn; khuyến khích và ưu đãi đối với đầu tư nước ngoài vào những loại hình dịch vụ phân phối chất lượng cao, hiện đại, quy mô lớn, như các siêu thị, trung tâm thương mại, trung tâm mua sắm, trung tâm bán buôn, chợ bán buôn nông sản...; thúc đẩy và khuyến khích liên kết giữa các công ty phân phối nước ngoài với các nhà cung ứng hàng hoá trong nước.

*Ngoài ra, Nhà nước cũng ban hành và thực thi nhiều chính sách hỗ trợ thương nhân khác như về đất đai, KH&CN, tài chính...*

Về chính sách đất đai: Ưu tiên quỹ đất cho đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng thương mại; quy hoạch sử dụng đất thống nhất và cụ thể cho từng loại hình kết cấu hạ tầng thương mại trên phạm vi không gian, cũng như hỗ trợ các nhà đầu tư trong việc tiếp cận với các địa điểm mặt bằng đã được quy hoạch để phát triển kết cấu hạ tầng thương mại; hỗ trợ giải phóng mặt bằng, di dân tái định cư nhằm tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư khi xây dựng kết cấu hạ tầng thương mại trên địa bàn; công bố kịp thời và công khai khung giá thuê đất cho từng khu vực tạo điều kiện cho các nhà đầu tư lựa chọn.

Tạo điều kiện để các doanh nghiệp trong tỉnh đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng thương mại; thực hiện chính sách ưu đãi về đất đối với các kết cấu hạ tầng thương mại thuộc danh mục ưu đãi đầu tư ở khu vực nông thôn.

Về chính sách hỗ trợ KH&CN: Tích cực thúc đẩy việc áp dụng kỹ thuật quản lý kinh doanh hiện đại, nâng cao năng lực áp dụng tiến bộ khoa học và công nghệ hiện đại của các doanh nghiệp thương mại vừa và nhỏ, có chính sách hỗ trợ hiệu quả nhằm đổi mới công nghệ cho các doanh nghiệp nhất là trong việc mua sắm thiết bị, đầu tư cải tiến



kỹ thuật của các doanh nghiệp thương mại vừa và nhỏ; thực thi tốt các chính sách có liên quan của Nhà nước về hỗ trợ các doanh nghiệp đổi mới khoa học công nghệ; vận dụng tối đa các biện pháp tài chính nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp thương mại tiến hành điều chỉnh cơ cấu, hỗ trợ có trọng điểm việc áp dụng và mở rộng các phương thức phân phối hiện đại; khuyến khích các doanh nghiệp thương mại phát triển thương mại điện tử và hỗ trợ doanh nghiệp xây dựng thương hiệu cho các sản phẩm thoả mãn các tiêu chí: Uy tín, chất lượng và giá thành nhằm xuất khẩu ra thị trường ngoại tỉnh và ngoài nước.

#### 2.2.2.2. Chính sách của địa phương (xem Phụ Lục 9)

##### a) Đối với tỉnh Hòa Bình

Căn cứ vào các chính sách phát triển thương mại của Trung ương, tỉnh Hòa Bình đã xây dựng và ban hành các chính sách phát triển thương mại của tỉnh, cụ thể như: Quyết định số 270/QĐ-UBND ngày 24/02/2011; Quyết định số 826/QĐ-UBND ngày 17/6/2013; Quyết định 2157/QĐ-UBND ngày 23/12/2014; Nghị quyết số 03-NQ/TU ngày 28/12/2015;... Các chính sách trên đã xác định mục tiêu phát triển thương nhân của tỉnh bao gồm: Tạo điều kiện thuận lợi để phát triển mạnh mẽ các loại hình kinh tế tư nhân như bán buôn, các dịch vụ ăn uống... trên hầu khắp các huyện, thành phố góp phần đáng kể vào việc làm gia tăng quy mô thương mại của tỉnh, đóng góp tích cực vào việc tăng nguồn thu ngân sách địa phương. Phát triển đội ngũ thương nhân theo hướng hiện đại, chuyên nghiệp, đa dạng hóa các loại hình doanh nghiệp, tạo ra những thay đổi cơ bản về quy mô, cơ cấu và tình độ tổ chức kinh doanh trong ngành thương mại; đảm bảo phát triển đồng bộ cơ cấu ngành theo hướng văn minh hiện đại đồng thời coi trọng việc hỗ trợ nâng cao năng lực cạnh tranh cho các doanh nghiệp thương mại vừa và nhỏ; xây dựng môi trường cạnh tranh công bằng cho các doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh.

##### b) Đối với tỉnh Lai Châu

Căn cứ Nghị quyết số 10-NQ/TU ngày 16/3/2007; Quyết định số 305/QĐ-UBND ngày 27/3/2012; Quyết định 24/2018/QĐ-UBND;... Từ các chính sách trên, tỉnh Lai Châu đã khuyến khích phát triển đa dạng hóa các loại hình kinh doanh thương mại, dịch vụ, xuất nhập khẩu để phát huy tối đa lợi thế kinh tế cửa khẩu. Quan tâm phát triển các doanh nghiệp nhỏ và vừa, các hộ kinh doanh, đồng thời thúc đẩy phát triển các hệ thống phân phối hiện đại, có vai trò nòng cốt, dẫn dắt thị trường để định hướng sản xuất và tiêu dùng. Phát triển một cách đồng bộ và hợp lý cơ cấu bán buôn và bán lẻ theo hướng hiện đại và truyền thống. Cụ thể:

- *Đối với các doanh nghiệp thương mại bán lẻ*: Phát triển các doanh nghiệp bán lẻ của các thành phần kinh tế theo những loại hình và quy mô thích hợp với

từng loại thị trường, khuyến khích các loại hình kinh doanh hiện đại như: Chuỗi siêu thị vừa và nhỏ; các loại cửa hàng; trung tâm mua sắm; trung tâm thương mại; chợ tổng hợp, chợ chuyên doanh; chi nhánh bán lẻ của nhà sản xuất; mạng lưới bán hàng lưu động...

- *Đối với các doanh nghiệp thương mại bán buôn*: Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán buôn của các thành phần kinh tế của các loại hình như: Công ty bán buôn tổng hợp; công ty bán buôn chuyên doanh; hợp tác xã thương mại thu mua; hợp tác xã bán buôn; trung tâm thương mại bán buôn; trung tâm kho vận và trung chuyển; công ty chợ bán buôn nông sản.

- *Đối với các đại lý*: Phát triển các đại lý theo hướng thay đổi từ chức năng bán buôn đơn thuần sang cung cấp dịch vụ là chính; xây dựng thương hiệu dịch vụ phân phối hàng hóa; tăng mức độ chuyên nghiệp hóa trong hệ thống đại lý để khai thác, phát triển một cách chuyên nghiệp hóa theo từng loại hình kênh phân phối.

Phát triển các mô hình tổ chức kinh doanh của các doanh nghiệp thương mại theo các hình thức, như: Cửa hàng bán lẻ; công ty, chi nhánh – văn phòng đại diện; tổng đại lý khu vực và đại lý; bán hàng trực tiếp từ kho; kinh doanh theo hợp đồng nhượng quyền thương mại và doanh nghiệp bán lẻ lớn.

#### c) *Đối với tỉnh Quảng Ninh*

Dựa trên Quyết định số 3340/QĐ-UBND ngày 31/12/2014; Quyết định số 4265/QĐ-UBND ngày 20/12/2016; ... đã xác định việc thu hút các thành phần kinh tế tham gia vào đầu tư, kinh doanh, trong đó đặc biệt quan tâm đến kinh tế tư nhân, các doanh nghiệp khởi nghiệp nhằm đảm bảo phân bổ hạ tầng thương mại một cách hợp lý, đồng đều trên địa bàn các địa phương. Bồi dưỡng phát triển thương nhân thông qua các hoạt động như: (1) định kỳ tổ chức cho thương nhân tham gia các lớp tập huấn, nghiệp vụ chuyên môn, giáo dục kiến thức, ý thức thực thi pháp luật, kiến thức về vệ sinh an toàn thực phẩm, chất lượng hàng hóa; (2) cung cấp thông tin giá cả thị trường; (3) hỗ trợ các hộ kinh doanh trong việc giải quyết các vấn đề khác có liên quan. Qua đó, tạo điều kiện cho thương nhân thực hiện đúng các quy định của pháp luật và nâng cao chất lượng kinh doanh và văn hóa - văn minh chợ.

#### 2.2.2.3. *Kết quả thực hiện chính sách phát triển thương nhân của một số tỉnh miền núi phía Bắc*

Từ năm 2011- 2017, Trung ương và chính quyền địa phương một số tỉnh miền núi phía Bắc đã ban hành và thực thi nhiều chính sách nhằm phát triển đội ngũ thương nhân. Thực tế, nhiều doanh nghiệp trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc đã được thành lập. Số lượng doanh nghiệp được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 2.9: Số lượng doanh nghiệp trên địa bàn một số tỉnh miền núi phía Bắc  
Giai đoạn 2011-2017**

(Đơn vị: DN)

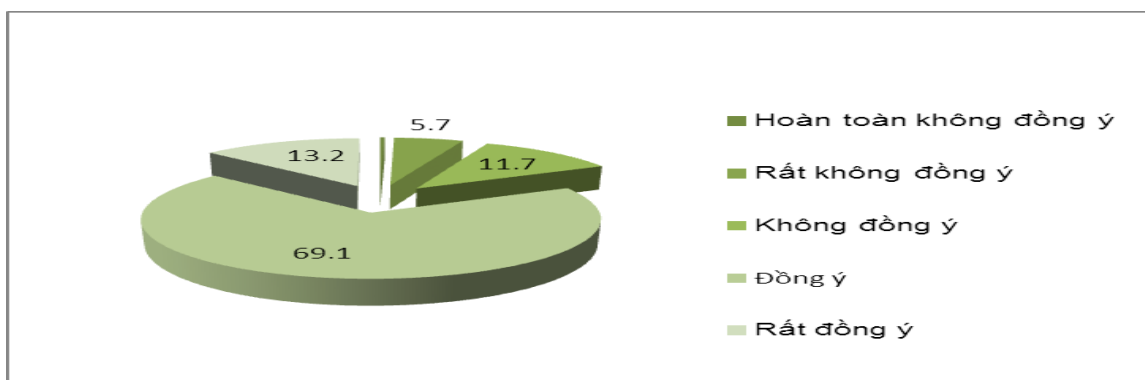
Tên tỉnh	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hòa Bình	1750	2230	2910	3231	3456	3772	3920
Sơn La	605	620	730	831	1039	1127	1272
Lai Châu	745	832	957	989	1002	1033	1227
Lào Cai	906	1192	1760	2612	3411	3754	3997
Lạng Sơn	588	689	756	811	851	1099	1448
Quảng Ninh	7956	8639	8400	10348	10938	12000	14900
<b>Tổng số</b>	<b>12550</b>	<b>14202</b>	<b>15513</b>	<b>18822</b>	<b>20697</b>	<b>22785</b>	<b>26764</b>

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh phía Bắc

Từ kết quả trên, có thể nhận thấy số lượng doanh nghiệp của một số tỉnh miền núi phía Bắc tăng gấp đôi trong khoảng thời gian từ 2011-2017 từ 12550 năm 2011 đến 26764 năm 2017, với mức tăng khá đều qua các năm. Trong đó, Quảng Ninh là tỉnh có số lượng và tốc độ tăng nhiều và nhanh nhất. Như vậy, chính sách phát triển thương nhân thời gian vừa qua đã đạt được kết quả bước đầu, số lượng thương nhân tăng nhanh và đều qua các năm.

Qua điều tra, khảo sát chính sách phát triển thương nhân với nhận định “*Thủ tục đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp thuận lợi*”. Kết quả được thể hiện qua bảng sau:

**Biểu đồ 2.3: Thủ tục đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp**



(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Từ biểu đồ trên, ta nhận thấy có đến 82,3% các ý kiến đồng ý và rất đồng ý với nhận định trên, chỉ có 17,7% các doanh nghiệp không đồng ý với nhận định trên. Điều đó chứng tỏ đội ngũ thương nhân trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc đã được tạo điều kiện thuận lợi trong việc đăng ký kinh doanh của mình.

Hiện nay, UBND các tỉnh miền núi đã chỉ đạo các sở, ban, ngành triển khai thực hiện tốt cải cách thủ tục hành chính theo cơ chế “một cửa liên thông”, đảm bảo giải quyết nhanh chóng, thuận tiện các thủ tục hành chính liên quan đến doanh nghiệp, nhất là thủ tục hành chính trong lĩnh vực thành lập và hoạt động của doanh nghiệp, các thủ tục về đất đai, đầu tư....

Qua điều tra, khảo sát chính sách phát triển thương nhân với câu hỏi “Đội ngũ thương nhân được tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp”. Kết quả được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 2.10: Điều kiện sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp**

	Số phiếu	Tỷ lệ %	Tỷ lệ % hợp lệ	Tỷ lệ % tích lũy
Rất không đồng ý	13	4,9	4,9	4,9
Không đồng ý	122	46,0	46,0	50,9
Đồng ý	108	40,8	40,8	91,7
Rất đồng ý	22	8,3	8,3	100,0
Total	265	100,0	100,0	

(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Từ bảng trên ta có thể nhận thấy có 50,9% các doanh nghiệp không đồng ý và rất không đồng ý với nhận định trên, còn lại 49,1 các ý kiến đồng ý và rất đồng ý với nhận định trên. Điều đó chứng tỏ đội ngũ thương nhân có được tạo điều kiện thuận lợi trong hoạt động sản xuất kinh doanh nhưng mới chỉ dừng lại ở mức độ trung bình.

Các chính sách hiện hành đã thể hiện được tư tưởng khuyến khích thương nhân thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia hoạt động kinh doanh thương mại, góp phần vào quá trình xây dựng và phát triển kinh tế miền núi. Bên cạnh những tiến bộ như số lượng thương nhân, quy mô hoạt động đã có bước phát triển. Nhưng bức tranh tổng quát về thương nhân miền núi là chưa mạnh, chưa tác động một cách tích cực và rõ nét vào quá trình mở rộng giao lưu hàng hóa trong nước và quốc tế, từ đó góp phần vào chuyển dịch cơ cấu kinh tế, phát triển sản xuất, nâng cao đời sống của người dân miền núi. Chính sách thương nhân những năm vừa qua có một số hạn chế sau:

Các ưu đãi về thuế đất, về miễn giảm thuế chưa đủ mạnh để thu hút các thương nhân từ nơi khác đến, cũng như khuyến khích các thương nhân hiện đang hoạt động tại địa bàn miền núi mở rộng quy mô kinh doanh.

Ưu đãi cho thương nhân tập trung vào vùng III và giảm dần xuống vùng II và vùng I. Nhưng trên thực tế vùng II và I tập trung nhiều thương nhân hơn vùng III, do đó tác dụng của chính sách chưa rõ nét. Một trong những tiền đề kinh tế là nơi nào sản xuất hàng hóa phát triển hơn thì nơi đó có điều kiện mở rộng giao lưu hàng

hóa hơn, theo đó, số lượng và quy mô hoạt động của thương nhân cũng cao hơn. Nếu tăng mức ưu đãi cho thương nhân khu vực II và I lên thì tác dụng của chính sách sẽ cao hơn và sau một thời gian, khi mà quy mô, phạm vi của các thương nhân này đủ lớn sẽ có tác động tốt đến mở rộng giao lưu hàng hóa giữa miền xuôi với miền núi, giữa khu vực II và I với khu vực III, lúc đó chính sách sẽ chuyển sang ưu đãi hơn cho khu vực III.

Tư tưởng chung là ưu đãi cho thương nhân thuộc mọi thành phần, nhưng khi thiết kế chính sách cụ thể thì có vẻ như dành ưu đãi cho doanh nghiệp Nhà nước nhiều hơn. Các doanh nghiệp Nhà nước ngoài những ưu đãi trên còn được hưởng những ưu đãi khác, như đảm bảo 50% nhu cầu vốn lưu động, được cấp đủ vốn dự trữ các mặt hàng thuộc diện chính sách trong khoảng thời gian từ 2 – 3 tháng và không phải nộp thuế vốn đối với khoản vốn dùng để dự trữ các mặt hàng này; được vay vốn trung, dài hạn với lãi suất ưu đãi nhất để đầu tư mở thêm các điểm kinh doanh phục vụ tại khu vực III, mở rộng quy mô kinh doanh thương mại và sản xuất chế biến tại địa bàn miền núi. Việc cung ứng các mặt hàng thuộc diện chính sách xã hội hầu hết do các doanh nghiệp quốc doanh đảm nhận, do đó phần trợ giá, trợ cước vận chuyển và miễn giảm thuế doanh thu, thuế lợi tức trên thực tế đều dành cho các doanh nghiệp này. Các ưu đãi về hạn mức tín dụng cho vốn lưu động, về dự trữ các mặt hàng chính sách xã hội, về vay vốn trung dài hạn hay đào tạo bồi dưỡng cán bộ... chỉ dành riêng cho doanh nghiệp quốc doanh.

### **2.2.3. Thực trạng chính sách phát triển thị trường**

#### **2.2.3.1. Chính sách của Trung ương**

Để phát triển thị trường miền núi, Trung ương đã ban hành khá nhiều chính sách nhằm phát triển thị trường miền núi (xem Phụ Lục 8). Cụ thể: Quyết định số 3098/QĐ-BCT ngày 24/06/2011; Quyết định số 1064/QĐ-CP ngày 08/07/2013; Quyết định số 450/QĐ-BCT ngày 29/01/2016;...

Các mục tiêu cụ thể: Hoàn thiện thể chế phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN; xây dựng thị trường miền núi ngày càng lớn mạnh, tham gia tích cực vào phát triển nhanh thị trường trong và ngoài nước; tạo điều kiện để các doanh nghiệp phát triển hệ thống phân phối đồng bộ từ khâu tổ chức nguồn hàng cung cấp cho thị trường miền núi, thị trường trong nước và xuất khẩu, tổ chức lưu thông và cung cấp các dịch vụ logistics, dịch vụ bán hàng thuộc các lĩnh vực, ngành hàng quan trọng của thị trường miền núi; tạo điều kiện để các doanh nghiệp, hợp tác xã và các hộ kinh doanh liên kết, hợp tác kinh doanh phát triển thị trường,

xây dựng hệ thống đại lý bán hàng, xây dựng mạng lưới cửa hàng nhượng quyền thương mại ...

Phát triển đa dạng các hoạt động hỗ trợ; xây dựng hệ thống cung cấp thông tin, dự báo thị trường cho doanh nghiệp; phát triển hoạt động xúc tiến thương mại, xây dựng các hoạt động xúc tiến thương mại gắn với phát triển thị trường mục tiêu, thị trường trọng điểm và thị trường cho ngành hàng quan trọng của thị trường miền núi; nâng cao vai trò của các hiệp hội, làng nghề và các tổ chức xã hội, nghề nghiệp khác trong việc hỗ trợ doanh nghiệp xây dựng thương hiệu và mở rộng thị trường tiêu thụ.

### 2.2.3.2. Chính sách của địa phương (xem Phụ Lục 9)

#### a) Đối với tỉnh Sơn La

Tỉnh Sơn La đã ban hành các chính sách phát triển thị trường, cụ thể như: Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 10/5/2010; Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XIV và Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XIV; Nghị quyết số 88/2014/NQ-HĐND ngày 17/9/2014; Nghị quyết số 17/NQ-HĐND ngày 14/12/2016,... có thể xác định được các mục tiêu phát triển thị trường cơ bản như sau:

- *Đối với thị trường nội địa*, tỉnh Sơn La xác định phát triển các mặt hàng về tư liệu sản xuất, hàng nông, lâm sản, hàng công nghiệp tiêu dùng phải phù hợp với thị trường ở thành thị, khu vực nông thôn và các vùng miền núi. Tại khu vực thành thị cần hình thành cấu trúc thị trường cân đối, hợp lý giữa các khu thương mại - dịch vụ ở thành phố, thị xã, ở các khu dân cư và các thị trấn huyện. Từng bước phát triển kinh doanh chuỗi để thu hút đa dạng cho các mạng lưới phân phối hiện đại. Tại khu vực nông thôn và vùng núi thì khuyến khích các doanh nghiệp thương mại phát triển hệ thống cửa hàng, điểm đại lý ủy quyền, phát triển mua bán thông qua hợp đồng, xây dựng mô hình và nhận diện các doanh nghiệp/liên hiệp Hợp tác xã/ nông dân và doanh nghiệp/hộ kinh doanh/nông dân. Ngoài ra tỉnh cũng xác định mục tiêu phát triển hệ thống thị trường hàng tư liệu sản xuất.

- *Đối với thị trường xuất khẩu*: Chuyển dịch mạnh cơ cấu hàng xuất khẩu theo hướng tăng tỷ trọng sản phẩm chế biến và sản phẩm có giá trị gia tăng cao nhằm phát triển các thị trường xuất khẩu mà tỉnh có ưu thế. Ngoài ra, tỉnh cũng xác định các hình thức hợp tác, liên kết với các thị trường Lào và tỉnh Vân Nam - Trung Quốc.

- *Đối với thị trường tại khu vực cửa khẩu*: Nghiên cứu, xây dựng mô hình khu hợp tác kinh tế biên giới với các lợi thế và chính sách đặc thù để có điều kiện phát triển nhanh và bền vững, phát huy tiềm năng và lợi thế sẵn của thị trường địa phương.

*b) Đối với tỉnh Lai Châu*

Tỉnh Lai Châu đã ban hành một số chính sách phát triển thị trường, cụ thể như: Nghị quyết số 11/2011/NQ-HĐND ngày 16/7/2011; Quyết định số 305/QĐ-UBND ngày 27/3/2012; Quyết định số 1656/QĐ-UBND ngày 22/12/2012;... Đã xác định mục tiêu phát triển thị trường của tỉnh bao gồm:

- *Đối với thị trường trong nước:* Thúc đẩy và nâng cao hiệu quả liên kết giữa Lai Châu với thị trường các địa phương khác trong nước, trong việc tổ chức nghiên cứu thị trường và hoạt động xúc tiến thương mại với các thị trường trọng điểm, thị trường các tỉnh lân cận để xác định lợi thế so sánh và khả năng giao lưu thương mại qua đó có hướng điều chỉnh phù hợp cơ cấu sản xuất và thương mại của tỉnh; tăng cường liên kết trong cả sản xuất và kinh doanh, hình thành mạng lưới phân phối hàng hóa hiệu quả, giảm chi phí.

- *Đối với thị trường ngoài nước:* Xác định các sản phẩm có lợi thế và thị trường chiến lược để định hướng phát triển các liên kết song phương hoặc đa phương; với thị trường ngoài nước có tính chiến lược của Lai Châu, cần chủ động trong việc tạo lập các môi liên kết song phương với nhiều cấp độ và hình thức khác nhau; Khuyến khích khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài liên doanh, liên kết với các doanh nghiệp của Lai Châu từng bước xây dựng và phát triển hệ thống phân phối hiện đại, từ đó tăng cường khả năng mở rộng thị trường cho các hàng hoá và dịch vụ có lợi thế của tỉnh.

*c) Đối với tỉnh Quảng Ninh*

Dựa trên Nghị quyết số 32/2016/NQ-HĐND ngày 17/11/2016 của Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Ninh thông qua Quy hoạch phát triển ngành thương mại tỉnh Quảng Ninh đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030 và Đề án Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh Quảng Ninh với mục tiêu phát triển thị trường gồm:

- *Thị trường xuất khẩu:* Phát huy tối đa lợi thế từ các thị trường truyền thống, phát triển các thị trường mới với nhiều phân khúc thị trường, chú trọng các thị trường có triển vọng; phát huy thế mạnh và cơ hội từ các hiệp định thương mại tự do đã ký kết; duy trì và tăng kim ngạch xuất khẩu một số sản phẩm có lợi thế của tỉnh. Phát triển các mặt hàng xuất khẩu mới; khai thác tối đa lợi thế xuất khẩu tại chỗ cho nhu cầu của các đối tác và khách du lịch nước ngoài;

- *Thị trường nhập khẩu:* Ưu tiên nhập khẩu thiết bị công nghệ cao, tiên tiến và thân thiện môi trường mà trong nước chưa sản xuất được; kiểm soát chặt chẽ việc nhập khẩu các mặt hàng không khuyến khích nhập khẩu;

- *Định hướng phát triển xuất nhập khẩu qua biên giới*: Phát huy vai trò là trung tâm trung chuyển hàng hóa của khu vực; phát triển và hoàn thiện hệ thống hạ tầng dịch vụ xuất nhập khẩu tại khu vực cửa khẩu, khu kinh tế cửa khẩu.

- *Về thị trường nông thôn*: Kết hợp chặt chẽ các nội dung, nguồn vốn theo chương trình xây dựng nông thôn mới của tỉnh với các nguồn vốn xã hội hóa khác để hoàn thiện hạ tầng thương mại nông thôn, trong đó tập trung hoàn thành tiêu chí hạ tầng thương mại nông thôn, xây dựng các kho bảo quản để phục vụ chế biến nông sản và phân phối tiêu thụ sản phẩm.

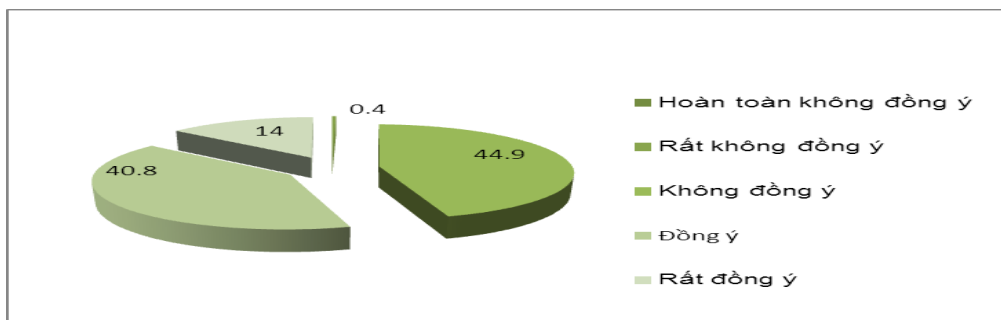
### 2.2.3.3. Kết quả thực hiện chính sách phát triển thị trường của một số tỉnh miền núi phía Bắc

Thực trạng chính sách phát triển thị trường của trung ương và địa phương hiện nay đã làm tăng khối lượng hàng hóa, tăng nguồn cung cho thị trường; hình thành hoặc củng cố, phát triển trên cơ sở cũ. Một số tỉnh thị trường phát triển khiến chủng loại hàng hóa tăng khá nhanh. Trong cơ cấu thu nhập từ bán các sản phẩm nông nghiệp trên thị trường của dân cư thì giá trị bán các sản phẩm từ cây công nghiệp hàng năm đã chiếm tới 36,99% và cây ăn quả chiếm 26,26% (số liệu điều tra của Tổng cục Thống kê năm 2015).

Chính sách phát triển thị trường đối với các tỉnh miền núi đã tạo ra những biến đổi cơ bản của thị trường, chuyển thị trường từ trạng thái chia cắt, khép kín theo kiểu tự cung, tự cấp sang tự do lưu thông theo pháp luật; chuyển việc mua bán hàng hóa từ cơ chế bao cấp, nặng tính “cấp phát, giao nộp” sang mua bán theo cơ chế thị trường. Có thể nói thị trường thương mại miền núi đã được tổ chức lại, phát triển bằng động lực tự thân của mọi người sản xuất, kinh doanh nhờ có hàng lang pháp lý đem lại.

Tác giả đã tiến hành điều tra, khảo sát với nhận định “*Môi trường kinh doanh thông thoáng và thuận lợi, hàng hóa được tự do mua bán theo quy luật kinh tế của thị trường*” được thể hiện qua biểu đồ sau:

**Biểu đồ 2.4: Đánh giá của doanh nghiệp về thị trường miền núi**



(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)



Kết quả cho thấy có 54,8% ý kiến đồng ý và rất đồng ý, còn lại 45,2% ý kiến của các doanh nghiệp là không đồng ý với nhận định trên. Nghĩa là chính sách phát triển thị trường thương mại miền núi thời gian qua đã tạo được môi trường kinh doanh thông thoáng và thuận lợi, hàng hóa được tự do mua bán theo quy luật kinh tế của thị trường nhưng vẫn ở mức độ trung bình.

Tuyệt đại bộ phận hàng hóa đã được lưu thông bình thường. Xét theo tiêu chí cơ chế lưu thông thì kênh lưu thông hàng hóa theo cơ chế thị trường (không có hạn chế đối tượng thực hiện mua, bán; giá cả thỏa thuận) đã chiếm hầu hết khối lượng hàng hóa trao đổi nội vùng, giữa miền núi với vùng khác và từng bước, lưu thông với thị trường ngoài nước theo hướng tự do hóa thương mại.

Đối với thị trường miền núi, Nghị quyết 22/NQ-TU ngày 27/11/1989 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách lớn phát triển kinh tế - xã hội miền núi là văn bản rất quan trọng, đánh dấu việc triển khai đường lối đổi mới vào thực tiễn kinh tế - xã hội miền núi; Nghị quyết 12/NQ-TU ngày 03/01/1996 của Bộ Chính trị về tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động thương nghiệp, phát triển thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Nhờ đó, các cơ quan quản lý nhà nước đã phối hợp sử dụng các công cụ về kế hoạch hóa, hệ thống pháp luật và chính sách kinh tế để quản lý phát triển kinh tế và thị trường tạo điều kiện thuận lợi cho sản xuất, lưu thông và tiêu dùng hàng hóa cân đối giữa các vùng, khu vực và với các tỉnh. Chính sách đã đạt được những kết quả nhất định, cụ thể:

- Đẩy mạnh phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn theo hướng sản xuất hàng hóa; hình thành các vùng chuyên canh, sản xuất hàng hóa tập trung như: Lúa, ngô, chè, cà phê, sữa, hoa, cây ăn quả, gia súc gia cầm... tạo nguồn hàng ổn định cho thị trường nhằm đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của nhân dân và mua bán, trao đổi hàng hóa trên thị trường.

- Các địa phương đã triển khai thực hiện tốt các chính sách phát triển thị trường miền núi như: Mở rộng mạng lưới các kênh phân phối bán buôn, bán lẻ hàng hóa trên thị trường.

- + Đối với nhóm hàng công nghiệp tiêu dùng, công nghiệp thực phẩm được sản xuất và cung ứng cho thị trường của các tỉnh miền núi phía Bắc có nhiều nguồn hàng khác nhau. Các nguồn hàng sản xuất trong nước chủ yếu cung ứng cho thị trường khu vực này là từ Hà Nội và một số tỉnh khác; các nguồn hàng nhập khẩu trực tiếp hay qua trung gian nhập khẩu vào chủ yếu có nguồn gốc từ Trung Quốc thông qua các thương nhân trung gian tại Hà Nội, Lào Cai, Cao Bằng, Lạng Sơn, Quảng Ninh...

+ Đối với các mặt hàng vật tư cho sản xuất như phân bón, thuốc trừ sâu, xăng dầu, sắt thép... đây là nhóm hàng chủ yếu do các doanh nghiệp nhà nước cung ứng, bán buôn và kết hợp với các doanh nghiệp tư nhân, đại lý bán lẻ trên địa bàn.

+ Đối với các nhóm mặt hàng do các tỉnh miền núi phía Bắc sản xuất có lợi thế như các sản phẩm nông nghiệp (gạo, ngô, trâu, bò, dê, cây lấy gỗ, sắn, hoa, quả...) được phục vụ tiêu dùng tại chỗ, xuất bán cho các tỉnh phía Bắc, các nhà máy chế biến thức ăn gia súc và một phần được xuất khẩu sang thị trường Trung Quốc thông qua các thương nhân các tỉnh miền xuôi; các sản phẩm công nghiệp (vật liệu xây dựng, chè chế biến, sữa tươi tiệt trùng, đường RS...) đáp ứng một phần nhu cầu của trong khu vực, còn lại tiêu dùng trong nước và xuất khẩu ra thị trường các nước như: Đài Loan, Nhật Bản, Nga, Ấn Độ và các tỉnh Bắc Lào.

+ Các luồng hàng hóa vào thị trường các tỉnh miền núi phía Bắc không mang tính trung chuyển, tái phát luồng mà chủ yếu phục vụ trực tiếp cho sản xuất và tiêu dùng trong khu vực qua hệ thống chợ hay các đại lý. Các kênh phân phối hàng hóa trên thị trường chủ yếu mạng tính tự phát, hệ thống phân phối thiếu sự liên kết.

Kết quả điều tra, khảo sát về nhận định “*Kênh phân phối hàng hóa chủ yếu mang tính tự phát, sự liên kết các thành viên trong hệ thống phân phối còn lỏng lẻo, kém hiệu quả*” có kết quả được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 2.11: Đánh giá của DN về kênh phân phối hàng hóa**

		Số phiếu	Tỷ lệ %	Tỷ lệ % hợp lệ	Tỷ lệ % tích lũy
Valid	Hoan toan khong dong y	3	1,1	1,1	1,1
	Rat khong dong y	17	6,4	6,4	7,5
	Khong dong y	64	24,2	24,2	31,7
	Dong y	139	52,5	52,5	84,2
	Rat dong y	42	15,8	15,8	100,0
	Total	265	100,0	100,0	

(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Từ kết quả trên, có 68,3 các ý kiến đồng ý và rất đồng ý với nhận định trên, chỉ có 31,7 ý kiến của các doanh nghiệp không đồng ý với nhận định trên. Nguyên nhân được các doanh nghiệp đưa ra là các kênh phân phối hàng hóa đã không còn dưới dạng tự phát ở một số thành phố và các trung tâm trực thuộc tỉnh, bước đầu đã có sự gắn kết các thành viên trong hệ thống phân phối. Tuy nhiên, đối với cấp huyện và cấp xã thì đúng như nhận định của tác giả đã đưa ra.

+ Kênh hàng hóa lưu thông trong nội vùng được thực hiện thông qua các phương thức: Các doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh thực hiện việc mua bán

dưới hình thức bán buôn tại trung tâm các huyện, các đại lý; các hợp tác xã, hộ kinh doanh thực hiện việc phân phối, bán hàng trực tiếp tại các chợ, điểm mua sắm; các doanh nghiệp thương mại, hộ kinh doanh tổ chức phân phối hàng hóa dưới hình thức bán buôn, bán lẻ, vừa bán buôn vừa bán lẻ tại hệ thống cửa hàng thuộc doanh nghiệp, hộ kinh doanh. Bên cạnh đó thì phương thức kinh doanh theo hướng văn minh hiện đại bắt đầu hình thành và phát triển trên địa bàn như hệ thống siêu thị, trung tâm thương mại, cửa hàng tự chọn cũng tham gia ngày càng tích cực và khâu lưu thông hàng hóa với các mặt hàng có giá trị cao tại các địa bàn có điều kiện kinh tế phát triển.

- Các chính sách của trung ương và địa phương đã tổ chức tốt các hoạt động xúc tiến thương mại thông qua các hoạt động bán hàng khuyến mại, hoạt động hội trợ triển lãm thương mại; phối hợp thực hiện chương trình đưa hàng Việt Nam về miền núi. Hàng năm, các tỉnh miền núi phía Bắc cũng đã tổ chức các hội thảo khoa học kết hợp với hội chợ triển lãm trên địa bàn, các hội chợ này đã thu hút nhiều doanh nghiệp, tổ chức thuộc mọi thành phần kinh tế trong khu vực, trong nước và ngoài nước đặc biệt là có sự tham gia của Lào, Trung Quốc... Cụ thể: Hội chợ triển lãm Công Thương khu vực Đông Bắc – Tuyên Quang 2016: có 130 doanh nghiệp tham gia 270 gian hàng, hơn 14 nghìn lượt khách tham quan giao dịch, doanh thu bán hàng đạt hơn 1 tỷ đồng; Hội chợ Hùng Vương 2016 tại thành phố Việt Trì, Phú Thọ: có 139 doanh nghiệp tham gia 265 gian hàng, hơn 150 nghìn lượt khách tham quan giao dịch, doanh thu bán hàng đạt 30 tỷ đồng.

Các địa phương đã có chính sách thông qua các hội chợ vùng, phiên chợ về miền núi, vùng sâu, vùng xa kết hợp với hội thảo khoa học đã góp phần quảng bá các làng nghề, sản phẩm của các dân tộc, tạo lập kênh phân phối cung cấp sản phẩm thiết yếu cho người dân, góp phần nâng cao đời sống của đồng bào dân tộc, đồng thời tăng cường giao lưu văn hóa giữa các dân tộc anh em với các địa phương có điều kiện kinh tế- xã hội phát triển, tìm ra hướng đi đúng đắn cho thị trường thương mại và quản bá cho hàng hóa của Việt Nam, tạo điều kiện cho các tổ chức, doanh nghiệp tìm kiếm cơ hội hợp tác, xúc tiến đầu tư để liên doanh, liên kết đẩy mạnh xuất khẩu và cùng phát triển.

- Chính sách phát triển thị trường tại các địa phương còn tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, chống buôn lậu, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng kém chất lượng, không đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, nghiêm cấm lưu thông các mặt hàng thực phẩm không rõ nguồn gốc, thuốc lá ngoại, đồ chơi trẻ em gây nguy hiểm, văn hóa phẩm độc hại...

- Thực trạng chính sách phát triển thị trường đã tạo cho các tỉnh miền núi phía Bắc có một thị trường phát triển tương đối ổn định, từng bước được mở rộng, lưu thông hàng hóa phát triển với nhiều thành phần kinh tế tham gia kinh doanh; hàng hóa phong phú, đa dạng về chủng loại đáp ứng một cách cơ bản về nhu cầu của sản xuất, nhu cầu đời sống và góp phần ổn định giá cả thị trường, thúc đẩy sản xuất phát triển. Tuy nhiên, chính sách phát triển thị trường vẫn còn có một số mặt hạn chế về hỗ trợ tiếp cận thị trường, thông tin thị trường.

#### **2.2.4. Thực trạng chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại**

##### **2.2.4.1. Chính sách của Trung ương**

Thực trạng chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại hiện nay được chia thành hai nhóm là chính sách khuyến khích ưu đãi đầu tư và chính sách hỗ trợ vốn đầu tư từ ngân sách Nhà nước (bao gồm ngân sách Trung ương và địa phương). Hiện mới chỉ có loại hình chợ được hưởng chính sách này, còn các loại hình thương mại khác (siêu thị, trung tâm thương mại, kho, trung tâm logistics...) phát triển chủ yếu huy động từ các nguồn lực của xã hội.

Đối với kết cấu hạ tầng thương mại các tỉnh miền núi phía Bắc, từ phía Trung ương, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 và Nghị định số 114/2009/NĐ-CP ngày 23/12/2009 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 của Chính phủ về phát triển và quản lý chợ.

Để thu hút đầu tư vào các dự án xây dựng hạ tầng thương mại, trong đó có một số tỉnh miền núi phía Bắc thì Nhà nước đã ban hành các chính sách như: Nghị định 108/2006/NĐ-CP ngày 22/9/2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư, chợ hạng I, khu hội chợ triển lãm được hưởng các ưu đãi về đầu tư; Nghị định số 02/2003/NĐ-CP ngày 14/01/2003 và Nghị định số 114/2009/NĐ-CP ngày 23/12/2009 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 02/2003/NĐ-CP về phát triển và quản lý chợ; Nghị định số 29/2008/NĐ-CP ngày 14/3/2008 của Chính phủ quy định về khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế; Nghị định số 61/2010/NĐ-CP ngày 04/6/2010 của Chính phủ về Chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn trong đó gồm của khu vực miền núi.

##### **2.2.4.2. Chính sách của địa phương**

###### **a) Đối với tỉnh Hòa Bình**

Trong những năm qua, tỉnh Hòa Bình đã có nhiều chính sách nhằm thúc đẩy phát triển kết cấu hạ tầng thương mại, nhiều chợ dân sinh được xây dựng và nâng

cấp lên thành các chợ hạng I, hạng II, hạng III. Trong khi đó các hình thức phân phối hàng hóa hiện đại như: Siêu thị, trung tâm thương mại, cửa hàng tự chọn đã xuất hiện và ngày càng chiếm ưu thế.

Để có được những kết quả đó UBND tỉnh đã ban hành nhiều chính sách nhằm phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại như: Quyết định số 1661/QĐ-UBND ngày 24/6/2016; Quyết định số 270/QĐ-UBND ngày 24/2/2011; Quyết định số 826/QĐ-UBND ngày 24/2/2011; Quyết định 2157/QĐ-UBND ngày 23/12/2014;

Từ các chính sách trên đã xác định mục tiêu của chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại trên địa bàn tỉnh Hòa Bình là nhằm nâng cấp kết cấu hệ thống các chợ, đặc biệt là các chợ đầu mối và chợ dân sinh. Cụ thể, tỉnh Hòa Bình đặt mục tiêu đến năm 2020 sẽ xây dựng, cải tạo, nâng cấp một chợ trung tâm huyện và chợ dân sinh ở các xã thuộc huyện: Lạc Sơn, Kỳ Sơn, Lương Sơn, Yên Thủy, Kim Bôi, Tân Lạc, Đà Bắc, Cao Phong, Mai Châu, Lạc Thủy. Bước đầu xây dựng Trung tâm thương mại Bờ trái Sông Đà, Khu Hội chợ triển lãm mang tính liên kết vùng tại thành phố Hòa Bình; phát triển mạng lưới siêu thị, hệ thống kho hàng hóa; mở rộng mạng lưới bán lẻ xăng dầu. Phát triển các cụm thương mại - dịch vụ tại các thị trấn; xây dựng các khu giết mổ tập trung tại thành phố Hòa Bình, tại các chợ có khu giết mổ riêng.

*b) Đối với tỉnh Lai Châu*

Quyết định số 305/QĐ-UBND ngày 27/3/2012; Nghị quyết số 11/2011/NQ-HĐND ngày 16/7/2011;... Đã xác định phát triển kết cấu hạ tầng thương mại của tỉnh bao gồm 03 loại chủ yếu:

*Thứ nhất*, hệ thống kết cấu hạ tầng bán buôn chủ yếu gồm: Các chợ đầu mối, chợ hạng I và II; Sàn giao dịch hàng hóa; Trung tâm bán buôn; Trung tâm phân phối; Kho hàng công; tổng kho và phân phối theo mô hình Cash & Carry. Trong giai đoạn 2011 - 2020, định hướng phát triển 01 chợ bán buôn trên địa bàn thị xã, trên cơ sở nâng cấp, mở rộng chợ San Thàng; phát triển 01 trung tâm mua bán và trưng bày sản phẩm tại thị trấn huyện Sìn Hồ.

*Thứ hai*, hệ thống kết cấu hạ tầng bán lẻ: Các loại hình bán lẻ cần có không gian để bày bán và tiêu thụ hàng hóa cố định, được qui hoạch phù hợp với qui mô, trình độ phát triển của nhu cầu tiêu dùng và điều kiện thị trường, như:

+ Các loại hình cửa hàng, cửa hiệu, quán hàng, sạp hàng của các hộ kinh doanh sẽ được qui hoạch phát triển phổ biến trên địa bàn tỉnh theo hướng hình thành các dãy phố buôn bán, các cửa hàng bách hóa, cơ sở đại lý, cửa hàng nhượng quyền thương mại, hợp đồng hợp tác kinh doanh,...

+ Các chợ bán lẻ: Trong khu vực nội thị sẽ nâng cấp, cải tạo hoặc chuyển hoá các chợ dân sinh thành các trung tâm thương mại nếu đủ điều kiện và thành các siêu thị hạng III, cửa hàng thực phẩm, cửa hàng tiện lợi. Đối với các khu vực thị trấn huyện lỵ sẽ cải tạo, nâng cấp các chợ trên cơ sở qui hoạch toàn bộ khu vực chợ theo hướng hình thành cụm hay tổ hợp thương mại tổng hợp bao gồm các kết cấu hạ tầng bán lẻ như: dãy ki ốt; cửa hàng, siêu thị. Tại địa bàn các xã sẽ từng bước cải tạo, xây dựng mới và mở rộng mạng lưới chợ nông thôn làm nơi trao đổi, buôn bán hàng, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội nhằm đáp ứng nhu cầu trao đổi hàng hóa của nhân dân; phát triển hợp lý các chợ bán lẻ tại các xã chưa có chợ.

+ Các loại hình bán lẻ hiện đại: trong giai đoạn 2011 - 2020, phát triển 02 trung tâm thương mại tại thị xã Lai Châu và loại hình siêu thị tại thị xã các khu vực thị trấn, huyện lỵ có đủ điều kiện; Phát triển các cửa hàng tiện lợi, cửa hàng chuyên doanh, cửa hàng nhượng quyền thương mại tại các khu, cụm dân cư cả ở khu vực đô thị, khu vực nông thôn và các loại hình bán lẻ khác như hệ thống cửa hàng lưu niệm, cửa hàng trưng bày và giới thiệu sản phẩm....

*Thứ ba*, phát triển hệ thống dịch vụ phụ trợ tại trung tâm bán buôn - nơi tập kết nhiều loại hàng hoá phục vụ cho tiêu thụ nội địa và cho xuất khẩu nhằm tạo thuận lợi và nâng cao hiệu quả trong giao dịch hàng hóa; Phát triển dịch vụ phụ trợ cung ứng hàng hóa và dịch vụ cho mạng lưới bán lẻ trên địa bàn tỉnh như các cửa hàng bách hóa, các siêu thị, các cửa hàng tiện lợi. Địa điểm của các trung tâm dịch vụ phụ trợ thường được bố trí tại khu vực thuận lợi giao thông, ngoại vi các khu đô thị.

### *c) Đối với tỉnh Quảng Ninh*

Dựa trên Quyết định số 898/QĐ-UBND ngày 22/3/2007; Quyết định số 1507/QĐ-UBND ngày 08/5/2007; Quyết định số 4265/QĐ-UBND ngày 20/12/2016; đã xác định các mục tiêu cơ bản như sau:

Về chợ, Quy hoạch hệ thống chợ trên địa bàn tỉnh Quảng Ninh giai đoạn 2014 – 2020, định hướng đến năm 2030 với tổng số 184 chợ, trong đó có 22 chợ hạng I, 37 chợ hạng II và 125 chợ hạng III.

Về hệ thống siêu thị, trung tâm thương mại:

- Siêu thị: Khuyến khích phát triển siêu thị, đa dạng hóa loại hình kinh doanh siêu thị như: Siêu thị tổng hợp, siêu thị chuyên doanh, siêu thị bán buôn, siêu thị bán lẻ; tổ chức, định hướng phát triển siêu thị để hình thành mạng lưới siêu thị phân bố tương đối đều trên địa bàn các trung tâm đô thị lớn, phù hợp với đặc điểm kinh tế tại mỗi địa phương; khuyến khích phát triển các hình thức kinh doanh siêu thị

mới như siêu thị chuyên doanh hải sản kết hợp nhà hàng tại các địa bàn trọng điểm, như: Hạ Long, Móng Cái, khu kinh tế Vân Đồn...;

- Trung tâm thương mại: Khuyến khích, thu hút các nhà đầu tư xây dựng trung tâm thương mại tại các đô thị, thị xã, thị trấn trên địa bàn tỉnh, gắn kết hoạt động của các trung tâm thương mại với dịch vụ khách sạn, hội nghị hội thảo, nhà hàng, du lịch, vui chơi giải trí; xây dựng các trung tâm mua sắm chất lượng cao, các tuyến phố thương mại tại các khu du lịch trọng điểm để đáp ứng nhu cầu khách du lịch trong nước và quốc tế.

Về hệ thống kho, bãi hàng hóa, trung tâm logistics, cửa hàng miễn thuế:

- Kho, bãi hàng hóa: Phát triển hệ thống kho, bãi hàng hóa tại khu vực biên giới, cửa khẩu, cảng, bến và khu công nghiệp; phát triển hệ thống kho lạnh để dự trữ nguyên liệu đầu vào đến các nhà máy sản xuất và đưa sản phẩm đảm bảo chất lượng ra thị trường;

- Trung tâm logistics, cảng cạn ICD: Khai thác có hiệu quả các trung tâm logistics tại Cái Lân (Hạ Long) và tại Móng Cái; duy trì và mở rộng hoạt động của cảng cạn ICD Km3+4 Móng Cái; hình thành trung tâm logistics mới trong Khu công nghiệp, khu kinh tế, cảng biển, cảng hàng không phục vụ cho trung chuyển hàng hóa xuất nhập khẩu và cho nhu cầu sản xuất công nghiệp.

- Phát triển hệ thống các cửa hàng miễn thuế gắn với cửa khẩu, cảng hàng không, cảng biển.

Về trung tâm hội chợ triển lãm: Phát huy hiệu quả quy hoạch và hội chợ triển lãm của tỉnh tại thành phố Hạ Long; xây dựng trung tâm hội chợ, triển lãm ở thành phố Móng Cái và Khu kinh tế Vân Đồn; xây dựng các điểm, khu vực tổ chức hoạt động xúc tiến thương mại, quảng bá, giới thiệu sản phẩm ở các địa phương trên địa bàn tỉnh.

#### *2.2.4.3. Kết quả thực hiện chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc*

Thực tế thời gian qua, Trung ương và chính quyền địa phương một số tỉnh miền núi phía Bắc đã ban hành và thực thi nhiều chính sách nhằm phát triển kết cấu hạ tầng thương mại. Giai đoạn 2011-2017, kết cấu hạ tầng thương mại trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc đã được nâng cấp và xây dựng mới theo đúng quy hoạch về phát triển thương mại. Số lượng được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 2.12: Thực trạng kết cấu hạ tầng thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc năm 2017**

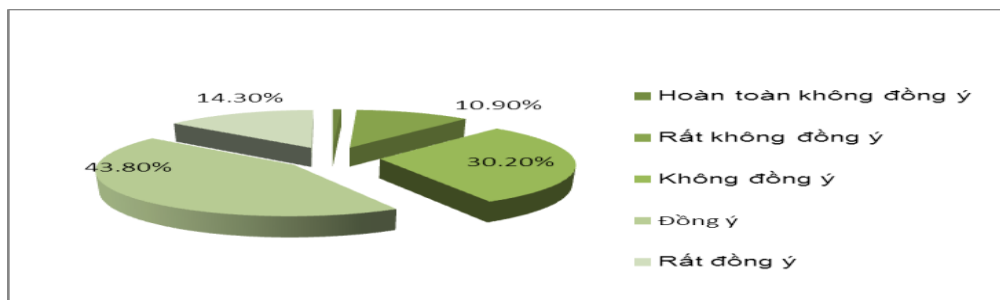
Chỉ tiêu	Lai Châu	Sơn La	Lào Cai	Hòa Bình	Lạng Sơn
1. Chợ	83	142	78	93	86
- Chợ đầu mối	01	01	02	03	03
- Chợ hạng I	01	02	02	01	03
- Chợ hạng II	05	09	06	07	15
- Chợ hạng III	76	130	68	82	65
2. Siêu thị	03	06	05	03	03
3. TTTM	01	02	02	02	04

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám thống kê của Tổng cục thống kê)

Từ bảng tổng hợp trên, nhận thấy hệ thống trung tâm thương mại, siêu thị các tỉnh miền núi phía Bắc tuy đã phát triển nhưng số lượng còn ít, quy mô còn nhỏ, tính chuyên nghiệp, hiệu quả chưa cao, chưa thu hút được các nguồn lực xã hội để đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng thương mại.

Qua điều tra, khảo sát với nhận định “Việc khuyến khích, thu hút các thành phần kinh tế đầu tư vào kết cấu hạ tầng thương mại còn hạn chế” được thể hiện qua biểu đồ sau:

**Biểu đồ 2.5: Đánh giá của DN về đầu tư vào kết cấu hạ tầng thương mại**



(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Qua biểu đồ trên, ta thấy có 41,9% các ý kiến không đồng ý và rất không đồng ý với nhận định trên, trong khi đó có đến 58,1% ý kiến của các doanh nghiệp đồng ý và rất đồng ý với nhận định trên. Điều đó chứng tỏ trung ương và địa phương đã có chính sách khuyến khích, thu hút đầu tư vào kết cấu hạ tầng thương mại nhưng vẫn còn hạn chế. Nguyên nhân được các doanh nghiệp đưa ra là: (i) các chính sách phát triển kết cấu hạ tầng của trung ương và địa phương mới chỉ chú trọng phát triển cơ sở hạ tầng chung như giao thông, điện, nước... chưa chú trọng đầu tư phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại; (ii) kết cấu hạ tầng thương mại chưa được đầu tư đồng bộ, một số chợ đã xuống cấp, hệ thống trung tâm thương mại, siêu thị... tuy đã phát triển nhưng quy mô còn nhỏ, tính chuyên nghiệp, hiệu quả chưa cao, chưa thu hút được các nguồn lực xã hội đầu tư vào kết cấu hạ



tầng thương mại. (iii) Hệ thống chợ kiên cố và bán kiên cố còn rất ít chủ yếu tập trung ở các trung tâm huyện, thị trấn trở lên còn lại chủ yếu là chợ tạm; rất ít siêu thị, trung tâm thương mại, hội chợ - triển lãm thương mại, và chủ yếu tập trung ở các thành phố thuộc các tỉnh có kinh tế phát triển; hệ thống kho bãi giao nhận vận tải và các dịch vụ logistic hầu như chưa có hoặc có quy mô nhỏ.

Về phía địa phương, các tỉnh miền núi phía Bắc đã xây dựng và ban hành các chính sách khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để các doanh nghiệp đầu tư xây dựng các trung tâm thương mại, siêu thị trên địa bàn các tỉnh miền núi. Mặt khác, từng bước hoàn chỉnh kết cấu hạ tầng thương mại theo hướng phát triển thương mại tại khu đô thị với phát triển thị trường nông thôn, phát triển các chợ đầu mối, trung tâm thương mại, siêu thị... cụ thể: Tập trung xây dựng chợ đầu mối bán buôn nông sản tại các vùng sản xuất hàng hóa tập trung; nâng cấp, mở rộng, cải tạo xây mới chợ hạng I hoặc chợ hạng II tại thành phố, trung tâm huyện; cải tạo, nâng cấp xây mới chợ dân sinh có quy mô hạng III ở địa bàn xã; xây dựng hội trợ triển lãm và trung tâm thông tin xúc tiến thương mại thống nhất với quy hoạch đã được phê duyệt; xây dựng kho hàng, kho trung chuyển, phát triển hệ thống kho dự trữ hàng hóa tại một số khu, cụm công nghiệp nhằm đảm bảo cung ứng hàng hóa thiết yếu và bảo quản hàng hóa cho doanh nghiệp trên địa bàn các tỉnh miền núi.

### ***2.2.5. Thực trạng chính sách phát triển thương mại biên giới***

#### ***2.2.5.1. Chính sách của Trung ương***

Thực trạng chính sách phát triển thương mại biên giới hiện nay đã và đang mở rộng giao lưu kinh tế với các nước láng giềng, góp phần đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng kinh tế, tạo ra một số chuyển biến về đời sống xã hội, xóa đói giảm nghèo, tạo điều kiện giải quyết việc làm cho người lao động, nâng cao dân trí. Các chính sách phát triển thương mại biên giới cụ thể: Nghị định 187/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013; Nghị định 34/2014/NĐ-CP ngày 29/4/2014; Nghị định số 112/2014/NĐ-CP, ngày 21/11/2014; Quyết định số 45/QĐ-TTg ngày 25/7/2013 Quyết định số 52/2015/QĐ-TTg ngày 20/10/2015; Thông tư 19/2018/TT-NHNN ngày 28/8/2018... Nhìn chung nội dung của chính sách phát triển thương mại biên giới của Việt Nam chủ yếu như sau:

#### ***Thứ nhất, về mở và quản lý cửa khẩu***

- Về mở cửa khẩu: Bộ Ngoại giao chủ trì, phối hợp với các Bộ: Quốc phòng, Công an, Công Thương, Tài chính, Kế hoạch và Đầu tư, Xây dựng, Giao thông vận tải, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Y tế tiến hành khảo sát địa

điểm cần mở, nâng cấp cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính; việc mở, nâng cấp cửa khẩu phụ, lối mở biên giới do Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới chủ trì, xin ý kiến các Bộ, ngành liên quan, sau khi có văn bản đồng ý của Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới ban hành Quyết định mở, nâng cấp cửa khẩu phụ, lối mở biên giới.

- Về cửa khẩu thông quan hàng hóa thương mại biên giới

Được thông quan qua tất cả các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu chính, cửa khẩu phụ, đường mòn, điểm thông quan biên giới trên đất liền được phép mở. Trong đó, cửa khẩu và các điểm thông quan thuộc khu kinh tế cửa khẩu được thông quan hàng hóa như cửa khẩu quốc tế.

*Thứ hai, về hàng hóa thương mại biên giới:* Tất cả các loại hàng hóa hợp pháp, gồm hàng hóa xuất xứ từ nước thứ ba, hàng hóa xuất từ Việt Nam, hàng hóa xuất xứ từ nước có chung biên giới.

*Thứ ba, về đối tượng kinh doanh thương mại biên giới được xác định như:*

- Các doanh nghiệp, hộ kinh doanh đăng ký hoạt động mua bán qua cửa khẩu phụ, lối mở biên giới, sau khi đáp ứng đủ điều kiện, Ủy ban nhân dân tỉnh biên giới công bố danh sách thương nhân được thực hiện mua bán, trao đổi hàng hóa qua các cửa khẩu phụ, lối mở biên giới trên địa tỉnh.

- Công dân của nước có chung biên giới được phép kinh doanh tại chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong khu kinh tế cửa khẩu.

*Thứ tư, về các chính sách ưu đãi chủ yếu trong thương mại biên giới*

- Hàng hóa xuất nhập khẩu qua thương mại biên giới được hưởng các ưu đãi về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu quy định tại các thỏa thuận song phương giữa Việt Nam và nước có chung biên giới.

- Trao đổi của cư dân biên giới được miễn thuế nhập khẩu theo định mức không quá 2.000.000 (hai triệu) đồng/1 người/1 ngày/1 lượt và không quá 4 lượt/1 tháng đối với hàng hóa mua bán, trao đổi của cư dân biên giới

*Thứ năm, về chất lượng hàng hóa xuất nhập khẩu trong thương mại biên giới*

- Chất lượng hàng hóa thương mại biên giới phải phù hợp quy định pháp luật Việt Nam.

- Hàng hóa thuộc doanh mục kiểm tra chất lượng và kiểm dịch theo quy định thì phải kiểm tra chất lượng trước khi thông quan.

- Hàng hóa không đảm bảo các yêu cầu vệ sinh, an toàn thực phẩm và sức khỏe người tiêu dùng thì bị áp dụng biện pháp kiểm soát xuất khẩu, nhập khẩu.

*Thứ sáu, về quản lý ngoại hối và thanh toán trong thương mại biên giới*

- Thương mại biên giới được thanh toán bằng ngoại tệ tự do chuyển đổi, đồng Việt Nam và đồng tiền của nước có chung biên giới.

- Phương thức thanh toán theo thỏa thuận của hai bên mua, bán.

#### 2.2.5.2. Chính sách của địa phương

##### a) Đối với tỉnh Lai Châu

Căn cứ vào Nghị quyết số 10-NQ/TU ngày 16/3/2007 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh (Khóa XI) về phát triển kinh tế cửa khẩu giai đoạn 2007-2015 và Quyết định số 305/QĐ-UBND về Phê duyệt Quy hoạch phát triển ngành thương mại tỉnh Lai Châu đến năm 2020 ngày 27/3/2012 đã xác định phát triển thương mại biên giới của tỉnh thông qua việc thu hút các nguồn lực xây dựng khu kinh tế cửa khẩu Ma Lù Thàng thành khu kinh tế mở, trung tâm thương mại, xuất nhập khẩu của khu vực biên giới phía Bắc để khai thác lợi thế về thương mại khu vực cửa khẩu của tỉnh Lai Châu với tỉnh Vân Nam - Trung Quốc và khu vực; chú trọng đầu tư xây dựng các chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ khu kinh tế cửa khẩu gắn với việc đầu tư cơ sở hạ tầng giao thông dọc tuyến biên giới Việt - Trung nhằm thuận lợi hoá cho việc trao đổi mua bán hàng hoá và giao lưu văn hoá của nhân dân khu vực biên giới.

##### b) Đối với tỉnh Lào Cai

Đề tập trung xây dựng quy hoạch phát triển Khu kinh tế cửa khẩu theo Quyết định số 40/2016/QĐ-TTg ngày 22/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc mở rộng khu kinh tế cửa khẩu tỉnh Lào Cai. Tỉnh Lào Cai đã ban hành và thực thi nhiều chính sách phát triển thương mại Biên giới như: Đề án Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh Lào Cai đến năm 2020; Đề án số 02-ĐA/TU ngày 27/11/2015 về phát triển Khu kinh tế cửa khẩu tỉnh Lào Cai giai đoạn 2016-2020; kế hoạch số 156/KH-UBND ngày 03/6/2016 của UBND tỉnh Lào Cai và chương trình hành động số 07/CTr-BQL ngày 08/7/2016 của Ban quản lý, định hướng phát triển khu kinh tế tỉnh Lào Cai đến năm 2020.

Tỉnh Lào Cai xác định mục tiêu đẩy mạnh việc xây dựng Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai trở thành vùng kinh tế động lực chủ đạo trên tuyến Hành lang kinh tế Côn Minh - Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng; tỉnh Lào Cai đã và đang đầu tư xây dựng khu kinh tế cửa khẩu hoàn thiện về kết cấu hạ tầng, thông thoáng về quản lý và đầy đủ về dịch vụ. Đến nay, tỉnh đã hình thành 4 cụm kinh tế trọng điểm: Khu cửa khẩu Quốc tế Lào Cai, diện tích 50ha, với cửa khẩu quốc tế đường bộ Lào Cai - Hà Khẩu, cửa khẩu quốc tế đường sắt Lào Cai - Hà Khẩu và cửa khẩu quốc tế đường bộ số II - Kim Thành (Lào Cai), là khu vực hoạt động xuất nhập cảnh, xuất nhập khẩu, thương mại, du lịch và dịch vụ; Khu thương mại - công nghiệp Kim Thành, diện tích 156ha, bố trí các kho hàng, chợ cửa khẩu, dịch vụ phục vụ hoạt động xuất - nhập khẩu hàng hóa, vui chơi, giải trí và áp dụng cơ chế bảo thuế; Cụm

công nghiệp Bắc Duyên Hải, diện tích 304ha; Cụm công nghiệp Đông Phố Mới diện tích 146ha khu công nghiệp tập trung, phát triển công nghiệp sạch, gia công, tái chế hàng xuất khẩu, kho trung chuyển hàng hóa.

*c) Đối với tỉnh Quảng Ninh*

Quảng Ninh đã ban hành các chính sách như: Nghị quyết số 32/NQ-HĐND ngày 17/11/2016 của Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Ninh thông qua Quy hoạch phát triển ngành thương mại tỉnh Quảng Ninh đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030; Quyết định số 4265/2016/QĐ-UBND về việc phê duyệt “Quy hoạch phát triển ngành thương mại tỉnh Quảng Ninh đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030” của UBND tỉnh; các quyết định về thu phí, lệ phí tại các cửa khẩu. Các chính sách trên đã xác định mục tiêu Quảng Ninh cần khai thác tối đa các lợi thế của tỉnh, trong đó có thương mại biên giới và các công trình hạ tầng trọng điểm; đẩy mạnh chính sách hỗ trợ các điểm xuất nhập hàng linh hoạt hơn; tạo điều kiện cho doanh nghiệp tăng cường hoạt động xuất nhập khẩu, đầu tư cơ sở hạ tầng... Cho phép các cửa khẩu phụ được xuất nhập khẩu hoa, quả theo quy định, được thực hiện chính sách biên mậu, tạm nhập - tái xuất, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp xuất khẩu. Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, rà soát, bãi bỏ những điều kiện không cần thiết, không phù hợp, đặc biệt liên quan đến thủ tục, quy trình kiểm tra hàng hóa... cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý Nhà nước, tránh chồng chéo về chính sách, giúp doanh nghiệp yên tâm sản xuất - kinh doanh.

*2.2.5.3. Kết quả thực hiện chính sách phát triển thương mại biên giới của một số tỉnh miền núi phía Bắc*

Hoạt động thương mại biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung đường biên giới đất liền về cơ bản vẫn tiếp tục duy trì được đà tăng trưởng khá nhưng biến động trái chiều giữa các tuyến biên giới, chủ yếu được thực hiện bởi hình thức: Xuất nhập khẩu trực tiếp, tạm nhập tái xuất, chuyển khẩu, kho ngoại quan và trao đổi cư dân biên giới, cụ thể như sau:

*a) Kết quả về hoạt động thương mại biên giới Việt – Trung*

Giai đoạn 2011-2016, tổng giá trị xuất nhập khẩu, trao đổi hàng hóa qua các cửa khẩu Việt Nam – Trung Quốc đạt 105.352,60 triệu USD, năm 2012 đạt 7.865,06 triệu USD, năm 2013 đạt 16.266,06 triệu USD, năm 2014 đạt 17.202,73 triệu USD, năm 2015 đạt 24.105,54 triệu USD, năm 2016 đạt 29.393,5 triệu USD.

Tổng kim ngạch trao đổi thương mại qua biên giới Việt – Trung Năm 2016 đạt trên 29,3 triệu USD, gấp gần 3 lần so với năm 2011, tăng trung bình 38% một năm. Tuy nhiên, tỷ lệ tăng không đều giữa các năm, có năm tăng mạnh so với năm

trước đó, nhưng cũng có năm giảm so với năm trước đó. Ví dụ, năm 2013 tăng 87,8% so với năm 2012, năm 2015 tăng 40,4% so với năm 2014; tuy nhiên năm 2012 lại giảm 16,3% so với năm 2011.

Giai đoạn 2011 – 2016, thương mại biên giới Việt – Trung đã góp phần đáng kể vào tăng trưởng của thương mại song phương Việt – Trung, chiếm tỷ trọng bình quân khoảng 38% trong tổng kim ngạch thương mại song phương Việt Nam – Trung Quốc.

**Bảng 2.13: Tổng kim ngạch xuất nhập khẩu, trao đổi hàng hóa qua biên giới Việt – Trung giai đoạn 2011-2016 (Đơn vị: Triệu USD)**

Năm	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tổng
<b>KNXK</b>	2.795,90	2.323,90	3.038,34	3.032,32	2.711,98	3.745,84	<b>17.648,28</b>
<b>KNNK</b>	2.373,50	2.611,00	2.029,59	2.272,30	3.345,40	2.730,22	<b>15.362,01</b>
<b>Tổng KNXNK</b>	5.169,40	4.934,90	5.067,93	5.304,63	6.057,38	6.116,05	<b>33.010,29</b>
<b>Tạm nhập</b>	3.374,60	1.477,58	1.067,85	706,49	638,59	4.256,90	<b>11.525,01</b>
<b>Tái xuất</b>	278,60	118,33	3.177,48	2.796,25	3.757,23	6.533,22	<b>16.661,11</b>
<b>Chuyển khẩu</b>	492,40	88,31	6.030,21	6.306,17	11.314,43	9.084,19	<b>33.315,71</b>
<b>Kho ngoại quan</b>	972,90	1.175,53	851,14	2.010,46	2.035,07	3.028,79	<b>10.073,89</b>
<b>Trao đổi cư dân biên giới</b>	64,70	70,41	71,45	78,74	347,84	354,38	<b>987,52</b>
<b>Tổng KNTMBG</b>	<b>10.352,60</b>	<b>7.865,06</b>	<b>16.266,06</b>	<b>17.202,73</b>	<b>24.150,54</b>	<b>29.393,5</b>	<b>105.230,49</b>

(Nguồn: Vụ Thương mại trong nước, Bộ Công thương)

Về tỷ trọng của thương mại biên giới Việt – Trung qua các năm từ 2011-2016, số liệu cho thấy có giảm so với trước, song không đều qua các năm. Năm 2011 chiếm 29%, năm 2015 chiếm 36%, năm 2016 chiếm 40,9%, cụ thể tại bảng sau:

**Bảng 2.14: Kim ngạch song phương Việt Nam – Trung Quốc Giai đoạn 2011-2016 (Đơn vị: Triệu USD)**

Năm	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Tổng
<b>Tổng kim ngạch thương mại song phương</b>	35.718,0	41.174,1	50.200,0	58.700,0	66.600,0	71.990,0	<b>324.292,1</b>
<b>Tổng kim ngạch thương mại biên giới</b>	10.352,6	8.662,1	16.266,1	17.202,7	24.150,5	29.393,5	<b>105.027,5</b>
<b>Tỷ trọng</b>	29%	21%	32%	29%	36%	40,9%	<b>33%</b>

(Nguồn: Vụ Thương mại trong nước, Bộ Công thương)

*b) Kết quả về hoạt động thương mại biên giới Việt Nam – Lào*

Tổng kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt Nam – Lào trong giai đoạn 2011-2016 đạt trên 17,8 tỷ USD, đạt tốc độ tăng trung bình 12,6% một năm. Tuy nhiên, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên

giới Việt Nam – Lào không có sự ổn định, tỷ lệ tăng không đều giữa các năm, có năm tăng mạnh nhưng cũng có năm giảm. Nhất là trong 2 năm 2015 và 2016 kim ngạch này đều giảm, kim ngạch 2016 trở về mức gần như năm 2013, được thể hiện qua Bảng 2.15.

**Bảng 2.15: Kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua biên giới Việt – Lào  
Giai đoạn 2011-2016**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Kim ngạch</b> (triệu USD)	813,5	1.075,4	1.259,0	1.512,0	1.321,5	1.201,2
<b>Tốc độ tăng</b> (%)	27,8	32,2	17,1	20,1	-12,6	-9,1
<b>Tỷ trọng</b> (%)	115,0	123,2	101,1	117,4	117,7	128,9

(Nguồn: Vụ Thương mại trong nước, Bộ Công thương)

Đặc biệt, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào hàng năm thường lớn hơn kim ngạch thương mại song phương giữa hai nước. Trong giai đoạn 2011-2016, kim ngạch lưu chuyển hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào có tỷ trọng trung bình bằng 117,2% so với kim ngạch song phương giữa Việt Nam và Lào. Điều này là do hàng hóa lưu chuyển qua các cửa khẩu biên giới Việt – Lào không chỉ là hàng hóa từ hai nước Việt Nam và Lào mà còn một số lượng lớn hàng hóa từ các nước hoặc vùng lãnh thổ khác trong khu vực và trên thế giới.

**Bảng 2.16: Xuất nhập cảnh người và phương tiện qua biên giới  
Việt – Lào, giai đoạn 2013-2016**

Xuất nhập cảnh	2013	2014	2015	2016
<b>Lượt người</b>	1.750.873	2.165.928	2.086.165	2.211.344
<b>Lượt phương tiện</b>	297.339	407.815	395.260	387.355

(Nguồn: Vụ Thương mại trong nước, Bộ Công thương)

Số lượng người xuất nhập cảnh liên quan đến thương mại biên giới Việt – Lào trong giai đoạn 2013-2016 vào khoảng trên 2 triệu lượt. Trong khi đó số lượng phương tiện xuất nhập cảnh liên quan đến hoạt động thương mại biên giới trong 3 năm gần nhất vào khoảng gần 400 nghìn lượt.

Từ thực trạng trên cho ta thấy, Chính sách phát triển thương mại biên giới giữa Việt Nam với các nước có chung đường biên giới đất liền trong những năm qua về cơ bản tiếp tục duy trì được đà tăng trưởng khá. Điều này thực sự là “đòn bẩy” thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng, đóng vai trò quan trọng trong việc thu hút đầu tư vào các khu vực miền núi, biên giới. Tuy nhiên, công tác quản lý hoạt động thương mại biên giới hiện vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế chưa tương xứng với tiềm năng.

Theo đánh giá của Ông Hoàng Minh Tuấn, Vụ trưởng Vụ Thương mại Biên giới và Miền núi (Bộ Công Thương) cho biết, trên tuyến biên giới Việt Nam - Trung Quốc, tại một số cửa khẩu, lối mở biên giới, hàng hóa hợp pháp xuất xứ Việt Nam được mở tờ khai, làm thủ tục đầy đủ nhưng phía Trung Quốc yêu cầu chuyển tải sang xe biên mậu để đưa sang Trung Quốc theo hình thức chợ biên giới, nhằm tận dụng chính sách ưu đãi 8.000 nhân dân tệ/người/ngày của Trung Quốc. Cách làm này gây chậm trễ, bất tiện cho thông quan hàng hóa của doanh nghiệp Việt Nam (<http://www.moit.gov.vn>).

Mặt khác, hệ thống kho bãi tại cửa khẩu chưa đáp ứng được nhu cầu mua bán, trao đổi hàng hóa. Hạ tầng thương mại phục vụ mua bán, trao đổi hàng hóa tại các cửa khẩu phụ, lối mở cũng chưa được cải thiện. Trong khi đó, một số hàng hóa nông sản của Việt Nam có tính mùa vụ khi mua bán, trao đổi với Trung Quốc không có hợp đồng mua bán sẵn với đối tác Trung Quốc nên luôn bị lợi dụng ép giá, nhất là thời điểm chính vụ thu hoạch.

Cũng theo ông Tuấn, trên tuyến biên giới Việt Lào, hoạt động tại các khu kinh tế cửa khẩu gặp khó khăn, lượng khách tham quan, mua sắm giảm rõ rệt chủ yếu do ảnh hưởng của các quy định mới về thuế. Bên cạnh đó, các biện pháp tạo thuận lợi cho người, hàng hóa và phương tiện qua lại hai bên biên giới còn hạn chế; việc phối hợp trong công tác phòng, chống buôn lậu và gian lận thương mại gặp khó khăn do sự chồng chéo, vướng mắc trong các văn bản quy định của pháp luật và sự khác biệt trong chính sách quản lý của mỗi nước (<http://www.moit.gov.vn>).

Đại diện UBND tỉnh Lạng Sơn, ông Nguyễn Công Trường chia sẻ, trong năm 2016, hoạt động thương mại biên giới tại tỉnh Lạng Sơn vẫn còn những mặt hạn chế, việc huy động các nguồn lực đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng khu vực cửa khẩu chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển; tiến độ xây dựng Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng, Lạng Sơn còn chậm. Bên cạnh đó, công tác xúc tiến đầu tư, thương mại, hỗ trợ doanh nghiệp tìm kiếm đối tác, thị trường, quảng bá sản phẩm còn nhiều hạn chế; khó khăn, tồn tại trong quá trình triển khai thực hiện các quy định hiện hành trong quản lý hoạt động thương mại biên giới; hoạt động buôn lậu, gian lận thương mại vẫn còn tiềm ẩn yếu tố phức tạp. Phía Trung Quốc luôn linh hoạt điều tiết hàng xuất khẩu, hàng tạm nhập tái xuất của ta qua các lối mở, điểm thông quan qua các mốc mới. Trong khi đó tại Việt Nam, việc cho phép xuất khẩu, tạm nhập tái xuất qua các khu vực đó đều phải xin ý kiến Bộ Công Thương và Thủ Tướng Chính phủ. Điều này gây ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động xuất khẩu tại trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn” (<http://baolangson.vn/tin-bai>).

## ***2.2.6. Thực trạng chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại***

### ***2.2.6.1. Chính sách của Trung ương***

Ở cấp Trung ương, chính sách phát triển nguồn nhân lực được thể hiện qua Luật giáo dục (38/2005/QH11), Luật giáo dục đại học (08/2012/QH13), Luật dạy nghề năm 2006 (76/2006/QH11) và Thông tư quy định về đăng ký hoạt động dạy nghề năm 2011 (Thông tư số 29/2011/TT-Bộ LĐTBXH), Nghị định về hợp tác, đầu tư của nước ngoài trong lĩnh vực Giáo dục năm 2012 (Nghị định 73/2012/NĐ-CP ngày 26/9/2012). Ngoài ra, chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại còn được thể hiện trong Quyết định số 1064/QĐ-TTg ngày 08/7/2013; Quyết định số 3098/QĐ-BCT ngày 24/6/2011. Với mục tiêu cụ thể như sau:

Tập trung phát triển và nâng cao chất lượng, hiệu quả giáo dục và đào tạo nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thương mại cho các địa phương. Hàng năm, bố trí ngân sách bảo đảm việc nâng cấp cơ sở vật chất - kỹ thuật và nâng cao năng lực đào tạo cho các trường đại học như Đại học Tây Bắc, Đại học Thái Nguyên, Đại học Hùng Vương (Phú Thọ) và các trường cao đẳng, cơ sở dạy nghề ở khu vực miền núi.

Đổi mới cơ cấu đào tạo theo nhu cầu thị trường; ưu tiên đào tạo cán bộ tại chỗ, cán bộ là người dân tộc thiểu số của các địa phương. Thực hiện các đề án hỗ trợ đào tạo nâng cao năng lực quản trị kinh doanh cho các đối tượng là cán bộ quản lý chợ, cán bộ hợp tác xã thương mại, các hộ kinh doanh. Mở rộng hình thức đào tạo, đào tạo lại và bồi dưỡng kiến thức cho đội ngũ cán bộ quản lý thương mại.

Thực hiện chính sách thu hút nhân tài, lao động kỹ thuật trình độ cao trong ngành thương mại đến làm việc lâu dài tại các địa phương miền núi, đồng thời đẩy nhanh tốc độ đào tạo nguồn nhân lực thương mại tại chỗ phù hợp với tốc độ phát triển thương mại của miền núi. Xây dựng kế hoạch đào tạo nguồn nhân lực thương mại kỹ thuật cao có đủ năng lực điều hành và quản lý thương mại hiện đại. Mở rộng hợp tác giữa các địa phương với các cơ sở nghiên cứu, đào tạo; khuyến khích các doanh nghiệp liên kết với các trường đại học, các cơ sở đào tạo nâng cao trình độ cho lao động của doanh nghiệp.

### ***2.2.6.2. Chính sách của địa phương***

#### ***a) Đối với tỉnh Hòa Bình***

Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại là một trong các chính sách hết sức quan trọng của tỉnh Hòa Bình. Phát triển nguồn nhân lực ngành thương mại không chỉ được sự quan tâm đặc biệt của tỉnh ủy Hòa Bình thông qua Chương



trình hành động Thực hiện nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng và Nghị quyết Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XVI, nhiệm kỳ 2015 - 2020 mà còn các chính sách cụ thể của UBND tỉnh Hòa Bình như: Đề án Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh Hòa Bình từ năm 2010 đến năm 2020 và đặc biệt là Quyết định số 109/QĐ-UBND ngày 17/01/2012 về Quy hoạch phát triển nguồn nhân lực tỉnh Hòa Bình giai đoạn 2011 - 2020 với các mục tiêu sau:

Chú trọng công tác bồi dưỡng cán bộ quản lý nhà nước về thương mại và các doanh nghiệp trong lĩnh vực thương mại, sắp xếp lại và nâng cao tiêu chuẩn tuyển chọn cán bộ quản lý nhà nước về thương mại.

Xây dựng các cơ chế khuyến khích phát triển các cơ sở dạy nghề, mở rộng dạy nghề bằng nhiều hình thức thích hợp. Dần có chính sách đặc thù nhằm đào tạo nguồn nhân lực từ nông nghiệp sang ngành thương mại. Hỗ trợ giới thiệu việc làm cho các doanh nghiệp thương mại.

Thực hiện các chương trình hỗ trợ doanh nghiệp thương mại như: Đào tạo cán bộ quản trị doanh nghiệp, quản trị chuỗi cung ứng, quản lý trung tâm logistics và đào tạo các nhân viên có kỹ năng hiện đại, chuyên nghiệp và hỗ trợ các trường cao đẳng, trung cấp trên địa bàn tỉnh Hòa Bình. Hỗ trợ cho các doanh nghiệp thương mại về các chương trình thương mại điện tử, các phần mềm bán hàng hiện đại,... Mục tiêu mà tỉnh Hòa Bình phấn đấu về tỷ lệ lao động ngành thương mại qua đào tạo đạt khoảng 55% đến 60%, trong đó có bằng cấp, chứng chỉ đạt 20% đến 22%.

*b) Đối với tỉnh Lào Cai*

Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại tỉnh Lào Cai chủ yếu bao gồm: Quy hoạch phát triển nguồn nhân lực Lào Cai giai đoạn 2011 - 2020 năm 2010 của UBND tỉnh; Quyết định số 97/2016/QĐ-UBND ngày 19/9/2016 của UBND tỉnh Lào Cai ban hành Quy định về chính sách thu hút, đãi ngộ, hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực tỉnh Lào Cai giai đoạn 2016 - 2020; Đề án Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh Lào Cai giai đoạn 2011 - 2020 đã xác định các mục tiêu phát triển nguồn nhân lực thương mại như sau:

*Thứ nhất*, Thu hút và tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nhân và lao động thương mại qua đào tạo hoạt động trên địa bàn tỉnh. Khuyến khích phát triển và đa dạng các cơ sở dạy nghề, mở rộng dạy nghề bằng nhiều hình thức thích hợp.

*Thứ hai*, Tuyển dụng, bồi dưỡng, đào tạo và sử dụng có hiệu quả cán bộ quản lý nhà nước về thương mại.

*Thứ ba*, Tích cực hỗ trợ các doanh nghiệp thương mại về đào tạo phát triển nguồn nhân lực thương mại.

*c) Đối với tỉnh Quảng Ninh*

Quy hoạch phát triển nhân lực tỉnh Quảng Ninh được xây dựng tuân thủ theo những quy định pháp lý tại Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 7/9/2006 và Nghị định số 04/2008/NĐ-CP ngày 11/1/2008 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung Nghị định 92/2006/NĐ-CP về lập, phê duyệt và quản lý các Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế xã hội. Đồng thời, tỉnh Quảng Ninh cũng đã ban hành và thực thi chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại thông qua Đề án Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh đến năm 2020 của UBND tỉnh và Chính sách về Quy hoạch phát triển nhân lực tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 được xây dựng dựa trên đường lối, chủ trương và các định hướng phát triển nhân lực của cả nước, vùng lãnh thổ và các địa phương với các mục tiêu cơ bản sau:

Đội ngũ doanh nhân: Đội ngũ doanh nhân bao gồm những người tổ chức và vận hành một hoặc nhiều doanh nghiệp, chấp nhận những rủi ro tài chính lớn hơn mức thường. Dự báo đối với nhóm công việc này vào năm 2020 sẽ cần khoảng 15.000 người.

Tổng lao động ngành Bán buôn – bán lẻ, sửa chữa ô tô, mô tô, xe máy và xe có động cơ khác được dự báo tăng 6%/năm từ 80.000 lao động năm 2013 lên 121.000 lao động năm 2020.

Tổng nhân lực cho ngành Giáo dục và Đào tạo được dự báo tăng ở mức 2,7%/năm từ 23.000 người năm 2013 lên 28.000 người năm 2020.

*2.2.6.3. Kết quả thực hiện chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc*

Thực trạng chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại đối với các tỉnh miền núi phía Bắc có bước phát triển, công tác giáo dục, đào tạo dạy nghề, mạng lưới các cơ sở đào tạo tăng lên nhanh chóng. Năm học 2016 - 2017, học sinh đỗ tốt nghiệp THPT ở các tỉnh đều đạt cao, với tỷ lệ toàn vùng trên 95%; số lượng học sinh trong vùng trúng tuyển hệ chính quy các trường đại học, cao đẳng trong cả nước tăng bình quân 25%/năm. Dạy nghề cho lao động được quan tâm và có bước

phát triển. Tỷ lệ lao động qua đào tạo năm 2017 của toàn vùng đạt 32,49% (đạt mục tiêu Nghị quyết 37-NQ/TW đề ra là 25 - 30%), trong đó lao động qua đào tạo nghề đạt 25%, tăng 12% so với năm 2015 (<https://www.vnu.edu.vn/ttsk>).

**Bảng 2.17: Số lượng lao động trong DNTM một số tỉnh phía Bắc  
Giai đoạn 2014-2017**

Địa phương		2014	2015	2016	2017
Hòa Bình	Số lượng LĐ	42.145	45.978	48.806	49.264
	Thu nhập bình quân/tháng (Triệu đồng)	4,5	6,4	6,8	6,9
Sơn La	Số lượng LĐ	734.739	753.132	750.790	755.649
	Thu nhập bình quân/tháng (Triệu đồng)	2,8	3,9	4,2	4,4
Lạng Sơn	Số lượng LĐ	502116	499383	499161	500354
	Thu nhập bình quân/tháng (Triệu đồng)	2,3	2,7	3,2	3,5
Quảng Ninh	Số lượng LĐ	228.531	235.191	242.059	255.324
	Thu nhập bình quân/tháng (Triệu đồng)	7,4	8,2	8,4	8,7

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Niên giám thống kê một số tỉnh phía Bắc)

Qua bảng trên, ta nhận thấy số lượng và thu nhập của lao động trong các doanh nghiệp thương mại tăng qua các năm. Qua đó, cho thấy chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại của trung ương và địa phương bước đầu đã phát huy được hiệu quả.

Thực tế, chính sách ban hành nhiều, dù đã có tác động tích cực đến công tác giáo dục, nhất là đối với các tỉnh miền núi phía Bắc, song chưa đạt hiệu quả như mong muốn, trình độ nguồn nhân lực thương mại của các tỉnh miền núi phía Bắc còn thấp. Nguyên nhân là do các văn bản ban hành để hướng dẫn rất chậm, không kịp thời; nguồn lực thiếu. Đơn cử: Đối với Quyết định 27/2008/QĐ-TTg ngày 5/2/2008 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành một số cơ chế, chính sách nhằm thực hiện Nghị quyết 37 của Bộ Chính trị, trong đó có nội dung: “Học sinh dân tộc thiểu số nghèo thuộc diện học ở trường nội trú mà tham dự học ở các trường công lập, bán công thì được cấp học bổng bằng 50% số học bổng của học sinh nội trú”; song không có văn bản hướng dẫn về nguồn kinh phí, đến khi văn bản hết hiệu lực, một số địa phương vẫn chưa thực hiện được. Một số quyết định thiếu nguồn vốn chi trả như: Nghị định 116/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 về chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức và người hưởng lương công tác ở vùng kinh tế, xã hội

đặc biệt khó khăn...; Một số quyết định chậm ban hành thông tư hướng dẫn như: Quyết định 85/2010/QĐ-TTg ngày 21/12/2010 của Thủ tướng Chính phủ ban hành một số chính sách hỗ trợ học sinh bán trú và trường phổ thông dân tộc bán trú.

Tác giả đã tiến hành điều tra, khảo sát và đưa ra nhận định “*Trình độ nguồn nhân lực ngành thương mại của khu vực miền núi phía Bắc còn thấp*” với kết quả được thể hiện qua bảng sau:

**Bảng 2.18: Đánh giá trình độ nguồn nhân lực thương mại**

	Số phiếu	Tỷ lệ %	Tỷ lệ % hợp lệ	Tỷ lệ % tích lũy
Không đồng ý	38	14,3	14,3	14,3
Đồng ý	152	57,4	57,4	71,7
Rất đồng ý	75	28,3	28,3	100,0
Tổng	265	100,0	100,0	

(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Từ bảng trên cho ta thấy có 85,7% các ý kiến được hỏi đồng ý và rất đồng ý với nhận định trên, chỉ có 14,3% ý kiến của doanh nghiệp là không đồng ý. Điều này chứng tỏ trình độ nguồn nhân lực của ngành thương mại đối với các tỉnh miền núi phía Bắc còn thấp.

Mặt khác, chính sách ban hành nhưng nhiều đầu mỗi quản lý, khó thực hiện, nhiều khi gây lãng phí. Cụ thể như việc thực hiện Thông tư liên tịch số 29/2010/TTLT-BGDĐT-BTC-BLĐT BXH ngày 15/11/2010 hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 49/2010/NĐ-CP ngày 14/5/2010 của Chính phủ quy định về miễn giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập đối với cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân từ năm 2010-2011 đến hết năm học 2014 - 2015 (nội dung cấp học phí thi ngành giáo dục đào tạo thực hiện, hỗ trợ chi phí học tập thi ngành Lao động - Thương binh & Xã hội thực hiện nên không đáp ứng kịp thời cho học sinh, sinh viên trong thời gian học tập). Quyết định 1956/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Đào tạo nghề cho lao động nông thôn, miền núi đến năm 2020”, trong đó có việc xây dựng mới các trung tâm dạy nghề, trong khi các huyện đã có các trung tâm hướng nghiệp dạy nghề thuộc ngành giáo dục và đào tạo quản lý, có sẵn nguồn giáo viên, đội ngũ dạy nghề, hướng nghiệp... nên chẳng cần có sự phối hợp tránh lãng phí?

Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại đối với các tỉnh miền núi phía Bắc tuy nhiều nhưng kết quả giáo dục, đào tạo và dạy nghề trong vùng vẫn còn thấp xa so với yêu cầu nâng cao dân trí, đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng Trung du và miền núi Bắc Bộ. Hệ thống trường lớp tuy đã được tập trung đầu tư, nhưng tình

trạng thiếu phòng học, phòng học tạm bợ, dột nát vẫn cần được khắc phục. Tình trạng thiếu thiết bị dạy học, thiếu nước sạch, công trình vệ sinh của cơ sở giáo dục đào tạo ở vùng cao vẫn còn phổ biến; hiệu quả sử dụng thiết bị dạy học còn nhiều hạn chế. Đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý được bổ sung, nhưng cơ cấu vẫn còn nhiều bất cập, vừa thiếu, vừa thừa. Tỷ lệ hộ nghèo còn cao, tỷ lệ lao động trong ngành thương mại qua đào tạo còn ít. Những bất cập về ngôn ngữ, chương trình giáo dục, đào tạo đang tác động không nhỏ đến kết quả đào tạo nguồn nhân lực. Cơ cấu ngành và chất lượng đào tạo, dạy nghề chưa phù hợp và đáp ứng nhu cầu thị trường lao động, tỷ lệ lao động có việc làm và thu nhập theo ngành nghề đào tạo còn thấp.

Tác giả đã tiến hành điều tra khảo sát với nhận định “*Cơ cấu nguồn nhân lực ngành thương mại của khu vực miền núi phía Bắc chưa phù hợp*” Điểm bình quân mà các doanh nghiệp được khảo sát là 3,97 điều này chứng tỏ phần lớn các doanh nghiệp đồng ý với nhận định trên. Thể hiện qua biểu đồ sau:

**Bảng 2.19: Đánh giá về cơ cấu nguồn nhân lực thương mại**

		Số phiếu	Tỷ lệ %	Tỷ lệ % hợp lệ	Tỷ lệ % tích lũy
Valid	Rất không đồng ý	3	1,1	1,1	1,1
	Không đồng ý	60	22,6	22,6	23,8
	Đồng ý	145	54,7	54,7	78,5
	Rất đồng ý	57	21,5	21,5	100,0
	Tổng	265	100,0	100,0	

(Nguồn: Xử lý dữ liệu khảo sát)

Từ bảng trên cho ta thấy có 23,7% ý kiến không đồng ý và rất không đồng ý với nhận định trên, nhưng có đến 76,3% ý kiến đồng ý và rất đồng ý với nhận định trên. Nghĩa là, chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại miền núi chưa có cơ cấu phù hợp, chưa đáp ứng được nhu cầu của doanh nghiệp.

Trong những năm gần đây, các địa phương một số tỉnh miền núi phía Bắc đã tập trung triển khai thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước và cơ chế, chính sách trong phát triển đào tạo nguồn nhân lực thương mại, dạy nghề. Hầu hết các tỉnh miền núi phía Bắc đã và đang xây dựng, triển khai đề án đào tạo nguồn nhân lực địa phương, trong đó rất chú trọng đến việc xác định nhu cầu đào tạo và liên kết với các trường đại học để phát triển nguồn nhân lực thương mại. Cụ thể: Thu hút, khuyến khích các nhà quản trị kinh doanh trong và ngoài nước vào ngành thương mại, coi trọng đào tạo, bồi dưỡng nhân lực trong ngành thương mại; xây dựng và triển khai kế hoạch đào tạo nguồn nhân lực thương mại cho xuất khẩu, bồi dưỡng kiến thức, kỹ thuật và công nghệ mới về quản lý nghiệp vụ kinh doanh, cung cấp và phổ biến thông tin mới cho lao động trong ngành thương mại,... có kế hoạch

đào tạo đội ngũ cán bộ, công nhân kỹ thuật sử dụng hiệu quả máy móc, thiết bị công nghệ tiên tiến để làm việc tại các nhà máy công nghiệp chế biến, gia công hàng xuất khẩu và các vùng chuyên canh sản xuất sản phẩm xuất khẩu.

### **2.3. Đánh giá chính sách phát triển thương mại miền núi theo các tiêu chí của chính sách**

#### **2.3.1. Về tính phù hợp của chính sách**

Chính sách phát triển thương mại miền núi phải tôn trọng các quy luật của thị trường, các cam kết hội nhập, phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và khu vực miền núi phía Bắc. Chính sách phát triển thương mại miền núi không chỉ phù hợp với trình độ phát triển của các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn miền núi mà còn phù hợp với các thông lệ quốc tế. Ví dụ trong những năm gần đây môi trường kinh doanh trong nước đã được cải thiện theo hướng thuận lợi cho các doanh nghiệp đặc biệt từ khi có Nghị quyết 19/NQ-CP ngày 18/3/2014 và Nghị quyết 19/NQ-CP ngày 12/3/2015 các chính sách và thủ tục hành chính đã được cải thiện đáng kể phù hợp với môi trường kinh doanh trong nước và thông lệ quốc tế tạo thuận lợi và minh bạch cho các doanh nghiệp trong đó có các doanh nghiệp miền núi.

Đa phần các chính sách phát triển thương mại miền núi đều phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước, của địa phương. Ví dụ như đối với tỉnh Lai Châu, nhằm cụ thể hóa những mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu tại Quyết định 950/QĐ-TTg ngày 25/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Chương trình hành động thực hiện Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2011-2020, định hướng đến năm 2030. Ngày 28/12/2012, Ủy ban nhân dân tỉnh Lai Châu đã ra Quyết định số 1656/QĐ-UBND ban hành Kế hoạch triển khai Chương trình hành động thực hiện chiến lược xuất nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2011-2020, định hướng đến năm 2030 trên địa bàn tỉnh Lai Châu. Theo đó, mục tiêu đến năm 2015 giá trị xuất khẩu của tỉnh đạt 10 triệu USD, đến năm 2020 đạt 17 triệu USD, tương ứng với tốc độ tăng bình quân giai đoạn 2011-2015 là 17%/năm và giai đoạn 2016-2020 là 11,2%/năm; kiểm soát kim ngạch nhập khẩu đến năm 2015 đạt 10 triệu USD, năm 2020 đạt từ 15-17 triệu USD để cân bằng cán cân thương mại. Phân đầu cán cân thương mại thặng dư thời kỳ 2021-2030 (<http://sct.laichau.gov.vn>). Thực tế, theo Báo cáo của Sở Công thương tỉnh Lai Châu thì kim ngạch xuất nhập khẩu năm 2015 đạt 12 triệu USD, năm 2016 đạt 14,91 triệu USD (tăng 2,91 triệu USD) và năm 2017 đạt 13,902 triệu USD (giảm 1,008 triệu USD so với năm 2016). Như vậy, mục tiêu

mà chính sách đã đặt ra đến nay cơ bản đã đạt được, thể hiện sự phù hợp của chính sách với điều kiện kinh tế - xã hội của tỉnh Lai Châu.

Kết quả phỏng vấn chuyên gia về ý kiến “*Các chính sách phát triển thương mại miền núi tương đối phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương*”, cụ thể như sau:

***Ý kiến của chuyên gia về tính phù hợp***

*Đa số các chuyên gia cho rằng thực trạng các chính sách phát triển thương mại miền núi tương đối phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế của địa phương. Tuy nhiên các chính sách đó vẫn chưa khai thác được tiềm năng và lợi thế so sánh của từng địa phương một số tỉnh miền núi phía Bắc, bởi vì thực tế một số mặt hàng có thể mạnh vẫn chưa được khai thác tối ưu.*

*Nguồn: Tác giả tổng hợp từ ý kiến các chuyên gia*

- Kết quả khảo sát với nhận định về “*Cơ cấu mặt hàng khá phù hợp*” với các thang đo (1. Hoàn toàn không đồng ý, 2. Rất không đồng ý, 3. Không đồng ý, 4. Đồng ý, 5. Rất đồng ý) với kết quả điểm trung bình 3.23, có thể kết luận rằng cơ cấu mặt hàng phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của các tỉnh miền núi phía Bắc.

Phù hợp với quy mô và điều kiện phát triển của các doanh nghiệp thương mại miền núi phía Bắc: Đa phần các chính sách phát triển thương mại miền núi là khá phù hợp với quy mô doanh nghiệp vừa, nhỏ, và các hộ kinh doanh cá thể của khu vực miền núi phía Bắc. Cụ thể như: Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thường hướng đến xây dựng các chợ đầu mối bán buôn nông sản; cải tạo, mở rộng và nâng cấp hệ thống các chợ hạng I, hạng II tại các trung tâm thành phố, huyện và chợ hạng III (chợ dân sinh) tại các xã.

Tuy nhiên vẫn còn một số chính sách chưa thực sự phù hợp với yêu cầu cũng như đòi hỏi của doanh nghiệp thương mại miền núi. Thực tế, qua khảo sát chính sách phát triển nguồn nhân lực về ý kiến “*Chính sách phát triển nguồn nhân lực ngành thương mại của khu vực miền núi phía Bắc còn nhiều hạn chế*” có 54,7% ý kiến doanh nghiệp đồng ý và 18,1% rất đồng ý (72,8%) còn lại là 27,2% các ý kiến không đồng ý, rất không đồng ý và hoàn toàn không đồng ý. Nguyên nhân được các doanh nghiệp đưa ra là: (i) chất lượng nhân lực trong ngành thương mại khu vực miền núi phía Bắc chưa đảm bảo được yêu cầu về kỹ năng, trình độ và tác phong.; (ii) các chính sách phát triển nhân lực thương mại miền núi mới chủ yếu chú trọng đến phát triển đội ngũ cán bộ quản lý ngành thương mại của Nhà nước chưa chú trọng phát triển nhân lực thương mại cho các doanh nghiệp.

- Chính sách phát triển khoa học và công nghệ về ý kiến “*Chính sách hỗ trợ phát triển Khoa học và Công nghệ chưa đáp ứng được nhu cầu của doanh nghiệp trên địa bàn*” có 79,6% ý kiến đồng ý và rất đồng ý, còn lại 20,4% ý kiến không đồng ý và rất không đồng ý. Nguyên nhân được các doanh nghiệp đưa ra là: (i) Các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc tiếp cận đề tài nghiên cứu khoa học và công nghệ còn ít; (ii) số lượng các doanh nghiệp sử dụng thương mại điện tử trong hoạt động sản xuất kinh doanh chưa nhiều.

### **2.3.2. Về tính hiệu lực của chính sách**

Thực tế hiện nay có nhiều chính sách phát triển thương mại miền núi đã được triển khai, nhiều chính sách được xây dựng hướng tới phát triển hàng hóa và dịch vụ, phát triển thị trường, phát triển kết cấu hạ tầng thương mại, phát triển đội ngũ thương nhân... bước đầu đã thúc đẩy thương mại miền núi phát triển nhưng tốc độ còn chậm, ít tạo ra tác động khi triển khai vào thực tế. Cụ thể có những chính sách tính hiệu lực không cao, nhưng cũng có những chính sách có tác động tích cực đến đối tượng thụ hưởng, ví dụ như: Luật Doanh nghiệp nhà nước (DNNN) 2003 hết hiệu lực năm 2010, các DNNN phải chuyển sang hoạt động theo Luật doanh nghiệp 2005. Các doanh nghiệp này lại phải áp dụng theo các văn bản dưới luật mà các văn bản này thật sự chưa phù hợp hay Luật doanh nghiệp năm 2014, nhưng vẫn còn thiếu các nghị định, thông tư hướng dẫn thực hiện khi nó có hiệu lực từ 01/07/2015. Liệu có phải thay đổi lại đối tượng trong các văn bản chính sách vẫn còn hiệu lực đó hay không hay là sự áp dụng đó là ngầm hiểu giữa những cơ quan QLNN và đối tượng bị ảnh hưởng bởi chính sách nhà nước.

Ví dụ khác, trong chính sách phát triển thương mại của tỉnh Lào Cai đến năm 2020 phấn đấu đạt số lượng lao động trong ngành thương mại là 20.000 lao động, nhưng theo Báo cáo của Sở Công thương Lào Cai năm 2015 thì số lượng lao động ngành thương mại Lào Cai nhìn chung tăng chậm trong thời kỳ 2011-2015, bình quân tăng 7,73%/năm; quy mô lao động của Lào Cai nhỏ hơn nhiều so với Lạng Sơn và Yên Bái. Năm 2012 là 14.518, năm 2014 là 16.992, năm 2015 là 18.332.

Mặt khác, chính sách phát triển thương mại Lào Cai cũng đặt mục tiêu phát triển mạnh các loại hình kinh tế tư nhân như bán buôn, dịch vụ khách sạn, dịch vụ ăn uống ... Từ chính sách như vậy, tổng số DNTM toàn Tỉnh tính đến tháng 12/2015 là 551 DN, tăng 184 DN so với năm 2010 (367 DN) và hơn 2.000 hộ kinh doanh cá thể, trong đó, có 1 DNTM Nhà nước (Công ty Xăng dầu Lào Cai trực thuộc Tập đoàn Xăng dầu Việt Nam); còn lại là các DN ngoài Nhà nước. Quy mô vốn kinh doanh trung bình của 1 DNTM tăng nhanh, năm 2015 đạt 15.021 triệu



đồng gấp 3,92 lần so với năm 2010. Các DN ngoài quốc doanh và hộ kinh doanh cá thể phát triển nhanh và đang dần từng bước trở thành động lực phát triển thương mại của Lào Cai.

Kết quả phỏng vấn chuyên gia về ý kiến “*Thủ tục, quy trình đăng ký và cấp phép sản xuất kinh doanh thuận lợi cho các cho doanh nghiệp*”, chỉ có 18,8% các chuyên gia không đồng ý nhưng có đến 81,2% ý kiến đồng ý với nhận định trên. Chứng tỏ các địa phương đã tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp trong quá trình làm thủ tục đăng ký và cấp phép trong hoạt động sản xuất kinh doanh.

Kết quả điều tra, khảo sát đối với doanh nghiệp thương mại về nhận định “*Thủ tục đăng ký kinh doanh thuận lợi*” có 82,3% ý kiến đồng ý và rất đồng ý, còn lại có 17,7% ý kiến không đồng ý với nhận định trên, chứng tỏ các địa phương đã tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp đăng ký kinh doanh.

### **2.3.3. Về tính hiệu quả của chính sách**

Hiệu quả của chính sách là một nội dung quan trọng trong việc đánh giá chính sách. Căn cứ vào mục tiêu cụ thể và kết quả đạt được của các chính sách phát triển thương mại miền núi phía Bắc. Từ thực tế chính sách phát triển thương mại của 4 tỉnh Lai Châu, Sơn La, Lào Cai, Hòa Bình tác giả nghiên cứu cho thấy, cụ thể:

+ *Chính sách phát triển thương mại tỉnh Lai Châu*: Theo Quyết định số 305/QĐ-UBND ngày 27/3/2012 của UBND tỉnh Lai Châu về việc phê duyệt Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh Lai Châu đến năm 2020 thì mục tiêu cụ thể như sau:

- Tổng mức bán lẻ: Mục tiêu của chính sách đề ra giai đoạn 2015 – 2020 là 3.700 tỷ đồng năm 2015 và 9.800 tỷ đồng năm 2020. Thực tế theo Báo cáo của Sở Công thương tỉnh Lai Châu, năm 2015 đã đạt được gần 3.019 tỷ đồng, năm 2016 là 4.285 tỷ đồng (mức tăng trưởng bình quân 14,2%) và năm 2017 đạt được 4.700 tỷ đồng (mức tăng trưởng bình quân là gần 11%). Trong khi chỉ tiêu về tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ mà tỉnh Lai Châu đề ra giai đoạn 2015-2020 đạt tốc độ tăng trưởng là 21,5% một năm. Như vậy, so với mục cụ thể mà tỉnh Lai Châu đề ra đạt thấp hơn rất nhiều (đạt được gần 50% chỉ tiêu).

- Kim ngạch xuất nhập khẩu: Mục tiêu của chính sách đề ra giai đoạn 2015-2020 là 10 triệu USD cho năm 2015 và 15-17 triệu USD năm 2020. Thực tế, theo Báo cáo của Sở Công thương tỉnh Lai Châu thì kim ngạch xuất nhập khẩu năm 2015 đạt 12 triệu USD, năm 2016 đạt 14,91 triệu USD (tăng 2,91 triệu USD) và năm 2017 đạt 13,902 triệu USD (giảm 1,008 triệu USD so với năm 2016). Như vậy, kim ngạch xuất nhập khẩu của tỉnh Lai Châu là không đều.

+ *Chính sách phát triển thương mại tỉnh Sơn La*: Theo Quyết định số 1078/QĐ-UBND ngày 10/5/2010 của UBND tỉnh Sơn La về việc phê duyệt Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh Sơn La đến năm 2020 thì mục tiêu cụ thể như sau:

- Tổng mức bán lẻ: Mục tiêu của chính sách đề ra giai đoạn 2015-2020 là 13.000 tỷ đồng năm 2015 và năm 2020 là 28.000 tỷ đồng, tốc độ tăng trưởng của ngành thương mại bình quân/năm giai đoạn 2015-2020 là 7-8%. Thực tế theo Báo cáo của Sở Công thương tỉnh Sơn La thì năm 2015 đạt 17.487 tỷ đồng, năm 2016 đạt 15.330 tỷ đồng, năm 2017 đạt 16.840 tỷ đồng (kết quả này cho thấy tổng mức lưu chuyển hàng hóa bán lẻ và doanh thu dịch vụ trên địa bàn đều giảm). Trong khi chỉ tiêu về tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ mà tỉnh Sơn La đề ra giai đoạn 2015-2020 đạt tốc độ tăng trưởng là 7-8% một năm. Như vậy so với mục tiêu cụ thể trong chính sách phát triển thương mại mà tỉnh Sơn La đưa ra là chưa đạt được.

- Tổng kim ngạch xuất khẩu: Mục tiêu của chính sách là 16 triệu USD vào năm 2015 và 50-60 triệu USD vào năm 2020. Thực tế, theo Báo cáo của Sở Công thương tỉnh Sơn La thì năm 2015 đạt 84 triệu USD, năm 2016 đạt 54 triệu USD, năm 2017 đạt 15,4 triệu. Như vậy kim ngạch xuất khẩu của tỉnh Sơn La không ổn định và có xu hướng giảm dần. Nguyên nhân do Sơn La chủ yếu xuất khẩu quặng Niken sang Trung Quốc.

+ *Chính sách phát triển thương mại tỉnh Hòa Bình*: Theo Quyết định số 1661/QĐ-UBND ngày 24/6/2016 của UBND tỉnh Hòa Bình về việc phê duyệt Quy hoạch phát triển thương mại tỉnh Hòa Bình giai đoạn 2016-2020, định hướng đến năm 2025 thì mục tiêu cụ thể như sau:

- Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ: Phấn đấu đến năm 2020 đạt 37.100 tỷ đồng, tốc độ tăng trưởng bình quân đạt 19%/năm. Thực tế theo Báo cáo của Sở Công thương tỉnh Hòa Bình thì năm 2015 đạt 13.530 tỷ đồng, năm 2016 đạt 18.503 tỷ đồng (tăng 13,6%), năm 2017 đạt 22.000 tỷ đồng (tăng 12%). Như vậy so với mục tiêu cụ thể mà tỉnh Hòa Bình đặt ra là chưa đạt được.

- Tổng kim ngạch xuất nhập khẩu: Tổng kim ngạch xuất nhập khẩu tăng 3,5 lần so với năm 2015, phát triển xuất khẩu với tốc độ cao, bền vững. Thực tế theo Báo cáo của Sở Công thương tỉnh Hòa Bình thì kim ngạch xuất nhập khẩu năm 2015 là 120 triệu USD, năm 2016 là 49 triệu USD, năm 2017 là 92 triệu USD. Như vậy kim ngạch xuất nhập khẩu hàng năm không ổn định và giảm so với năm 2015.

Qua khảo sát về chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ tác giả đưa ra nhận định “*Hàng hóa và dịch vụ trên địa bàn các tỉnh miền núi khá đa dạng*”. Điểm bình quân mà các doanh nghiệp được khảo sát là 2,70 điều này chứng tỏ phần

lớn các doanh nghiệp không đồng ý với nhận định trên. Nghĩa là, các hàng hóa và dịch vụ được cung cấp trên địa bàn chưa đa dạng và phong phú. Đây cũng là một nguyên nhân khiến cho các kết quả thương mại của các tỉnh trên chưa đạt được các yêu cầu mà địa phương đề ra.

Về chính sách phát triển thương nhân, tác giả đưa ra biến quan sát “*Chính sách đất đai đã thu hút được đội ngũ thương nhân đầu tư vào khu vực miền núi một cách ổn định*”. Điểm bình quân mà các doanh nghiệp được khảo sát là 2,60 điều này chứng tỏ phần lớn các doanh nghiệp không đồng ý với nhận định trên. Nghĩa là, chính sách đất đai chưa thu hút được đội ngũ thương nhân đầu tư vào khu vực miền núi. Đây cũng là một nguyên nhân khiến cho các kết quả thương mại của các tỉnh trên chưa đạt được các yêu cầu mà địa phương đề ra.

Về chính sách phát triển thị trường, tác giả đưa ra biến quan sát “*Thị trường đã có những tác động tích cực đến sản xuất, từng bước đưa sản xuất gắn với thị trường*”. Điểm bình quân mà các doanh nghiệp được khảo sát là 3,92 điều này chứng tỏ phần lớn các doanh nghiệp đồng ý với nhận định trên. Nghĩa là, chính sách phát triển thị trường đã có những tác động tích cực đến sản xuất, từng bước đưa sản xuất gắn với thị trường, nhưng những tác động tích cực đó chưa nhiều, chưa đủ mạnh để các tỉnh miền núi đạt được các mục tiêu đề ra.

Về chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại, tác giả đưa ra nhận định “*Hệ thống các chợ ở thành phố, thị trấn đang được nâng cấp và phát triển*”. Điểm bình quân mà các doanh nghiệp được khảo sát là 4,02 điều này chứng tỏ phần lớn các doanh nghiệp đồng ý với nhận định trên. Nghĩa là, chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại đã có những bước phát triển, nhưng mới chỉ phát triển ở các thành phố, thị trấn, do vậy các tỉnh miền núi vẫn chưa đạt được các mục tiêu đề ra.

#### **2.3.4. Về tính công bằng của chính sách**

Chính sách phát triển thương mại miền núi trên địa bàn các tỉnh phía Bắc được Nhà nước cũng như chính quyền địa phương các tỉnh miền núi phía Bắc ban hành trong nhiều năm qua, giúp cho các tỉnh miền núi phía Bắc đạt được nhiều thành quả trong hoàn cảnh nền kinh tế gặp nhiều khó khăn. Mặc dù Nhà nước và chính quyền địa phương các tỉnh miền núi phía Bắc đã cố gắng thực hiện nhiều chính sách đảm bảo điều kiện kinh doanh cũng như hỗ trợ, đảm bảo công bằng cho doanh nghiệp thương mại, không có nhiều sự phân biệt trong hoạt động sản xuất kinh doanh. Song thực tế, quá trình thực thi chính sách phát triển thương mại miền núi (PTTMMN) cho thấy vẫn còn những chính sách ưu tiên cho các đối tượng doanh nghiệp khác nhau, đặc biệt là các doanh nghiệp thương mại Nhà nước, doanh nghiệp thương mại lớn. Còn các doanh

ng nghiệp nhỏ và các hộ kinh doanh cá thể vẫn còn gặp nhiều khó khăn khi tiếp cận và thụ hưởng chính sách PTTMMN. Nhiều doanh nghiệp thương mại vừa và nhỏ trên địa bàn miền núi phía Bắc đứng trước nguy cơ phá sản trong những năm qua. Lý do không hẳn do năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp thương mại đó thấp mà do quá trình thực thi chính sách của các cơ quan quản lý nhà nước như công tác tuyên truyền vẫn còn những hạn chế nhất định.

Đối với công tác tuyên truyền chính sách PTTMMN phía Bắc. Ngay sau khi ban hành, văn bản chính sách PTTMMN được các cơ quan của trung ương gửi đến các cơ quan thực thi của UBND các tỉnh phía Bắc và thường được đăng tải trên các website của Nhà nước (mà thường là Bộ Công thương), đồng thời nhà nước cũng đưa tin trên các bản tin thời sự đài truyền hình Việt Nam. Sau đó UBND các tỉnh phía Bắc ban hành văn bản hướng dẫn riêng về các chính sách và thực hiện cập nhật chính sách cho các doanh nghiệp thương mại kinh doanh trên địa bàn. Tuy nhiên thực tế, công tác tuyên truyền chính sách PTTMMN chỉ thực sự khá rầm rộ trong từ năm 2012 đến nay trên địa bàn miền núi phía Bắc và hình thức tuyên truyền chỉ là những công việc từ bên đưa tin, chưa tổ chức cuộc họp để phổ biến trực tiếp cho các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn miền núi phía Bắc.

**Bảng 2.20: Tỷ lệ DNTM tiếp cận được chính sách PTTMMN theo các kênh thông tin**

Chính sách PTTMMN	Thông tin DNTM nắm bắt (%)				Số DNTM biết thông tin	Tỷ lệ DN biết thông tin (%)	Số DNTM điều tra (DN)
	Báo, đài, tivi	Họp thường niên	Công văn	Khác			
HH&DV	90,19	0,00	0,00	23,53	202	88,2	229
Thị trường	75,23	0,00	100,00	59,63	185	80,7	229
KH&CN	0,00	0,00	0,00	100,0	88	38,4	229

*Nguồn: NCS tổng hợp từ khảo sát, phỏng vấn.*

Theo số liệu tổng hợp điều tra từ 229 DN trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc cho thấy có 202 DN (88,2%) đã nắm bắt được thông tin về chính sách PTTMMN, trong đó 61,11% DN là các DN ở địa bàn thành thị, đồng bằng thuộc khu vực miền núi phía Bắc còn các doanh nghiệp thương mại trên các địa bàn vùng cao, vùng sâu thì chưa nắm bắt ngay được các thông tin về chính sách PTTMMN của nhà nước cũng như chính quyền địa phương. Kênh thông tin để các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn miền núi phía Bắc tiếp cận được chính sách chủ yếu

thông qua báo, truyền thanh và truyền hình, chiếm 90,19%. Quá trình thực thi chính sách PTTMMN ở các tỉnh phía Bắc vẫn chưa đảm bảo đầy đủ sự công bằng, các thông tin được tuyên truyền đến các doanh nghiệp ở phía thành thị trước, còn các doanh nghiệp thương mại ở vùng sâu, vùng xa vẫn chưa thực sự nắm bắt được thông tin đầy đủ và kịp thời.

Để đánh giá mức độ công bằng trong quá trình ban hành và thực thi chính sách PTTMMN ở các tỉnh phía Bắc, chúng ta có thể xem xét qua các chính sách bộ phận, trong đó có chính sách phát triển thương nhân. Thực tế không chỉ đối với việc thuê đất thường ưu tiên cho các doanh nghiệp nhà nước, các doanh nghiệp lớn, còn các doanh nghiệp nhỏ và vừa hay hộ kinh doanh cả thể chưa được các địa phương ưu ái nhiều. Ngoài ra, còn có chính sách miễn giảm hay giãn thuế cho các doanh nghiệp thương mại. Hiện nay tổng số doanh nghiệp thương mại thuộc khu vực có vốn đầu tư nước ngoài được giảm thuế nhiều nhất, chỉ 24 doanh nghiệp được giảm thuế suất thuế GTGT nhưng với số tiền 397.769,3 triệu đồng, còn doanh nghiệp nhà nước với 230 doanh nghiệp được giảm 14.877,4 trong khi đó bình quân khối doanh nghiệp tư nhân chỉ giảm 24,1 triệu đồng/DN (theo bảng sau).

**Bảng 2.21: Kết quả thực hiện giảm 50% mức thuế suất thuế giá trị gia tăng trên địa bàn miền núi phía Bắc năm 2016**

STT	Chỉ tiêu	Số DN	Số tiền thuế (tr.đồng)	Tỷ trọng (%)	Bình quân (tr.đồng)
1	Khu vực DNNN	230	14.877,4	3,62	62,58
2	Khu vực DN có vốn ĐTNN	24	397.769,3	58,51	20.384,65
3	Khu vực DN tư nhân	18.265	230.279,6	37,87	24,1
4	Tổ chức kinh tế khác	138	-	-	-

(Nguồn: Tác giả tổng hợp từ Sở Tài chính của các tỉnh miền núi phía Bắc)

Như vậy, có thể thấy khu vực doanh nghiệp tư nhân mà chủ yếu là các doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ kinh doanh trên địa bàn các tỉnh miền núi phía Bắc có vai trò rất quan trọng trong nền kinh tế nhưng hạn chế về vốn cho sản xuất kinh doanh nhưng nhận được số tiền hỗ trợ thuế thấp nhất. Lý do dẫn đến kết quả như trên là do, cơ quan Thuế chỉ thực hiện giảm thuế cho các doanh nghiệp có đủ hồ sơ thủ tục minh chứng, cụ thể là hóa đơn thuộc diện giảm thuế GTGT phải phù hợp với quy định của Thông tư 129/2009/TT-BTC và Quyết định 58/QĐ-TTg. Trong khi đó, các doanh nghiệp tư nhân vừa, nhỏ và siêu nhỏ lại không đáp ứng được yêu cầu này do xem nhẹ việc lưu giữ chứng từ mua hàng, quản lý số liệu sổ sách kế toán. Điều này làm khiến cho chính sách PTTMMN ở các tỉnh phía Bắc chưa thực sự công bằng.

### **2.3.5. Về tính minh bạch và ổn định của chính sách**

Về nguyên tắc các chính sách phát triển thương mại miền núi phải minh bạch và ổn định. Hiện nay, nhiều chính sách thương mại của Việt Nam đã có bước tiến dài về tính minh bạch và ổn định. Tính minh bạch của chính sách phát triển thương mại miền núi được thể hiện qua việc tham gia của các cơ quan Nhà nước, các đối tượng thụ hưởng vào quá trình hoạch định và thực thi chính sách.

Ví dụ, tại Quyết định 964/QĐ-TTg ngày 30/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo giai đoạn 2015-2020 thì chính sách này có sự tham gia của nhiều cơ quan quản lý Nhà nước. Cụ thể, ngoài Bộ Công thương là đơn vị chủ trì, quản lý và thực thi chính sách còn có Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn... Ngoài ra còn có các tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp trong và ngoài nước đang hoạt động thương mại trên địa bàn miền núi cùng tham gia vào quá trình thực thi chính sách này. Về mặt thời gian, chính sách này có thời gian thực hiện từ năm 2015 đến năm 2020, thể hiện sự ổn định tương đối của chính sách, đủ thời gian để các doanh nghiệp có thể xây dựng chiến lược, kế hoạch sản xuất kinh doanh trong một thời gian tương đối dài (5 năm).

Tuy nhiên, việc triển khai trên thực tế và tuyên bố về mục tiêu các chính sách trên giấy tờ còn thiên lệch và thiếu tính minh bạch và ổn định trong việc thụ hưởng chính sách. Các cơ quan Nhà nước chưa có sự công khai trong quá trình ban hành và thực thi chính sách, việc giải quyết hài hòa mối quan hệ lợi ích giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người tiêu dùng hay tổ chức cá nhân trên địa bàn miền núi chịu sự điều chỉnh của chính sách.

Trên thực tế, các chính sách phát triển thương mại miền núi hiện nay chưa có sự ổn định tương đối. Vì vậy, các doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh trên địa bàn miền núi khó có thể xây dựng chiến lược, kế hoạch sản xuất, kế hoạch kinh doanh trong một thời gian tương đối dài.

Qua điều tra, khảo sát đối với doanh nghiệp tác giả đưa ra nhận định “*Có sự phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp nhà nước*” có 85,3% các ý kiến đồng ý và rất đồng ý, chỉ có 14,7% các ý kiến không đồng ý và rất không đồng ý với nhận định trên. Chứng tỏ đa phần các doanh nghiệp cho rằng có sự phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân trong quá trình thực hiện chính sách.

Qua điều tra, khảo sát với nhận định “*Các cơ chế, chính sách hỗ trợ phát triển doanh nghiệp được công khai trên các Website và các phương tiện thông tin đại chúng*” có 51% các ý kiến đồng ý và rất đồng ý và 49% các ý kiến không đồng ý và rất không đồng ý. Điều này, chứng tỏ việc công khai các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp vẫn còn chưa hiệu quả, vẫn còn khoảng 50% các doanh nghiệp chưa biết và tiếp cận được chính sách.

## **2.4. Những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân của hạn chế**

### **2.4.1. Những ưu điểm chủ yếu**

#### *2.4.1.1. Ưu điểm chung*

Chính sách phát triển thương mại miền núi đã thúc đẩy hoạt động thương mại đối với các tỉnh miền núi phía Bắc phát triển khá đa dạng, các hình thức thương mại hiện đại ngày một phát triển song song với thương mại truyền thống, ngày càng thu hút được nhiều thành phần kinh tế tham gia, mức sống của nhân dân các dân tộc miền núi ngày càng được nâng lên, nhu cầu tiêu dùng về hàng hóa và dịch vụ tăng tạo nền tảng thúc đẩy tăng mức lưu chuyển hàng hóa và doanh thu dịch vụ trên địa bàn khu vực miền núi.

Sự phát triển mạnh mẽ của loại hình kinh tế tư nhân như bán buôn, các dịch vụ ăn uống... trên hầu hết khắp các huyện, thành phố góp phần đáng kể vào việc làm gia tăng quy mô thương mại đối với các tỉnh miền núi, đóng góp tích cực vào việc tăng nguồn thu ngân sách địa phương.

Công tác xúc tiến thương mại được quan tâm, tăng cường, các hoạt động xúc tiến thương mại ở thị trường miền núi được đẩy mạnh, đã góp phần quan trọng trong việc thúc đẩy hoạt động thương mại đối với miền núi ngày một phát triển.

#### *2.4.1.2. Ưu điểm cụ thể*

##### *a. Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ*

*Thứ nhất*, Hành lang pháp lý cho lưu thông hàng hóa ngày càng được bổ sung và hoàn thiện. Trung ương và chính quyền địa phương đã ban hành nhiều cơ chế, chính sách liên quan đến phát triển hàng hóa và dịch vụ, cụ thể: Mặt hàng kinh doanh (quy định những mặt hàng, dịch vụ cấm kinh doanh, mặt hàng, dịch vụ kinh doanh có điều kiện và hạn chế kinh doanh).

*Thứ hai*, Chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ đã từng bước khai thác được các tiềm năng, lợi thế của mình để phát triển những sản phẩm hàng hóa có thể mạnh, khả năng cạnh tranh, tạo thêm nguồn cung hàng hóa cho thị trường các tỉnh miền núi. Hàng hóa và dịch vụ đối với khu vực miền núi ngày càng phong phú, đa dạng; đáp ứng yêu cầu phục vụ sản xuất và nhu cầu tiêu dùng của nhân dân, một số mặt hàng nông

sản bắt đầu có khả năng cạnh tranh trên thị trường: Nhờ đẩy mạnh sản xuất, cải tiến mẫu mã, nâng cao chất lượng, từ chỗ khan hiếm đến nay một số mặt hàng đã đáp ứng đủ nhu cầu tiêu dùng của các tỉnh miền núi và có khả năng cạnh tranh trên thị trường trong nước, từng bước hướng đến xuất khẩu.

*Thứ ba*, Hàng hóa và dịch vụ phát triển, thúc đẩy hình thành các vùng chuyên canh, sản xuất tập trung, từng bước gắn sản xuất với tiêu thụ sản phẩm, làm tăng khối lượng hàng hóa cung ứng cho thị trường; góp phần giải quyết việc làm, tăng thu nhập cho người dân khu vực miền núi.

#### *b. Chính sách phát triển thương nhân*

*Thứ nhất*, Sự đổi mới trong chính sách thương nhân đó chính là thực hiện tốt cải cách thủ tục hành chính theo cơ chế một cửa liên thông; đảm bảo nguyên tắc dân chủ, công khai, minh bạch trong hoạt động đăng ký kinh doanh; tạo điều kiện thuận lợi, giải quyết nhanh chóng các thủ tục hành chính liên quan đến doanh nghiệp. Do đó, đã khuyến khích, thu hút các thành phần kinh tế tham gia hoạt động thương mại trên địa bàn miền núi.

*Thứ hai*, Chính sách phát triển thương nhân đã từng bước phát triển được đội ngũ thương nhân đông đảo và đa dạng hơn, tăng lên về số lượng và trình độ quản lý kinh doanh, chất lượng nhân lực trong các doanh nghiệp thương mại được cải thiện hơn trước. Một số doanh nghiệp Nhà nước đã quan tâm hơn đến việc mở rộng và củng cố mạng lưới kinh doanh theo các kênh phân phối và tiêu thụ hàng hóa, đổi mới phương thức hoạt động, phát triển kinh doanh và mở rộng thị phần ở thị trường miền núi.

*Thứ ba*, chính sách đất đai trong thời gian vừa qua đã thu hút doanh nghiệp đầu tư vào khu vực miền núi một cách ổn định, cơ cấu thương mại chuyển dịch theo hướng tích cực, góp phần quan trọng vào việc bảo đảm mục tiêu an ninh lương thực quốc gia và xuất khẩu nhiều loại nông sản, thực phẩm là đặc sản, lợi thế ra thị trường các khu vực khác và xuất khẩu ra nước ngoài với tỷ trọng, số lượng và giá trị ngày càng tăng.

#### *c. Chính sách phát triển thị trường*

*Thứ nhất*, Do có sự đổi mới về cơ chế, chính sách của Nhà nước đã từng bước tạo môi trường kinh doanh thông thoáng và thuận lợi; hàng hóa được tự do mua bán; thương nhân được tự do hoạt động theo pháp luật và các quy luật kinh tế thị trường. Thị trường cạnh tranh cũng bắt đầu xuất hiện với cường độ và quy mô ngày càng lớn hơn. Các loại độc quyền tạo ra từ cơ chế cũ ngày càng bị phá vỡ và xóa bỏ. Các phương thức kinh doanh, phương thức mua bán ngày càng đổi mới,



phong phú và linh hoạt hơn. Hoạt động điều hòa cung cầu, điều tiết thị trường ngày càng tiên bộ và đã có một số kết quả tích cực. Thị trường đã có những tác động tích cực đến sản xuất, từng bước đưa sản xuất gắn với thị trường.

*Thứ hai*, Chính sách phát triển thị trường đã hình thành thị trường thống nhất với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế; đảm bảo quá trình lưu thông hàng hóa hoạt động thương mại ngày càng sôi động với cơ chế lưu thông và hoạt động thương mại thuận lợi. Mạng lưới bán buôn, bán lẻ ngày càng được mở rộng, hoạt động xúc tiến thương mại đã góp phần quảng bá các sản phẩm do miền núi sản xuất ra đến với thị trường. Thị trường miền núi từng bước phát triển và mở rộng với sự đa dạng của loại hình thương nhân thuộc các thành phần kinh tế, đóng góp vai trò quan trọng trong công cuộc phát triển kinh tế.

*Thứ ba*, Công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, bảo vệ sản xuất và người tiêu dùng ngày càng được nâng cao và có chất lượng. Công tác quản lý Nhà nước cũng được tăng cường đối với thị trường và lưu thông hàng hóa, hạn chế được tình trạng kinh doanh hàng cấm, hàng giả, hàng kém chất lượng, công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, chống buôn lậu... được tăng cường.

#### *d. Chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại*

*Thứ nhất*, Kết cấu hạ tầng thương mại có bước phát triển hơn trước, từng bước tiếp cận theo hướng văn minh, hiện đại: Các hình thức kinh doanh tiên tiến như Trung tâm thương mại, siêu thị và cửa hàng tự phục vụ, hội chợ - triển lãm thương mại, trung tâm giao dịch hàng hóa... đang từng bước được hình thành và phát triển ở một số thành phố, trung tâm một số tỉnh.

*Thứ hai*, Tăng cường bố trí vốn đầu tư, nâng cấp cơ sở hạ tầng phục vụ hoạt động thương mại, chủ yếu là nâng cấp các chợ ở thành phố, thị trấn nhằm tạo điều kiện cho giao lưu thương mại và mua bán, trao đổi hàng hóa của dân cư. Việc đầu tư cải tạo mạng lưới chợ cũng đã tạo điều kiện phục vụ cho nhu cầu lưu thông hàng hóa của dân cư, tạo tiền đề thúc đẩy hàng hóa phát triển; đó là nơi mua bán nông sản, bán buôn vật tư và hàng tiêu dùng, góp phần mở rộng các quan hệ trao đổi, phục vụ sản xuất và đời sống của nhân dân địa phương.

#### *e. Chính sách phát triển thương mại biên giới*

*Thứ nhất*, Chính sách phát triển thương mại biên giới thời gian qua về cơ bản tiếp tục duy trì được đà tăng trưởng khá. Đồng thời tạo ra những điều kiện để các địa phương miền núi khai thác và phát huy được thế mạnh và tiềm năng của mình, kết hợp nội lực với ngoại lực, chuyển dịch cơ cấu kinh tế hợp lý hơn. Điều này thực sự là “đòn bẩy” thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng, đóng vai trò

quan trọng trong việc thu hút đầu tư vào khu vực miền núi, biên giới.

*Thứ hai*, Chính sách phát triển thương mại biên giới đã góp phần tích cực trong việc thúc đẩy làm tăng kim ngạch xuất khẩu, nhất là các mặt hàng nông, lâm sản, thực phẩm và hàng tiêu dùng như chè, cà phê, cao su, sắn, ngô... Các thành phần tham gia vào thương mại biên giới ngày càng đa dạng và phong phú, thu hút được số lượng lớn các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế, các hộ gia đình, cư dân biên giới. Qua đó, giải quyết việc làm cho nhiều lao động không chỉ tại các cửa khẩu mà còn lao động trên cả nước.

*g. Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại*

*Thứ nhất*, Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại đã đưa hệ thống trường, lớp, trung tâm dạy nghề được quan tâm đầu tư, nâng cấp, số lượng trường lớp được tăng lên đáng kể. Mạng lưới các cơ sở đào tạo nguồn nhân lực thương mại được quan tâm phát triển nhanh. Các địa phương đã có sự phối hợp với các bộ, ngành, các học viện, trường đại học trong việc đào tạo nguồn nhân lực thương mại cho địa phương. Xây dựng và triển khai các chính sách khuyến khích, thu hút nguồn nhân lực thương mại từ nơi khác về địa phương mình.

*Thứ hai*, Chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại làm cho công tác phát triển nguồn nhân lực, nâng cao chất lượng giáo dục - đào tạo nguồn nhân lực thương mại được chú trọng. Các tỉnh đã chỉ đạo triển khai dạy học theo chuẩn kiến thức, đổi mới phương pháp dạy học; tích cực triển khai các chính sách phát triển nguồn nhân lực của trung ương và xây dựng các chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại của địa phương mình. Qua đó, tỷ lệ lao động qua đào tạo nghề và số lượng sinh viên tốt nghiệp các trường đại học, cao đẳng về địa phương làm việc tăng lên đáng kể.

#### **2.4.2. Những hạn chế và nguyên nhân**

##### **2.4.2.1. Những hạn chế**

Trong những năm qua, chính sách phát triển thương mại miền núi cũng đã đạt được những thành công nhất định. Tuy nhiên, thực tế các chính sách phát triển thương mại miền núi vẫn còn tồn tại một số hạn chế như sau:

*Thứ nhất*, đối với chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ: Các chính sách vẫn chưa phát huy được hết các lợi thế so sánh của miền núi, nhất là đối với khu vực vùng cao, biên giới, vùng có điều kiện kinh tế khó khăn của một số tỉnh miền núi phía Bắc; chủng loại hàng hóa và dịch vụ còn đơn điệu, chủ yếu là các mặt hàng nông sản có thể mạnh. Cơ cấu hàng hóa và dịch vụ mới chỉ dịch chuyển theo chiều rộng là chính, chưa đi vào chiều sâu; các chính sách vẫn chưa hình thành những

vùng công nghiệp có khả năng gắn kết cao và tạo ra giá trị gia tăng cao trong chuỗi giá trị của các sản phẩm xuất khẩu. Nhiều mặt hàng, kể cả những mặt hàng đang giữ vị trí quan trọng trong xuất khẩu như chè Shan tuyết của Sơn La, hoa của Lào Cai, trà Hoa Vàng của Quảng Ninh, cây dược liệu của Lạng Sơn, cam Phù Yên của Sơn La, gạo Sóng Cù của Lào Cai... vẫn chưa được Nhà nước và chính quyền địa phương có chính sách phát triển cụ thể. Ngoài những mặt hàng là thế mạnh, phần lớn những mặt hàng khác có khả năng cạnh tranh thấp, thậm chí yếu ngay trong thị trường các tỉnh miền núi; chính sách vẫn chưa khuyến khích được việc nâng cao chất lượng hàng hóa và sức cạnh tranh cho hàng hóa còn nhiều hạn chế; phần lớn các sản phẩm hàng hóa mới chỉ ở dạng sơ chế, tỷ lệ chế biến thấp, không có khả năng tạo giá trị tăng thêm sau sản xuất.

Ngoài ra, chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ của Trung ương và địa phương vẫn chưa chú trọng đến bảo hộ các mặt hàng của khu vực miền và hỗ trợ về chỉ dẫn địa lý đối với các mặt hàng có thế mạnh, trong đó có một số tỉnh miền núi phía Bắc.

*Thứ hai*, đối với chính sách phát triển thương nhân: Mặc dù các quyết định 964/QĐ-TTg, Quyết định 52/QĐ-TTg, Thông tư 34/TT-BCT và các Đề án quy hoạch phát triển thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc đã được ban hành, thực thi và đã góp phần gia tăng các loại hình và số lượng thương nhân. Tuy nhiên, các chính sách phát triển thương nhân đối với khu vực miền núi vẫn còn hạn chế như: Đội ngũ thương nhân chưa mạnh, đa số là doanh nghiệp nhỏ và hộ kinh doanh, vốn ít; chưa khuyến khích, thu hút được các thương nhân ở miền xuôi, đồng bằng lên tham gia hoạt động kinh doanh thương mại trên địa bàn, nhất là đối với khu vực vùng cao, biên giới, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn.

Chính sách phát triển thương nhân đối với quyền sản xuất kinh doanh, đặc biệt là đối với các mặt hàng có điều kiện vẫn gặp phải những khó khăn trong việc cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, như: Các mặt hàng về kinh doanh xăng, dầu, thuốc lá...; một số chính sách đối với thương nhân như chính sách đất đai, chính sách thuế, tín dụng... vẫn còn có mặt hạn chế, chính sách ban hành nhưng tính khả thi thấp và có những điểm khi thực hiện còn nhiều vướng mắc, một số quy định chính sách chưa phù hợp với tình hình thực tiễn và chậm được sửa đổi.

*Thứ ba*, đối với chính sách phát triển thị trường: Các chính sách phát triển thị trường miền núi như: Quyết định 1064/QĐ-CP của Chính phủ, Quyết định 3098/QĐ-BCT của Bộ Công thương, Quyết định 450/QĐ-BCT và các Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cũng như Quyết định của UBND của một số tỉnh miền núi phía

Bắc đã góp phần tạo môi trường kinh doanh thuận lợi và cạnh tranh hơn. Tuy nhiên, thực trạng chính sách phát triển thị trường của Trung ương và địa phương vẫn còn nhiều hạn chế về điều kiện môi trường kinh doanh, mức độ lưu thông hàng hóa trên thị trường trong, ngoài nước và hệ thống các kênh phân phối bán buôn, bán lẻ trên thị trường vẫn còn mang tính tự phát, thiếu sự liên kết giữa các thành viên trong kênh phân phối.

Các chính sách vẫn chưa kiểm soát được các vấn đề về buôn lậu, buôn bán hàng giả, hàng kém chất lượng, hàng không đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, các vấn đề ô nhiễm môi trường... trên địa bàn miền núi. Ngoài ra, các chính sách vẫn chưa hỗ trợ được cho các doanh nghiệp trong việc tiếp cận thị trường, thông tin thị trường một cách chính xác và hiệu quả.

*Thứ tư*, đối với chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại: Trong những năm qua các chính sách như Nghị định 114/2009/NĐ-CP của Chính phủ, Nghị định 61/2010/NĐ-CP của Chính phủ... và Đề án phát triển thương mại của một số tỉnh miền núi phía Bắc đã góp phần đa dạng hóa hệ thống các chợ, các cửa hàng bán lẻ, các siêu thị, các trung tâm bán buôn và hệ thống các kho ngoại quan. Tuy nhiên, kết quả đạt được của chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi vẫn chủ yếu là các chợ dân sinh, trong khi hệ thống các cơ sở bán lẻ khác vẫn còn rất ít; hệ thống các cơ sở bán lẻ hiện đại như siêu thị, chuỗi cửa hàng bán lẻ... vẫn chỉ tập trung chủ yếu ở khu vực thành phố, thị xã, thị trấn mà chưa phát triển ở các địa bàn nông thôn, vùng sâu, vùng xa của các tỉnh miền núi.

Các chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi vẫn chưa khuyến khích, thu hút các thành phần kinh tế đầu tư vào kết cấu hạ tầng thương mại, nhất là đối với các loại chợ dân sinh trên địa bàn nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa.

*Thứ năm*, đối với chính sách phát triển thương mại biên giới: Quyết định 52/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Quyết định 45/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ và các quy hoạch phát triển kinh tế cửa khẩu của các tỉnh miền núi có biên giới đã góp phần đa dạng và nâng cao chất lượng hàng hóa, thuận tiện trong việc mở, quản lý cửa khẩu, mở thêm được một số cửa khẩu phụ, hệ thống kho bãi và đa dạng hình thức thanh toán trong thương mại biên giới. Tuy nhiên, thực tế những năm qua Việt Nam vẫn chủ yếu nhập siêu từ Trung Quốc, hệ thống kho bãi tại cửa khẩu vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu về trao đổi và mua bán hàng hóa, các lối mở cửa khẩu phụ vẫn chưa được cải thiện, hoạt động chống buôn lậu và gian lận

thương mại vẫn còn gặp nhiều khó khăn, kết cấu hạ tầng khu vực cửa khẩu vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển.

Ngoài ra, công tác khảo sát, dự báo thị trường, tổ chức thu thập, xử lý và hỗ trợ thông tin về cơ chế, chính sách, nhất là thị trường Trung Quốc chưa tốt, chưa trở thành một công cụ mạnh để chỉ đạo, hướng dẫn các doanh nghiệp kinh doanh thương mại biên giới đúng hướng.

*Thứ sáu*, đối với chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại: Thực trạng các chính sách của trung ương và địa phương đã tập trung phát triển và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thương mại cho một số địa phương miền núi, đổi mới cơ cấu đào tạo theo nhu cầu thị trường, thu hút nguồn nhân lực chất lượng tương đối cao đến làm việc lâu dài tại địa phương. Tuy nhiên, công tác giáo dục, đào tạo nghề vẫn còn nhiều bất cập, thu nhập lao động trong ngành thương mại của khu vực miền núi vẫn chưa cao so với các khu vực khác, nhân lực thương mại vẫn còn thiếu và yếu về nhiều kỹ năng (kỹ năng kinh doanh, kỹ năng xuất nhập khẩu...); phần lớn các lao động ngành thương mại vẫn chưa được qua đào tạo; cơ cấu nguồn nhân lực ngành thương mại miền núi chưa thực sự phù hợp, vẫn chủ yếu là nguồn nhân lực làm việc tại các hộ kinh doanh, doanh nghiệp nhỏ.

Ngoài ra, số lượng và chất lượng đội ngũ cán bộ công chức, viên chức ngành quản lý thương mại vẫn còn những hạn chế nhất định. Chưa có nhiều chính sách hỗ trợ, đào tạo, bồi dưỡng nhằm nâng cao nghiệp vụ của các cán bộ công chức, viên chức ngành thương mại.

#### 2.4.2.2. Nguyên nhân

*Thứ nhất*, Trong một thời gian dài thương mại miền núi chưa nhận được sự quan tâm đúng mức của Nhà nước. Thương mại miền núi mới lại được quan tâm đến trong một vài năm trở lại đây. Được cụ thể hóa bằng Quyết định số 964/QĐ-TTg ngày 30/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt chương trình phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo giai đoạn 2015-2020 và rải rác ở một số văn bản khác.

Năng lực hoạch định và tổ chức thực thi chính sách phát triển thương mại miền núi chưa có sự chuyên biến rõ rệt. Hiệu lực, hiệu quả công tác QLNN về thương mại chậm được nâng lên; trình độ, năng lực đội ngũ làm công tác quản lý thương mại của Ngành chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế, đặc biệt trong xu thế hội nhập KTQT; công tác phân tích, dự báo thị trường chưa sâu sát và chưa bám sát cung - cầu thị trường, nhất là thị trường biên giới bên phía Trung Quốc; công tác cải cách hành chính mặc dù đạt được nhiều tiến bộ nhưng hiệu quả chưa cao, còn mang tính hình

thức hơn là đi sâu vào nội dung. Năng lực nghiên cứu, nhận biết các chính sách thương mại còn yếu. Công tác QLTT chưa đáp ứng yêu cầu đặt ra trong việc kiểm tra, kiểm soát và xử lý các hoạt động thương mại liên quan đến cạnh tranh, bán hàng đa cấp, TMĐT, quyền sở hữu trí tuệ, chất lượng sản phẩm, hàng giả...; đường biên giới dài, nhiều đường mòn; lực lượng chức năng mỏng, thiếu trụ sở, phương tiện, trang thiết bị, công cụ hỗ trợ là những thách thức không nhỏ để ngăn chặn các hành vi buôn lậu, gian lận thương mại qua biên giới; sự phối hợp giữa lực lượng QLTT với các lực lượng chức năng, các huyện, thành phố đôi khi chưa chặt chẽ dẫn đến việc phát hiện, xử lý một số vụ việc vi phạm còn chậm.

*Thứ hai*, Đội ngũ và trình độ cán bộ kinh doanh trong các DNTM phần lớn chưa đáp ứng được yêu cầu, nhất là trong lĩnh vực TMQT, TMĐT, bán lẻ hiện đại và XTTM (Đội ngũ làm công tác XTTM vừa thiếu vừa chưa mang tính chuyên nghiệp cao, thiếu kiến thức về thị trường XK, sản phẩm, ngoại ngữ). Trong khi đó đối với phần lớn đội ngũ thương nhân là hộ kinh doanh của địa bàn miền núi thường nhỏ lẻ, vốn ít, phân tán nên đây cũng là nguyên nhân của hạn chế trong quá trình thực thi chính sách phát triển thương nhân miền núi.

Do hạn chế trong việc tuyên truyền chính sách nên thương nhân khó tiếp cận với các Quy hoạch về mặt hàng kinh doanh có điều kiện như xăng, dầu,... và các quy định đối với các mặt hàng hạn chế kinh doanh như rượu, bia, thuốc lá,... trên địa bàn miền núi. Ngoài ra, quá trình lập quy hoạch, kế hoạch về ưu đãi sử dụng đất, định giá đất, giao đất cho doanh nghiệp, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ tái định cư, giải phóng mặt bằng, các thủ tục hành chính khác liên quan đến đất đai vẫn chưa thực sự ưu đãi cho các thương nhân địa bàn miền núi.

*Thứ ba*, hoạt động thương mại trên địa bàn các tỉnh miền núi trong những năm gần đây còn thiếu các quy định pháp luật của Nhà nước. Nhà nước chưa có nhiều chính sách ưu đãi trong đầu tư phát triển thị trường nội địa, thị trường xuất khẩu và các chương trình xúc tiến thương mại đối với miền núi vẫn còn hạn hẹp. Các kênh phân phối hàng hóa vẫn chủ yếu mang tính tự phát, thiếu sự liên kết của các thành viên trong hệ thống phân phối, hàng hóa cung ứng ra thị trường chủ yếu vẫn thông qua hệ thống phân phối truyền thống với đặc điểm quy mô nhỏ và chi phí lưu thông cao, chưa có mạng lưới kinh doanh hiện đại với hình thức kinh doanh tiên tiến. Quá trình chuyển dịch thị trường chủ yếu mới chỉ là sự thích ứng của các doanh nghiệp trước những thay đổi của tình hình mà chưa có định hướng dài hạn, chủ yếu vẫn dựa vào thị trường Trung Quốc.

Đặc thù của các tỉnh miền núi phía Bắc là có biên giới với Trung Quốc và Lào, địa hình phức tạp, khó quản lý. Trong khi đó vai trò của các cơ quan chức năng quản lý cửa khẩu chưa phát huy hết hiệu quả dẫn đến vẫn còn hiện tượng buôn lậu, buôn bán hàng giả hàng kém chất lượng... trên địa bàn miền núi các tỉnh phía Bắc.

*Thứ tư*, Kết cấu hạ tầng thương mại khu vực miền núi vẫn chủ yếu là các chợ truyền thống, lạc hậu với chất lượng dịch vụ thấp, trong khi đó nguồn vốn chủ yếu chỉ tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương như: Đường giao thông, điện, nước,.. mà chưa chú trọng đầu tư đến phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi.

Miền núi là khu vực có địa hình trắc trở, núi non hiểm trở, bị phân tán, khó khăn về giao thông vận tải trong vùng cũng như khó khăn trong kết nối với các trung tâm chính trị, kinh tế, thương mại của cả nước, chi phí lưu thông cao. Miền núi chủ yếu là đồng bào dân tộc thiểu số, dân cư phân tán (trừ khu vực thành thị), thu nhập bình quân đầu người thấp nhất cả nước dẫn đến sức mua thấp và đây cũng là nguyên nhân khiến các thành phần kinh tế quan ngại trong việc đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi.

*Thứ năm*, Công tác dự báo thị trường, nhất là thị trường Trung Quốc chưa thực sự tốt để hướng dẫn các doanh nghiệp kinh doanh tại khu vực biên giới đúng hướng và đúng pháp luật. Quy hoạch về phát triển cửa khẩu, chợ biên giới, kho ngoại quan, hệ thống cửa hàng giới thiệu mua bán sản phẩm vẫn chưa thực sự được quan tâm đúng mức.

Sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý Nhà nước trong hoạt động chống buôn lậu và gian lận thương mại vẫn còn có sự chông chéo, nể nang lẫn nhau, một số cán bộ thiếu trách nhiệm, biến chất làm cho tình hình buôn lậu ở khu vực miền núi diễn ra ngày càng phức tạp.

*Thứ sáu*, Phần lớn nguồn nhân lực thương mại khu vực miền núi là lao động giản đơn, kỹ năng, tay nghề thấp. Trong khi đó các cơ sở đào tạo vẫn chưa thực sự đáp ứng được nhu cầu của thị trường. Công tác quy hoạch về phát triển nguồn nhân lực thương mại trình độ cao chưa được quan tâm đúng mức và thực hiện còn rời rạc.

Vấn đề dự báo nhu cầu nguồn nhân lực thương mại của các tỉnh miền núi phía Bắc vẫn còn yếu, chưa có sự chủ động trong việc chỉ đạo, điều phối giữa các cơ quan ban ngành cũng như sự hỗ trợ của các tổ chức, cá nhân, các nhà khoa học.

*Thứ bảy*, đối với chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại: Trong những năm qua các chính sách như Nghị định 114/2009/NĐ-CP của Chính phủ, Nghị định 61/2010/NĐ-CP của Chính phủ... và Đề án phát triển thương mại của

một số tỉnh miền núi phía Bắc đã góp phần đa dạng hóa hệ thống các chợ, các cửa hàng bán lẻ, các siêu thị, các trung tâm bán buôn và hệ thống các kho ngoại quan. Tuy nhiên, kết quả đạt được của chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi vẫn chủ yếu là các chợ dân sinh, trong khi hệ thống các cơ sở bán lẻ khác vẫn còn rất ít; hệ thống các cơ sở bán lẻ hiện đại như siêu thị, chuỗi cửa hàng bán lẻ... vẫn chỉ tập trung chủ yếu ở khu vực thành phố, thị xã, thị trấn mà chưa phát triển ở các địa bàn nông thôn, vùng sâu, vùng xa của các tỉnh miền núi.

Các chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi vẫn chưa khuyến khích, thu hút các thành phần kinh tế đầu tư vào kết cấu hạ tầng thương mại, nhất là đối với các loại chợ dân sinh trên địa bàn nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa.



### Chương 3

## GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI MIỀN NÚI Ở VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2025, ĐỊNH HƯỚNG ĐẾN NĂM 2030

### 3.1. Bối cảnh trong nước và quốc tế ảnh hưởng đến hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam

#### 3.1.1. Thuận lợi

Toàn cầu hóa kinh tế và hội nhập quốc tế tiếp tục là xu hướng chủ đạo, dự báo thị trường quốc tế giai đoạn 2020-2025 sẽ có nhiều biến động, kinh tế thế giới và Việt Nam sẽ phát triển với tốc độ tăng trưởng kinh tế khá hơn so với giai đoạn trước.

Ở trong nước, sự ổn định chính trị tiếp tục là nền tảng vững chắc, tạo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội, đây là thời kỳ Việt Nam sẽ tham gia thực hiện đầy đủ các cam kết trong các hiệp định thương mại như: Hiệp định thương mại tự do (FTA), hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) và đặc biệt là Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), phát triển khoa học công nghệ ngày càng nhanh, mạnh... là khu vực có vị trí chiến lược rất quan trọng về quốc phòng, an ninh, phát triển các khu du lịch, di tích lịch sử... sẽ là cơ hội thuận lợi để phát triển kinh tế - xã hội của miền núi.

Kinh tế - xã hội của miền núi đang trên đà phát triển khá toàn diện trên nhiều lĩnh vực, vị thế của miền núi ngày càng được nâng lên; hệ thống giao thông bao gồm đường thủy, đường bộ đang được đầu tư xây dựng, nổi bật như cao tốc Hà Nội – Lào Cai, Hà Nội – Quảng Ninh, trong tương lai sẽ tiếp tục đầu tư mở rộng các tuyến đường bộ từ các trung tâm như Hà Nội, TP Hồ Chí Minh,.. lên các tỉnh miền núi, đặc biệt là các tuyến đường cao tốc... cơ sở hạ tầng ngày càng hoàn thiện tạo điều kiện tốt cho việc thu hút đầu tư trong và ngoài nước vào khu vực miền núi.

Lực lượng lao động tại chỗ khá dồi dào sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển sản xuất, kinh doanh và thu hút các dự án đầu tư quan trọng vào miền núi.

#### 3.1.2. Khó khăn

Tình hình thế giới và khu vực vẫn tiềm ẩn những diễn biến phức tạp, khó lường, kinh tế thế giới vẫn còn bất trắc và những nguy cơ tiếp tục đe dọa sự ổn định về kinh tế - tài chính toàn cầu.

Khi tham gia các hiệp định thương mại tự do, bên cạnh những thuận lợi thì nền kinh tế Việt Nam sẽ phải đối mặt với những khó khăn, thách thức không nhỏ, đó là sức ép về mở cửa thị trường, cạnh tranh và phân hóa sẽ tác động mạnh đến kinh tế trong nước. Đối với miền núi, xuất phát điểm thấp, tiềm lực nội vùng còn khó khăn, nhất là khả năng huy động về tài chính. Hệ thống kết cấu hạ tầng chưa đồng bộ, nhất là hệ thống hạ tầng giao thông như đường bộ, đường thủy... chưa đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

Hệ thống cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất và xã hội còn thiếu về số lượng, chưa đảm bảo về chất lượng, hạn chế trong thu hút đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh và phục vụ đời sống nhân dân.

Chất lượng nguồn nhân lực chưa cao, thiếu lao động lành nghề, kỹ thuật cao, các chuyên gia đầu ngành; cơ cấu lao động trong lĩnh vực nông, lâm nghiệp, thủy sản chiếm tỷ trọng cao.

Trình độ của đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa; năng lực quản trị của nhiều doanh nghiệp trên địa bàn miền núi còn thấp, sức cạnh tranh yếu; đa số các doanh nghiệp trên địa bàn miền núi là các doanh nghiệp có quy mô nhỏ và vừa, do vậy năng lực tài chính hạn chế, kỹ năng hấp thụ vốn của các thành phần kinh tế yếu, chuyển đổi nhận thức của người dân sang hướng sản xuất hàng hóa còn chậm.

### **3.2. Quan điểm, mục tiêu và định hướng hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030**

#### **3.2.1. Một số dự báo về chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030**

*Thứ nhất*, Dự báo về sản phẩm hàng hóa và dịch vụ do khu vực miền núi sản xuất ra từng bước khai thác được các tiềm năng, lợi thế của mình, nâng cao khả năng cạnh tranh, tạo nguồn cung hàng hóa cho thị trường trong nước và xuất khẩu. Hàng hóa và dịch vụ do khu vực miền núi sản xuất ra ngày càng phong phú, đa dạng; đáp ứng yêu cầu tiêu dùng của nhân dân.

**Bảng 3.1: Dự báo một số sản phẩm hàng hóa chủ yếu có triển vọng phân phối và xuất khẩu là thế mạnh của một số tỉnh miền núi**

<b>Một số tỉnh miền núi phía Bắc</b>	<b>Các sản phẩm dự báo</b>
Hòa Bình	Mía, cam Cao Phong, măng Lạc Thủy, sản phẩm thủ công mỹ nghệ của đồng bào dân tộc
Lào Cai	Rượu Shan Lùng, tương ớt Mường Khương, chè San Tuyết Cao sơn – Mường Khương, lạp sườn Mường Khương, thịt lợn đen hun khói, gạo Sóng Cù, hàng thủ công mỹ nghệ
Quảng Ninh	Miến dong Bình Liêu, chè Đường Hoa, mía tím Quảng Ninh, ba kích Ba Chẽ, ruốc trai Vân Đồn, mắm Cái Rồng, sá sùng Vân Đồn, cá duối Cô Tô, tôm chân trắng Móng Cái, ghe Trà Cổ
Sơn La	Chè Shan Tuyết, chè Olong, xoài tròn, cam Phù Yên, hoa ở Mộc Châu

(Nguồn: Tác giả)

Dự báo trong thời gian tới sản lượng hàng hóa là thế mạnh của miền núi có tốc độ tăng trưởng nhanh, khu vực miền núi sẽ hình thành các vùng chuyên canh, sản xuất tập trung, gắn sản xuất với tiêu thụ sản phẩm, làm tăng khối lượng hàng hóa cung ứng cho thị trường.

*Thứ hai*, Dự báo đội ngũ thương nhân miền núi ngày càng đông đảo và đa dạng hơn, tăng lên về số lượng và trình độ quản lý kinh doanh, chất lượng nhân lực trong các doanh nghiệp thương mại được cải thiện hơn trước. Các doanh nghiệp sẽ không ngừng đổi mới về công nghệ phù hợp với yêu cầu đa dạng hóa và nâng cao chất lượng sản phẩm và tiếp cận thương mại hiện đại. Một số doanh nghiệp sẽ mở rộng và củng cố mạng lưới kinh doanh theo các kênh phân phối và tiêu thụ hàng hóa, đổi mới phương thức hoạt động, phát triển kinh doanh và mở rộng thị phần ở thị trường miền núi.

Các doanh nghiệp sẽ được hưởng các chính sách ưu đãi hiện hành về giao đất, thuê đất, chuyển giao công nghệ, được ưu tiên tham gia chương trình XTTM

quốc gia, hỗ trợ đăng ký thương hiệu, tham gia triển lãm hội chợ trong và ngoài nước và các ưu đãi chung về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế nhập khẩu, tín dụng, thuế giá trị gia tăng. Đặc biệt, đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa được hưởng chính sách ưu đãi riêng như ưu đãi về tín dụng, ưu đãi về tiền thuê đất.

*Thứ ba*, Dự báo về môi trường kinh doanh khu vực miền núi ngày càng thông thoáng và thuận lợi; hàng hóa được tự do mua bán; thương nhân được tự do hoạt động theo pháp luật và các quy luật kinh tế thị trường. Thị trường cạnh tranh với cường độ và quy mô ngày càng lớn hơn. Các phương thức kinh doanh, phương thức mua bán ngày càng đổi mới, phong phú và linh hoạt hơn. Hoạt động điều hòa cung cầu, điều tiết thị trường ngày càng tiến bộ và hiện đại. Thị trường tác động tích cực đến sản xuất, đưa sản xuất gắn với thị trường.

Thị trường với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế; đảm bảo quá trình lưu thông hàng hóa, hoạt động thương mại ngày càng sôi động với cơ chế lưu thông và hoạt động thương mại thuận lợi. Mạng lưới bán buôn, bán lẻ ngày càng được mở rộng, hoạt động xúc tiến thương mại đã góp phần quảng bá các sản phẩm là đặc sản, thế mạnh do miền núi sản xuất ra đến với thị trường.

Đối với công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, bảo vệ sản xuất và người tiêu dùng ngày càng được nâng cao và có chất lượng. Công tác quản lý Nhà nước được tăng cường đối với thị trường và lưu thông hàng hóa, hạn chế được tình trạng kinh doanh hàng cấm, hàng giả, hàng kém chất lượng, công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, chống buôn lậu... hiệu quả hơn.

*Thứ tư*, Kết cấu hạ tầng thương mại đang tiếp cận theo hướng văn minh, hiện đại: Các hình thức kinh doanh tiên tiến như Trung tâm thương mại, siêu thị và cửa hàng tự phục vụ, hội chợ - triển lãm thương mại, trung tâm giao dịch hàng hóa... hình thành và phát triển.

### **3.2.2. Quan điểm hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030**

*Thứ nhất*, chính sách phát triển thương mại miền núi phải gắn chặt chẽ với quan điểm, chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng về phát triển kinh tế - xã hội miền núi; gắn với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng trung du và miền núi phía Bắc; gắn với điều kiện tiềm năng của khu vực miền núi và xu

*hướng, cam kết hội nhập, vừa thống nhất với chính sách thương mại quốc gia, vừa thể hiện tính đặc thù của khu vực miền núi.*

Chính sách phát triển thương mại miền núi trên cơ sở đồng bộ với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch phát triển vùng, quy hoạch phát triển đô thị, giao thông, du lịch... trên địa bàn các tỉnh miền núi; phù hợp với định hướng phát triển thương mại của các tỉnh và của cả nước; phát triển thương mại theo hướng hiện đại, văn minh, lấy dịch vụ xuất nhập khẩu và dịch vụ du lịch làm trọng tâm với điểm nhấn là các khu kinh tế cửa khẩu.

*Thứ hai, chính sách phát triển thương mại miền núi phải tương xứng với tiềm năng và khai thác tối đa lợi thế so sánh về sản xuất sản phẩm, mặt hàng xuất khẩu chủ lực do miền núi sản xuất ra, có giá trị gia tăng cao, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.*

Các tỉnh miền núi Việt Nam với đặc trưng về địa lý, thổ nhưỡng, khí hậu rất phù hợp với việc phát triển các sản phẩm công nghiệp, nông nghiệp. Tuy nhiên, thực tế những năm qua các chính sách phát triển TMMN vẫn chưa khai thác được hết lợi thế của khu vực này. Vì vậy, đây là vấn đề hết sức cấp thiết và cần có những giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển TMMN để phù hợp với quan điểm này.

*Thứ ba, phát triển hài hòa, đồng bộ, hiện đại hóa cơ sở vật chất kỹ thuật của khu vực miền núi để thực hiện các hoạt động thương mại miền núi, thực hiện các khâu trong quá trình thương mại vì mục tiêu xây dựng một nền thương mại miền núi từng bước vững mạnh và hiện đại.*

*Thứ tư, phát triển mạnh mẽ lực lượng doanh nghiệp tư nhân trên địa bàn miền núi thuộc mọi thành phần kinh tế, kết hợp giữa yêu cầu phát triển các doanh nghiệp tư nhân có quy mô lớn với yêu cầu tạo điều kiện thuận lợi cho các hộ kinh doanh tham gia thị trường. Tiếp tục đổi mới hoàn thiện cơ chế quản lý hoạt động phân phối, tạo thuận lợi cho các nhà phân phối tham gia ổn định giá cả thị trường, bảo vệ môi trường sinh thái, bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng, xây dựng nền thương mại miền núi từng bước văn minh, hiện đại.*

*Thứ năm, phát triển theo hướng vừa nâng cao hiệu quả kinh tế của ngành thương mại, vừa đảm bảo hiệu quả xã hội, phục vụ đắc lực cho phát triển kinh tế - xã hội của các tỉnh miền núi, tạo thêm việc làm cho người lao động, ổn định cuộc*

*sống của người dân miền núi có thu nhập thấp; giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc; bảo vệ môi trường sinh thái, giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, độc lập chủ quyền quốc gia, xây dựng khu vực biên giới hòa bình, ổn định, hữu nghị, hợp tác.*

### **3.2.3. Mục tiêu hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030**

#### **3.2.3.1. Mục tiêu tổng quát**

Căn cứ vào Quyết định số 27/QĐ-TTg, Quyết định số 1064/QĐ-TTg, Quyết định số 964/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ thì mục tiêu của chính sách phát triển thương mại miền núi là nhằm phát triển thương mại miền núi từng bước hiện đại, thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa các vùng miền; đóng góp tích cực vào phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao thu nhập của người dân, đảm bảo an ninh quốc phòng ở miền núi.

#### **3.2.3.2. Mục tiêu cụ thể**

Đạt mức tăng trưởng hàng năm về giá trị của tổng mức bán lẻ hàng hóa và dịch vụ ở địa bàn miền núi đến năm 2025 khoảng 10-12% (*QĐ 964/QĐ-TTg ngày 30/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ*). Phát triển các sản phẩm, hàng hóa có thương hiệu là đặc trưng, đặc sản, tiềm năng, lợi thế của miền núi để đưa vào các chợ, siêu thị, trung tâm thương mại trong cả nước và xuất khẩu.

Phát triển nguồn nhân lực quản lý thương mại trên địa bàn, đảm bảo 100% cán bộ quản lý thương mại được đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng, chuyên môn, nghiệp vụ để phát triển thương mại miền núi. Số lượng thương nhân, doanh nghiệp có năng lực thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia hoạt động thương mại ở tại miền núi mỗi năm tăng trung bình từ 8-10% đến năm 2025 (*QĐ 964/QĐ-TTg ngày 30/6/2015 của Thủ tướng Chính phủ*).

Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu các văn bản quy phạm pháp luật quy định cơ chế, chính sách đặc thù về phát triển thương mại miền núi thống nhất, đồng bộ, không chồng chéo, không mâu thuẫn với hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

Có chính sách phát triển các sản phẩm, hàng hóa do miền núi sản xuất ra đáp ứng tiêu chuẩn, chất lượng tham gia vào hệ thống tiêu thụ tại thị trường nội địa và

xuất khẩu. Xây dựng hệ thống phân phối hàng hóa, cung ứng dịch vụ theo chuỗi khép kín, liên kết chặt chẽ giữa nhà sản xuất và doanh nghiệp trong quá trình kinh doanh, bảo đảm cân đối cung cầu hàng hóa, dịch vụ trên thị trường khu vực miền núi nói riêng và cả nước nói chung.

Chính sách phát triển thương mại miền núi góp phần xây dựng diện mạo mới cho khu vực miền núi, phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại khu vực miền núi hiện đại, góp phần giảm nghèo bền vững, nâng cao thu nhập của người dân khu vực miền núi; củng cố an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội, giữ vững chủ quyền quốc gia trên địa bàn miền núi.

### ***3.2.4. Định hướng hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030***

#### ***3.2.4.1. Định hướng hoàn thiện chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ***

*Thứ nhất*, phát triển hàng hóa và dịch vụ ngày càng đa dạng và phong phú, đáp ứng nhu cầu phục vụ sản xuất và tiêu dùng của người dân miền núi, phát triển các mặt hàng có thế mạnh do miền núi sản xuất ra có khả năng cạnh tranh trên thị trường trong nước và xuất khẩu. Từng bước hình thành các vùng chuyên canh, sản xuất tập trung, gắn sản xuất với tiêu thụ sản phẩm, làm tăng khối lượng hàng hóa cung ứng cho thị trường, góp phần giải quyết việc làm, tăng thu nhập cho người dân khu vực miền núi.

*Thứ hai*, phát triển các mô hình tổ chức lưu thông theo từng thị trường ngành hàng của khu vực miền núi, phù hợp với tính chất và trình độ của sản xuất, xu hướng và phương thức thoả mãn của tiêu dùng trên địa bàn miền núi, đáp ứng yêu cầu quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với khu vực miền núi.

#### ***Đối với ngành hàng nông, lâm, thủy sản***

- Thiết lập và phát triển mối liên kết trực tiếp, ổn định và lâu dài giữa các doanh nghiệp thương mại (lưu thông trong nước và xuất nhập khẩu) với cơ sở công nghiệp chế biến, hợp tác xã thương mại và dịch vụ, công ty cổ phần miền núi và với hộ gia đình, trang trại, cơ sở nuôi, trồng nông, lâm, thủy, hải sản. Tạo ra mối liên kết dọc theo từng sản phẩm, từ khâu giống, kỹ thuật, vật tư đầu vào, sản xuất, thu mua, bảo quản, chế biến đến tiêu thụ (trong và ngoài khu vực miền núi);

- Củng cố và phát triển mô hình hợp tác xã thương mại và dịch vụ ở khu vực miền núi làm cầu nối giữa người nuôi, trồng với các doanh nghiệp thương mại và cơ sở chế biến, thực hiện việc cung cấp đầu vào và tiêu thụ đầu ra cho hộ gia đình. Khuyến khích việc hình thành các mối liên kết (hợp tác) trực tiếp giữa các hộ nuôi trồng thủy sản, sản xuất tập trung, các hợp tác xã thương mại - dịch vụ và các cơ sở chế biến;

- Chú trọng xây dựng các loại hình chợ dân sinh (bán lẻ tổng hợp, phục vụ sản xuất và đời sống tại chỗ của người dân), chợ đầu mối, chợ chuyên doanh phát luồng bán buôn, trung tâm đấu giá, sàn giao dịch ở vùng sản xuất nông sản tập trung (tiêu thụ nông sản thông qua bán buôn để chuyển bán cho thị trường khu vực khác, cho công nghiệp chế biến và cho xuất khẩu); các tổng kho bán buôn, trung tâm logistics (để bảo quản, sơ chế, phân loại, bao gói, vận chuyển... làm tăng giá trị sản phẩm và cung ứng cho mạng lưới bán buôn, bán lẻ trong nước và cho xuất khẩu).

*Đối với ngành hàng công nghiệp tiêu dùng*

- Hình thành và phát triển các trung tâm giao dịch, bán buôn, các "chợ" công nghệ, "chợ" nguyên, phụ liệu... tại các đô thị, khu công nghiệp, khu kinh tế, khu chế xuất, khu kinh tế cửa khẩu... gắn với thị trường thế giới thông qua hoạt động xuất nhập khẩu để ổn định đầu vào cho sản xuất hàng tiêu dùng với chi phí thấp, hiệu quả cao;

- Chú trọng phát triển nhanh hệ thống phân phối hiện đại theo mô hình "chuỗi" để mở rộng địa bàn theo không gian kinh tế, trong đó lấy các đô thị, khu công nghiệp, khu kinh tế, khu chế xuất, khu kinh tế cửa khẩu... làm trung tâm, phát triển các kênh lưu thông đến các vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số. Trên cơ sở tạo quy mô kinh doanh đủ lớn để tổ chức hệ thống logistics, tổng kho bán buôn, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và phát triển thương mại điện tử, mở rộng hệ thống phân phối theo phương thức nhượng quyền để thương mại miền núi thực sự trở thành lực lượng vật chất có khả năng tác động, định hướng sản xuất và hướng dẫn tiêu dùng của khu vực miền núi phát triển.

*Đối với các ngành hàng thuộc diện quan trọng hoặc đặc thù*

Hướng chủ yếu để các doanh nghiệp thiết lập và phát triển mô hình tổ chức lưu thông các ngành hàng này là:



- Củng cố hệ thống phân phối được hình thành trên cơ sở xác lập mối liên kết dọc, có quan hệ gắn kết chặt chẽ, ổn định và ràng buộc trách nhiệm trên từng công đoạn của quá trình lưu thông từ sản xuất, xuất nhập khẩu đến bán buôn và bán lẻ thông qua quan hệ trực tuyến hoặc quan hệ đại lý mua bán. Doanh nghiệp đầu nguồn (sản xuất, nhập khẩu) phải kiểm soát và chịu trách nhiệm (hoặc liên đới chịu trách nhiệm) với toàn bộ hệ thống, từ chi phí, giá cả, nguồn gốc, số lượng, chất lượng và nhãn hiệu hàng hoá đến phương thức và chất lượng phục vụ...;

- Thiết lập hệ thống phân phối trên cơ sở xây dựng và phát triển hệ thống tổng kho bán buôn, hệ thống trung tâm logistics được bố trí theo khu vực thị trường để tiếp nhận hàng hoá từ các cơ sở sản xuất, nhập khẩu và cung ứng hàng hoá cho mạng lưới bán buôn, bán lẻ (cửa hàng trực thuộc, các đại lý) trên địa bàn;

- Khuyến khích các doanh nghiệp kinh doanh các nhóm, mặt hàng có mối quan hệ với nhau trong tiêu dùng phát triển mối liên kết ngang trong khâu phân phối để giảm chi phí đầu tư, chi phí lưu thông và giảm chi phí của xã hội do tiết kiệm được thời gian mua sắm (liên kết ngang trong khâu bán buôn thông qua việc cùng xây dựng các trung tâm giao dịch, tổng kho bán buôn, trung tâm logistics; liên kết ngang trong khâu bán lẻ thông qua việc cùng phát triển mạng lưới cửa hàng tiện lợi);

- Nhà nước can thiệp vào thị trường các ngành hàng này chủ yếu bằng quy chế về tổ chức và kiểm soát hệ thống phân phối, sử dụng các công cụ gián tiếp như: tín dụng, lãi suất, thuế, dự trữ quốc gia... để tác động đến thị trường thông qua các doanh nghiệp đầu nguồn.

#### *3.2.4.2. Định hướng hoàn thiện chính sách phát triển thương nhân*

Phát triển đa dạng các loại hình doanh nghiệp với nhiều quy mô khác nhau, tăng về số lượng, mới về phương thức hoạt động theo hướng hiện đại và chuyên nghiệp, phù hợp với quy luật của lưu thông hàng hoá. Đổi mới mô hình tổ chức, công nghệ quản lý và phương thức kinh doanh theo hướng chuyên nghiệp hoá, hiện đại hoá để từng bước xây dựng các loại hình doanh nghiệp thương mại hiện đại.

##### *Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán lẻ*

Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán lẻ của các thành phần kinh tế theo những loại hình và quy mô thích hợp với từng loại thị trường, khuyến khích các loại hình kinh doanh hiện đại như: Chuỗi siêu thị vừa và nhỏ; các loại cửa hàng;

trung tâm mua sắm; trung tâm thương mại; chợ tổng hợp, chợ chuyên doanh; chi nhánh bán lẻ của nhà sản xuất; mạng lưới bán hàng lưu động...

*Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán buôn*

Phát triển các doanh nghiệp thương mại bán buôn của các thành phần kinh tế theo các loại hình như: Công ty bán buôn tổng hợp; công ty bán buôn chuyên doanh; hợp tác xã thương mại thu mua; hợp tác xã bán buôn; trung tâm thương mại bán buôn; trung tâm kho vận và trung chuyển; công ty chợ bán buôn nông sản, thủy sản.

*3.2.4.3. Định hướng hoàn thiện chính sách phát triển thị trường*

*Thứ năm*, phát triển thị trường theo hướng thông thoáng và thuận lợi, hàng hóa được tự do mua bán, thương nhân được tự do hoạt động theo pháp luật và các quy luật kinh tế của thị trường. Phương thức kinh doanh, phương thức mua bán phong phú và linh hoạt, hoạt động điều hòa cung cầu, điều tiết thị trường ngày càng tiến bộ. Hình thành thị trường thống nhất với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế, phát triển thị trường theo hướng văn minh hiện đại.

*Đối với thị trường thành thị*

Thành phố, thị trấn là nơi tập trung đông dân cư, trong đó phần lớn là dân cư phi sản xuất nông nghiệp, là trung tâm chính trị, hành chính, kinh tế thương mại,.. đồng thời cũng là đầu mối giao thông của tỉnh và khu vực. Vì vậy, so với các thị trường khác, thị trường thành thị vừa là trung tâm tiêu thụ, vừa là đầu mối cung cấp hàng hóa, dịch vụ lớn. Hàng hóa đa dạng phong phú vì nhu cầu, thu nhập và sức mua ở đây cao hơn so với thị trường nông thôn, miền núi. Do đó định hướng phát triển thị trường thành thị trong thời gian tới là:

- Tổ chức tốt thị trường thành thị để làm tốt vai trò đầu mối bán buôn. “đẩy” hàng hóa tới thị trường nông thôn, miền núi và thu hút hàng hóa (chủ yếu là nông sản, hàng thủ công) từ thị trường này về để tiêu thụ trong nước và xuất khẩu.

- Thị trường thành thị phải đi đầu trong việc áp dụng nhu cầu hàng hóa, dịch vụ, thực hiện văn minh thương mại, nắm bắt và cung cấp thông tin, điều tiết và kích thích sản xuất hàng hóa phát triển.

- Về cơ sở vật chất kỹ thuật, hình thức và phương thức tổ chức kinh doanh cần sớm được hiện đại hóa nhằm đáp ứng yêu cầu hội nhập với thị trường trong nước.

khu vực và thị trường quốc tế; phát triển việc bán hàng trong các cửa hàng tự chọn, cửa hàng tiện ích, siêu thị, trung tâm thương mại và tiến tới áp dụng các hình thức, phương thức giao dịch mua bán tiên tiến thông qua giao dịch thương mại điện tử.

Phát triển các cụm thương mại tại các thị trấn phục vụ nhu cầu tiêu dùng của dân cư trong khu vực, cung ứng vật tư sản xuất có tính phụ trợ, cung cấp nguyên liệu cho các cơ sở sản xuất, trở thành đầu mối tổ chức khai thác các nguồn hàng được sản xuất ra trong huyện và các vùng lân cận để cung ứng cho các thị trường khác.

#### *Đối với thị trường nông thôn*

Đại bàn nông thôn là thị trường kém phát triển, thu nhập và sức mua của dân cư khu vực này rất thấp so với thị trường thành thị. Vì vậy, việc phát triển thị trường này có ý nghĩa quan trọng đối với việc thúc đẩy phát triển sản xuất hàng hóa. Phát triển thị trường, đẩy mạnh lưu thông hàng hóa trên địa bàn nông thôn, miền núi phải hướng vào việc thực hiện mục tiêu phát triển nông nghiệp và kinh tế nông thôn theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, cụ thể là:

- Đáp ứng đầy đủ, kịp thời nhu cầu vật tư cho sản xuất nông sản hàng hóa và phát triển các ngành nghề, nhu cầu tiêu dùng của người dân trong đó điều quan trọng hơn hết là tìm thị trường và tổ chức tiêu thụ nông sản và các sản phẩm hàng hóa khác cho khu vực này.

- Thông qua cung ứng và tiêu thụ hàng hóa, góp phần chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp và kinh tế nông thôn theo hướng sản xuất hàng hóa, hình thành các vùng chuyên canh cây con phù hợp với lợi thế của từng vùng, từng bước đưa sản xuất hàng hóa ở nông thôn lên quy mô lớn, tiếp cận và hòa nhập với thị trường trong nước và nước ngoài.

- Khuyến khích phát triển kinh tế hộ và kinh tế trang trại. Thúc đẩy nông nghiệp và nông thôn từng bước phát triển theo hướng văn minh và hiện đại. Để thực hiện được những mục tiêu trên, đòi hỏi hệ thống tổ chức kinh doanh thương mại trên địa bàn nông thôn cần tổ chức gắn với mô hình cụm xã, cụm kinh tế và lồng ghép với các chương trình, dự án trong đó có các tổ chức về thương mại.

- Bên cạnh đó cần tiếp tục quan tâm, đẩy mạnh và triển khai thực hiện có hiệu quả hơn nữa các hoạt động phát triển thị trường nội địa gắn với cuộc vận động người Việt Nam ưu tiên dùng hàng Việt Nam, trong đó tập trung chương trình ưu

tiên “Kế hoạch triển khai thực hiện Đề án phát triển thị trường trong nước gắn với cuộc vận động người Việt Nam ưu tiên dùng hàng Việt Nam giai đoạn 2016-2020” nhằm góp phần từng bước thúc đẩy sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng hàng Việt Nam, thông qua việc tập trung nguồn lực đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền, vận động để người tiêu dùng biết, hiểu, đánh giá đúng về chất lượng sản phẩm hàng hóa sản xuất ra.

#### *3.2.4.4. Định hướng hoàn thiện chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại*

Phát triển đa dạng các loại hình kết cấu hạ tầng thương mại miền núi, kết hợp hài hoà giữa thương mại truyền thống với thương mại hiện đại, phù hợp với tính chất và trình độ phát triển của thị trường của khu vực miền núi.

Đối với hệ thống hạ tầng bán buôn: Hình thành các chợ đầu mối phục vụ lưu thông bán buôn hàng nông sản; các chợ/trung tâm bán buôn hàng tiêu dùng nhập khẩu phục vụ bán buôn hàng tiêu dùng nhập khẩu.

Đối với hệ thống hạ tầng bán lẻ: Tại địa bàn đô thị định hướng các loại hình bán lẻ hiện đại, văn minh như hệ thống siêu thị, trung tâm thương mại, cửa hàng chuyên doanh...; đối với địa bàn miền núi định hướng phát triển các loại hình chợ truyền thống là chủ yếu; tại các khu du lịch phát triển các loại hình hạ tầng thương mại đặc trưng phục vụ nhu cầu mua sắm của khách du lịch gắn với các điểm, tuyến, khu du lịch đã được quy hoạch; đối với hệ thống hạ tầng xuất nhập khẩu, chuẩn bị các điều kiện cần thiết về quy hoạch không gian, hình thành các phân khu chức năng, ban hành các cơ chế, chính sách ưu đãi đặc biệt đối với hoạt động xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh... để xây dựng một khu vực thuận lợi phát triển nhanh các hoạt động thương mại dịch vụ, tài chính, viễn thông, kho bãi...

#### *3.2.4.5. Định hướng hoàn thiện chính sách phát triển thương mại biên giới*

Phát triển thương mại biên giới thực sự là “đòn bẩy” thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng, đóng vai trò quan trọng trong việc thu hút đầu tư vào khu vực miền núi, biên giới.

Phát triển mạnh kinh tế cửa khẩu đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế, thúc đẩy hợp tác phát triển thương mại với các nước láng giềng trong việc nghiên cứu xây dựng mô hình khu hợp tác kinh tế biên giới với các lợi thế và

chính sách đặc thù để có điều kiện phát triển nhanh và bền vững, phát huy tiềm năng và lợi thế sẵn có của mỗi bên.

Bên cạnh hoạt động xuất nhập khẩu, tại khu vực cửa khẩu, nghiên cứu mở rộng thêm các loại hình dịch vụ khác như tư vấn tài chính, đầu tư, vận tải, bốc xếp, kho bãi,... phát triển công nghiệp như gia công, chế xuất,...

### **3.3. Một số giải pháp cơ bản hoàn thiện một số chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu ở Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030**

#### **3.3.1. Giải pháp chung**

*Về phía Trung ương:* Trên cơ sở quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của từng vùng (vùng trung du và miền núi phía Bắc, Tây Nguyên, Bắc Trung Bộ, Tây Nam Bộ...), quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch phát triển ngành cần có kế hoạch xây dựng quy hoạch tổng thể phát triển thương mại miền núi giai đoạn 2020-2025, định hướng đến năm 2030. Kiểm tra, loại bỏ những chính sách chòng chéo, không phù hợp với các cam kết quốc tế. Đồng thời tuyên truyền, phổ biến cho các doanh nghiệp để có nhận thức sâu sắc, đầy đủ về các cơ hội, thách thức khi hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng.

*Về phía địa phương:* Căn cứ vào các quy hoạch mạng lưới bán buôn, bán lẻ; quy hoạch phát triển hệ thống trung tâm hội chợ triển lãm; trung tâm thông tin xúc tiến thương mại; kho hàng hóa; kho ngoại quan... của các tỉnh miền núi đã được phê duyệt, khẩn trương rà soát, đánh giá, chỉnh sửa, bổ sung cho phù hợp với điều kiện thực tế.

#### **3.3.2. Giải pháp cụ thể**

##### **3.3.2.1. Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ**

Để nâng cao chất lượng, sức cạnh tranh của hàng hóa có lợi thế so sánh và làm tăng thêm giá trị gia tăng của sản phẩm do miền núi sản xuất ra; đảm bảo cơ cấu mặt hàng hợp lý, phù hợp với nhu cầu sản xuất và tiêu dùng trên địa bàn. Căn cứ vào các chính sách của trung ương và địa phương như Quyết định 964/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, các văn bản về hỗ trợ thông tin thị trường, xúc tiến thương mại, chỉ dẫn địa lý,... Các cơ quan quản lý Nhà nước cần tập trung thực hiện tốt một số giải pháp sau:

- *Thứ nhất*, các chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ nhiều nhưng cần xây dựng chính sách hỗ trợ về thông tin thị trường và xúc tiến thương mại, chỉ dẫn địa lý đối với các sản phẩm nông nghiệp do miền núi sản xuất ra có thể mạnh, nâng cao hiệu quả công tác dự báo cung cầu và giá cả của hàng hóa và dịch vụ, nâng cao năng lực điều hành, điều tiết về lưu thông hàng hóa cũng như nhu cầu của doanh nghiệp và của nhà sản xuất, nhất là của nông dân trong việc định hướng sản xuất kinh doanh. Cụ thể:

+ Vận dụng Nghị định số 41/2010/NĐ-CP ngày 12/4/2010 về chính sách tín dụng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn và miền núi để xây dựng chính sách hỗ trợ về thông tin thị trường và xúc tiến thương mại đối với các sản phẩm nông nghiệp của khu vực miền núi sản xuất ra. Qua đó nâng cao hiệu quả công tác dự báo cung cầu và giá cả, điều tiết về lưu thông hàng hóa, nhu cầu của doanh nghiệp và của người sản xuất, nhất là của nông dân trong việc nâng cao chất lượng hàng hóa và định hướng sản xuất kinh doanh.

+ Xây dựng hệ thống thông tin thị trường để cung cấp cho các doanh nghiệp, bên cạnh khuyến khích phát triển xuất khẩu, cần tập trung quản lý và định hướng nhập khẩu, theo đó hạn chế nhập khẩu hàng xa xỉ, công nghệ lạc hậu. Định hướng và khuyến khích doanh nghiệp tiếp cận thị trường công nghệ nguồn để nhập khẩu thiết bị và công nghệ tiên tiến từ các thị trường, quốc gia có nền kinh tế phát triển như EU, Mỹ, Nhật Bản...

- *Thứ hai*, Sản phẩm hàng hóa của miền núi chủ yếu là các sản phẩm từ nông nghiệp, năng suất thấp, bảo quản và chế biến còn yếu. Do vậy, cần đẩy mạnh chính sách phát triển hàng hóa và dịch vụ miền núi theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa; tăng cường áp dụng khoa học công nghệ, nhất là công nghệ sinh học vào sản xuất, bảo quản và chế biến sản phẩm nông, lâm nghiệp để giảm thiểu chi phí và nâng cao chất lượng, tăng giá trị tăng thêm và sức cạnh tranh của sản phẩm sản xuất ra. Chuyển dịch mạnh mẽ cơ cấu sản xuất theo hướng sản xuất hàng hóa gắn với phát huy lợi thế, thế mạnh của từng địa phương và thị trường tiêu thụ. Cụ thể:

+ Chính quyền địa phương tập trung sản xuất lương thực đúng lợi thế, đảm bảo an ninh lương thực theo quan điểm sản xuất hàng hóa, đáp ứng cơ bản nhu cầu lương thực, thực phẩm cho người dân khu vực miền núi. Tập trung thâm canh, tăng

vụ nâng cao năng suất chất lượng đối với gạo Sóng Cù, ngô, sắn...; áp dụng công nghệ tiên tiến vào trồng trọt, phát triển sản xuất rau cải mè, hoa Mộc Châu... chất lượng cao để cung cấp cho thị trường trong nước và xuất khẩu. Thực hiện chương trình, dự án phát triển vùng sản xuất hàng xuất khẩu tập trung, các mặt hàng xuất khẩu với sản lượng lớn; đổi mới chính sách hỗ trợ xuất khẩu nhằm hỗ trợ tốt hơn cho doanh nghiệp, đồng thời đáp ứng yêu cầu hội nhập. Đẩy mạnh tiêu thụ các sản phẩm nông sản chủ lực của khu vực miền núi đã được quy hoạch phát triển như: Cây ăn quả có múi, rau an toàn...

+ Phát triển các cây ăn quả, cây công nghiệp có lợi thế theo hướng bền vững; tăng cường thâm canh, tăng năng suất, chất lượng sản phẩm, mở rộng quy mô, diện tích một cách hợp lý gắn với cơ sở bảo quản, chế biến; xây dựng nguồn gốc, xuất xứ, thương hiệu sản phẩm nhằm từng bước chiếm lĩnh thị trường trong nước và xuất khẩu như: Chè, cà phê, cam, xoài, hồng, chuối, nhãn...

+ Đẩy mạnh phát triển chăn nuôi theo hướng sản xuất hàng hóa nhằm khai thác lợi thế của khu vực miền núi, trọng tâm là phát triển các trang trại chăn nuôi tập trung gắn với vệ tinh là các hộ gia đình. Tập trung phát triển đàn gia súc ăn cỏ như: Bò, trâu, dê... các loại khác như đàn lợn, gia cầm và nuôi trồng thủy sản, đặc biệt là một số thủy sản có thể mạnh như cá tầm, cá hồi... nhằm đáp ứng nhu cầu thực phẩm của người dân trong khu vực và cung cấp cho các khu vực khác trong nước.

+ Tăng cường công tác bảo vệ và phát triển vốn rừng; khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư phát triển kinh tế rừng gắn với công nghiệp chế biến lâm sản. Đầu tư trồng rừng nguyên liệu, phát triển các cơ sở chế biến các sản phẩm từ gỗ, trọng tâm là tinh chế để xuất khẩu. Khuyến khích phát triển các làng nghề, kêu gọi các thành phần kinh tế tham gia đầu tư để sản xuất hàng thủ công để phục vụ xuất khẩu và du lịch. Chuyển đổi diện tích đất rừng trồng không thành rừng, đất lâm nghiệp khoanh nuôi tái chiếm kém hiệu quả, đất trống đồi núi trọc sang trồng cây ăn quả có giá trị kinh tế cao như: Nhãn, vải, cam, xoài, bưởi...

- Thứ ba, các tỉnh miền núi với các sản phẩm công nghiệp còn ít, khả năng cạnh tranh trên thị trường chưa cao. Vì vậy, cần có chính sách phát triển công nghiệp tạo bước tiến rõ rệt về chất lượng, hiệu quả và sức cạnh tranh của một số ngành và sản phẩm công nghiệp. Các tỉnh miền núi cần tập trung phát triển các

ngành công nghiệp có lợi thế như thủy điện, công nghiệp chế biến nông – lâm sản, sản xuất vật liệu xây dựng...

+ Đổi mới công nghệ, mở rộng quy mô và đầu tư mới các cơ sở sản xuất vật liệu xây dựng như xi măng, gạch tuynel, ngói, cát, đá, vật liệu không nung... nhằm đáp ứng nhu cầu xây dựng trên địa bàn khu vực miền núi và vùng lân cận.

+ Đầu tư mới, nâng cấp, mở rộng quy mô các cơ sở chế biến nông, lâm sản gắn với vùng nguyên liệu tập trung như nhà máy chế biến chè, cà phê, nhà máy đường, nhà máy chế biến sữa, các sản phẩm từ sữa, nhà máy thức ăn chăn nuôi, nhà máy tinh bột sắn... nhằm nâng cao chất lượng, hạ giá thành sản phẩm, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao và nhu cầu xuất khẩu sang thị trường các nước.

+ Triển khai các dự án khai thác khoáng sản, nhất là những loại khoáng sản gắn với chế biến sâu tại khu vực miền núi như quặng sắt, đồng, nickel, đá vôi sét làm xi măng, than các loại, cao lanh...; sản xuất chế biến phân lân, phân vi sinh tại một số vùng có nguyên liệu nhằm cung cấp nhu cầu phân bón cho thâm canh cây trồng trên địa bàn các tỉnh miền núi.

+ Đẩy mạnh phát triển tiểu thủ công nghiệp ở một số làng nghề, sản xuất tiểu thủ công nghiệp quy mô hộ gia đình hướng vào sản xuất hàng tiêu dùng như chế biến lương thực, thực phẩm, dệt thổ cẩm, sản xuất công cụ cầm tay... nhằm tạo việc làm cho người lao động và chuyển đổi cơ cấu kinh tế miền núi theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

- *Thứ tư*, xây dựng chính sách hỗ trợ doanh nghiệp phát triển sản phẩm mới ở mức tương đương với tỷ lệ ngân sách Nhà nước hàng năm dành cho nghiên cứu khoa học; đẩy mạnh tăng cường quan hệ hợp tác giữa các tỉnh miền núi với các cơ sở nghiên cứu khoa học trong nước và ngoài nước; khuyến khích các doanh nghiệp trong khu vực tìm kiếm đối tác hợp tác sản xuất theo hình thức nhượng quyền thương mại, mua thiết kế sản phẩm, mua bản quyền sở hữu trí tuệ...

- *Thứ năm*, tạo lập các mối quan hệ liên kế kinh tế - thương mại với các tỉnh trong cả nước, nhất là với các tỉnh khu vực miền núi nhằm tạo ra những vùng sản xuất lớn ngoài địa phương mình, lúc đó mới tạo ra thế mạnh nhất định về xuất khẩu, cạnh tranh và thu hút được đầu tư; liên kết sẽ tạo thêm sự hỗ trợ cho



nhau vào một vòng khép kín nhằm thúc đẩy phát triển các sản phẩm đặc trưng, có lợi thế so sánh của từng địa phương.

- *Thứ sáu*, có chính sách xây dựng quỹ hỗ trợ doanh nghiệp phát triển sản phẩm hàng hóa và dịch vụ mới dành cho nghiên cứu khoa học. Trong đó, tập trung hỗ trợ chủ yếu cho các doanh nghiệp phát triển các sản phẩm mới, vật nuôi, cây trồng có giá trị kinh tế cao, các sản phẩm chế biến từ nguyên liệu có sẵn và các sản phẩm chế biến khác. Hàng năm lựa chọn và tôn vinh, khen thưởng các doanh nghiệp phát triển được nhiều sản phẩm hàng hóa và dịch vụ mới và được tiêu thụ tốt trên thị trường trong nước và xuất khẩu.

Cần coi trọng các tiêu chuẩn về chất lượng đối với hàng hóa do miền núi sản xuất ra như: VSATTP, VietGap,.. phù hợp với điều kiện quốc tế, đảm bảo an toàn cho người tiêu dùng. Khuyến khích doanh nghiệp dành sản phẩm tốt nhất cho thị trường nội địa thay cho quan điểm thị trường nội là nơi tiêu thụ sản phẩm thải loại theo quan điểm trước kia.

- *Thứ bảy*, Để hỗ trợ vốn cho nông dân miền núi trực tiếp sản xuất hàng hóa nên áp dụng phương án thực hiện phân phối sản phẩm nông nghiệp thông qua các hợp đồng giữa nông dân với các công ty tư nhân. Nông dân cung cấp các sản phẩm nông nghiệp, các công ty tư nhân thanh toán sản phẩm cho họ theo giá định trước và cung ứng các dịch vụ như cho vay tín dụng, ứng trước các nguồn đầu vào, cố vấn về kỹ thuật.

### 3.3.2.2. Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển thương nhân

Đội ngũ thương nhân là nhân tố quyết định chính sách phát triển thương mại miền núi, để nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh của thương nhân, đồng thời khuyến khích và thu hút các thương nhân thuộc các thành phần kinh tế tham gia hoạt động thương mại trên địa bàn miền núi. Các cơ quan quản lý nhà nước của các tỉnh cần triển khai thực hiện hiệu quả các chính sách đối với thương nhân trên địa bàn miền núi. Tập trung vào các giải pháp chủ yếu sau:

- *Thứ nhất*, đội ngũ thương nhân miền núi tuy phát triển mạnh nhưng vẫn còn ít và chưa mạnh. Để phát triển mạnh đội ngũ thương nhân miền núi cần thực hiện rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc kiến nghị với cấp có thẩm quyền sửa đổi bổ sung

các chính sách nhằm khuyến khích, thu hút và tạo điều kiện thuận lợi cho các thương nhân tham gia hoạt động kinh doanh trên địa bàn miền núi. Cụ thể như:

+ Về chính sách đất đai:

Nâng mức giảm tiền sử dụng đất cho các doanh nghiệp có dự án đầu tư vào khu vực khó khăn thuộc miền núi (khu vực II, khu vực III) tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn cho phù hợp.

Thực hiện miễn tiền thuê đất đối với thương nhân hoạt động kinh doanh ở khu vực II, III; đối với thương nhân hoạt động kinh doanh ở khu vực I thì được miễn tiền thuê đất trong 5 năm đầu và được giảm 50% tiền thuê đất trong 5 năm tiếp theo.

+ Về chính sách thuế:

Đối với thuế thu nhập doanh nghiệp: Cần bỏ dung quy định đối với thương nhân hoạt động thương mại trên địa bàn miền núi được hưởng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp.

Đối với thuế giá trị gia tăng: Cần xây dựng chính sách hỗ trợ theo kết quả nộp thuế giá trị gia tăng cho thương nhân hoạt động kinh doanh trên địa bàn miền núi nhằm khuyến khích các thương nhân có tiềm lực mở rộng kinh doanh đến vùng sâu, vùng xa, đồng thời tăng khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp trên thị trường.

+ Về chính sách hỗ trợ tín dụng: Cần sửa đổi quy định về giảm lãi suất cho vay đối với số vốn vay để hoạt động kinh doanh ở địa bàn khu vực II, khu vực III thuộc miền núi đối với tất cả các thương nhân.

- Thứ hai, xây dựng cơ chế, chính sách khuyến khích, thu hút các thương nhân ở miền xuôi, đồng bằng lên tham gia hoạt động kinh doanh thương mại tại miền núi như mặt bằng kinh doanh, địa điểm kinh doanh... tạo điều kiện thuận lợi về mặt bằng để các thương nhân lên xây dựng các trung tâm thương mại, các kho hàng, bảo quản và sơ chế, chế biến sản phẩm. Cụ thể:

+ Cung cấp kịp thời và đầy đủ thông tin cho doanh nghiệp về các loại quy hoạch có liên quan trong quá trình lập dự án đầu tư; ưu tiên áp dụng rút gọn thời gian quy định trong thủ tục hành chính hiện hành đối với quá trình xử lý, giải quyết hồ sơ có liên quan đến quy hoạch và kiến trúc của dự án đầu tư xây dựng tại cơ quan chức năng; cho phép nhà đầu tư được huy động vốn của doanh nghiệp, cá nhân, hộ sản xuất kinh doanh để thực hiện dự án đầu tư.

+ Tiếp tục thực hiện cải cách hành chính một cách triệt để, cải cách tư pháp, xây dựng và ban hành đầy đủ, kịp thời các quy chế; cơ chế, chính sách đảm bảo phát huy dân chủ, sáng kiến, sáng tạo và làm cho toàn bộ hệ thống chính quyền các cấp hoạt động tốt đáp ứng được yêu cầu phát triển.

- *Thứ ba*, tập trung đẩy mạnh phát triển sản xuất nhằm chuyển dịch cơ cấu kinh tế miền núi theo hướng sản xuất hàng hóa; phát triển các ngành công nghiệp, thương mại và dịch vụ phục vụ cho hoạt động sản xuất tại khu vực miền núi, tạo điều kiện mở rộng dung lượng thị trường với nhu cầu ngày càng đa dạng; chuyển đổi cơ cấu lao động từ nông nghiệp miền núi sang phi nông nghiệp, tạo việc làm tại chỗ, tăng thu nhập và sức mua cho người dân... đó là tiền đề và là cơ sở vật chất cho việc phát triển đội ngũ thương nhân.

- *Thứ tư*, do hạn chế trong việc tiếp cận thông tin đối với thương nhân. Vì vậy, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, cung cấp thông tin về chính sách đối với thương nhân, thông báo công khai các mặt hàng kinh doanh có điều kiện và quy định đối với mặt hàng hạn chế kinh doanh; thực hiện cải cách hành chính theo hướng các cơ quan quản lý Nhà nước tập trung giải quyết, tháo gỡ khó khăn, tạo lập môi trường bình đẳng, thông thoáng cho hoạt động kinh doanh của các chủ thể thuộc mọi thành phần kinh tế; tăng cường quản lý, kiểm soát xuất xứ và chất lượng hàng hóa, giám sát việc thực hiện nghĩa vụ nộp thuế...

+ Trước hết, cần phải xây dựng cơ sở dữ liệu về các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi để cung cấp cho thương nhân. Cần phải có cơ sở dữ liệu đầy đủ về cơ chế chính sách, thị trường, hàng hóa và các lĩnh vực khác. Cần phải có một cơ quan đầu mối thuộc các tỉnh miền núi để tổng hợp và phân tích tình hình thị trường và chính sách quản lý hoạt động thương mại miền núi.

+ Cung cấp thông tin về chính sách, bao gồm các quy định về mặt hàng như các mặt hàng cấm, các mặt hàng bị hạn chế và các mặt hàng tự do kinh doanh; chứng từ hàng hóa qua các cửa khẩu, chợ biên giới; giấy chứng nhận bắt buộc đối với một số sản phẩm; quản lý hàng hóa trong các khu thương mại tự do và khu thương mại đặc biệt vùng biên giới; giám định và kiểm soát hàng hóa; quy định về chứng nhận sản phẩm, bao bì, nhãn mác; quy định về kiểm dịch động thực vật; quy định về vệ sinh, an toàn thực phẩm và các quy định tiêu chuẩn khác...

+ Đặc biệt cần phải cung cấp thông tin về chính sách ưu đãi phân phối xuất khẩu các mặt hàng là đặc trưng, đặc sản của miền núi dành cho thương nhân. Chính sách ưu đãi kinh tế - thương mại phục vụ lợi ích của chính các thương nhân kinh doanh phân phối, xuất khẩu các mặt hàng nói trên. Cần phải nghiên cứu một cách khách quan, khoa học để cung cấp cho các thương nhân những cơ chế, chính sách ưu đãi hoạt động phân phối, xuất khẩu những mặt hàng là đặc trưng, đặc sản của khu vực miền núi.

- *Thứ năm*, Để nâng cao trình độ về khoa học công nghệ và năng lực kinh doanh. Nhà nước cần thực hiện tốt các chính sách về hỗ trợ đào tạo, khoa học công nghệ; trợ giúp đào tạo, bồi dưỡng kiến thức, kỹ năng giúp nâng cao trình độ, năng lực kinh doanh của thương nhân trong cơ chế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế. Khuyến khích và trợ giúp các hoạt động xúc tiến thương mại, hỗ trợ thành lập hiệp hội doanh nghiệp, tạo điều kiện để thương nhân tham gia các đoàn khảo sát nghiên cứu thị trường, tham gia các hội trợ triển lãm trong và ngoài nước.

- *Thứ sáu*, nghiên cứu ban hành chính sách hỗ trợ các doanh nghiệp nghiên cứu triển khai các chương trình, đề tài nghiên cứu khoa học, áp dụng các giải pháp hữu ích để phát triển kết cấu hạ tầng thương mại. Hỗ trợ nâng cao nhận thức về sở hữu trí tuệ, hỗ trợ các doanh nghiệp đầu tư đổi mới công nghệ, thiết bị kỹ thuật cho các doanh nghiệp sản xuất sản phẩm xuất khẩu, sản phẩm công nghiệp hỗ trợ.

### 3.3.2.3. Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển thị trường

Để tập trung các nguồn lực thúc đẩy phát triển sản xuất hàng hóa; đảm bảo cho sản xuất, lưu thông và tiêu dùng hàng hóa cân đối, thông suốt giữa các vùng, địa bàn các tỉnh miền núi. Các cơ quan quản lý Nhà nước cần phải thực hiện tốt các giải pháp cơ bản sau:

- *Thứ nhất*, để tăng mức độ lưu thông hàng hóa trên thị trường, cần có chính sách ưu đãi trong đầu tư phát triển thị trường nội địa; tăng số lượng và chất lượng các chương trình xúc tiến thương mại đối với miền núi; quy hoạch và cơ cấu lại các ngành, lĩnh vực sản xuất để có vùng chuyên canh sản xuất hàng hóa nông lâm nghiệp lớn, tạo ra nguồn cung cho thị trường, đáp ứng nhu cầu sản xuất và tiêu thụ tại chỗ và cung ứng cho thị trường các địa phương trong nước và phục vụ hoạt động sản xuất.

- *Thứ hai*, về điều kiện kinh doanh, cần điều chỉnh, sắp xếp và nâng cấp mạng lưới thương mại truyền thống phù hợp với tiêu dùng của dân cư; khuyến khích và hỗ trợ các doanh nghiệp thương mại phát triển hệ thống cửa hàng, điểm đại lý ủy quyền để trở thành kênh phân phối hàng hóa chủ yếu ở miền núi; từng bước xây dựng và phát triển hệ thống phân phối hiện đại với phương thức kinh doanh tiên tiến, văn minh tại trung tâm các huyện, thành phố.

- *Thứ ba*, tổ chức lại hệ thống doanh nghiệp thương mại trên địa bàn theo hướng doanh nghiệp thương mại Nhà nước giữ vai trò chủ đạo chi phối thị trường đối với một số vật tư hàng hóa quan trọng như xăng dầu, phân bón, xi măng, thép, hóa chất... thực hiện tốt liên kết giữa người sản xuất và thương nhân trong việc tiêu thụ nông sản và cung ứng vật tư sản xuất.

- *Thứ tư*, khả năng liên kết giữa các địa phương miền núi hiện nay còn yếu, cần tăng cường quan hệ hợp tác kinh tế thương mại giữa các tỉnh của khu vực miền núi, đặc biệt là các tỉnh giáp nhau và nằm trên tuyến quốc lộ, giao thông đi lại thuận lợi; giữa các tỉnh miền núi có chung đường biên giới với Lào, Trung Quốc trong việc khai thác, cung ứng, tiêu thụ và phục vụ hoạt động xuất khẩu những sản phẩm hàng hóa có sản lượng lớn, có lợi thế so sánh của từng địa phương.

- *Thứ năm*, hạn chế trong việc tiếp cận thông tin thị trường, do vậy Nhà nước cần cung cấp đầy đủ thông tin về thị trường, bao gồm: Thị trường khu vực miền núi, thị trường khu vực cửa khẩu, thị trường của tỉnh biên giới và thị trường các tỉnh thành khác của Việt Nam, Lào, Trung Quốc,... cung cấp nhu cầu về hàng hóa là đặc trưng, đặc sản của miền núi, cung cấp về số lượng hàng hóa và đặc biệt là giá cả hàng hóa tại từng thị trường.

- *Thứ sáu*, nâng cao hiệu quả các cơ quan chức năng trong công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, chống buôn lậu, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng kém chất lượng, không đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm; phát hiện và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm về buôn lậu, gian lận thương mại.

#### 3.3.2.4. Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại

Kết cấu hạ tầng thương mại miền núi là yếu tố quan trọng đối với sự phát triển thương mại miền núi; tạo điều kiện thuận lợi cho việc thúc đẩy phát triển sản xuất, lưu thông hàng hóa, mở rộng phát triển thị trường trong nước và ngoài nước. Do đó, các cơ quan quản lý Nhà nước cần tập trung thực hiện có hiệu quả một số giải pháp sau:

- *Thứ nhất*, để phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại theo hướng hiện đại như siêu thị, chuỗi cửa hàng bán lẻ, trung tâm thương mại,... Trước hết, cần nâng cao chất lượng công tác quy hoạch phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi; ưu tiên bố trí quỹ đất đầu tư cho kết cấu hạ tầng thương mại hiện đại nhằm đảm bảo nhu cầu hiện tại, phù hợp với sự gia tăng của các dự án đầu tư và mở rộng quy mô hoạt động của các loại hình kết cấu hạ tầng thương mại trong tương lai; có chính sách đồng bộ trong việc giải phóng mặt bằng, di dân, tái định cư nhằm tạo thuận lợi cho các nhà đầu tư khi tham gia xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng thương mại hiện đại trên địa bàn miền núi.

- *Thứ hai*, chú trọng đầu tư đến phát triển kết cấu hạ tầng thương mại miền núi thông qua việc đẩy mạnh thực hiện xã hội hóa trong lĩnh vực đầu tư kết cấu hạ tầng thương mại, huy động mọi nguồn vốn của các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng thương mại của khu vực miền núi.

Nguồn vốn của doanh nghiệp trong nước: Đây là nguồn vốn chủ yếu để phát triển kết cấu hạ tầng thương mại trên địa bàn miền núi, bao gồm vốn của doanh nghiệp nhà nước (gồm cả doanh nghiệp đã cổ phần hóa), các doanh nghiệp thành lập theo Luật Doanh nghiệp, các Liên hiệp Hợp tác xã, Hợp tác xã, các hộ kinh doanh... Nguồn vốn tổ chức, doanh nghiệp quy mô lớn tập trung phát triển hệ thống trung tâm mua sắm, hệ thống kho, chợ đầu mối, chợ hạng I... Nguồn vốn tổ chức, doanh nghiệp quy mô nhỏ và vừa chủ yếu đầu tư phát triển các chợ bán lẻ (hạng II, hạng III).

Nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI): Thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vào phát triển kết cấu hạ tầng thương mại hiện đại như trung tâm thương mại, siêu thị...

Đối với việc sử dụng nguồn vốn theo ngân sách cho đầu tư phát triển thương mại, trước mắt tập trung cho các hoạt động XTTM, xây dựng thương hiệu, đào tạo nguồn nhân lực, cung cấp thông tin thị trường, giá cả và cơ hội giao thương cho các doanh nghiệp, phát triển thương mại điện tử.

*Cách thức thực hiện:*

+ Thông báo công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng về các dự án phát triển chợ, siêu thị, trung tâm thương mại, khu thương mại dịch vụ để các nhà đầu tư (trong và ngoài khu vực miền núi) yên tâm bỏ vốn đầu tư xây dựng chợ, siêu thị và các công trình hạ tầng liên quan.

+ Tích cực tổ chức xúc tiến đầu tư cùng với chính sách ưu đãi, thông thoáng để thu hút nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Tranh thủ nguồn vốn vay nước ngoài; đồng thời kết hợp với chú trọng kêu gọi, thu hút nguồn vốn đầu tư trong nước. Áp dụng các chính sách đối với khuyến khích đầu tư đối với tất cả các thành phần kinh tế. Có giải pháp sử dụng hiệu quả nguồn vốn ngân sách Nhà nước (vốn đầu tư xây dựng cơ bản, vốn sự nghiệp, vốn khác).

+ Các ngân hàng thương mại trên địa bàn miền núi tiếp tục đơn giản hóa thủ tục vay vốn; mở rộng hình thức cho vay nhằm tạo điều kiện để doanh nghiệp tiếp cận các nguồn vốn tín dụng.

+ Thực hiện công khai, minh bạch các thủ tục đầu tư xây dựng cơ bản, các chế độ chính sách bồi thường, tăng cường công tác tuyên truyền đến mọi người dân, kết hợp với việc đơn giản hóa các thủ tục hành chính đẩy nhanh, rút ngắn thời gian giải phóng mặt bằng triển khai thực hiện các dự án.

+ Đơn giản các thủ tục nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho thương nhân hoạt động thương mại tại vùng khó khăn được thụ hưởng chính sách ưu đãi về tín dụng theo Quyết định 92/2009/QĐ-TTg ngày 08/7/2009 của Thủ tướng Chính phủ về tính dụng đối với thương nhân hoạt động thương mại tại vùng khó khăn.

### 3.3.2.5. Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển thương mại biên giới

Để phát triển thương mại biên giới có hiệu quả, các cơ quan QLNN cần thực hiện một số giải pháp sau:

*Thứ nhất*, nâng cao hiệu quả công tác dự báo thị trường, nhất là thị trường Trung Quốc; xây dựng chiến lược xuất khẩu các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi: Để xuất khẩu ổn định các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi, trước hết cần phải xây dựng chiến lược xuất khẩu tổng thể và rõ ràng, có ý nghĩa chỉ ra tầm nhìn trung và dài hạn, sẽ trở thành một công cụ mạnh để dự báo, chỉ đạo, hướng dẫn các cơ quan quản lý Nhà nước từ trung ương đến địa phương cũng như những thương nhân tham gia hoạt động xuất khẩu tại khu vực miền núi.

Để thúc đẩy xuất khẩu ổn định một số mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi, trước hết cần xây dựng chiến lược xuất khẩu tổng thể và rõ ràng. Chiến lược sẽ có ý nghĩa chỉ ra tầm nhìn trung và dài hạn, sẽ trở thành một công cụ mạnh để chỉ đạo, hướng dẫn các cơ quan QLNN từ trung ương đến địa phương cũng như các

thương nhân tham gia hoạt động xuất khẩu hàng hóa, đặc biệt là các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi qua các cửa khẩu biên giới.

Chiến lược xuất khẩu mặt hàng có lợi thế qua cửa khẩu biên giới đặc biệt quan trọng đối với sự điều hành linh hoạt của Việt Nam từ trung ương đến địa phương. Chiến lược này có thể định hướng cho tiếp tục tăng cường dịch vụ hỗ trợ thương mại tại cửa khẩu; khuyến khích và hướng dẫn thương nhân kinh doanh xuất khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu biên giới. Chiến lược này sẽ định hướng cho công tác thu thập thông tin và dự báo thị trường, cơ chế chính sách của Trung Quốc. Từ đó, góp phần thúc đẩy xuất khẩu ổn định các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi qua các cửa khẩu biên giới.

*Thứ hai*, Cần phân định rõ các loại hình cửa khẩu được mở cho người, phương tiện giao thông vận tải, hàng hóa, vật phẩm xuất, nhập qua biên giới để từ đó phân cấp quản lý và điều hành giữa Chính phủ, các Bộ, ngành và UBND các tỉnh biên giới. Nên quy định có 3 loại hình cửa khẩu, bao gồm: Cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu song phương và cửa khẩu địa phương (bao gồm toàn bộ các cửa khẩu phụ, lối mở biên giới, đường mòn, đường qua lại, điểm thông quan). Từ đó, điều hành ưu tiên xuất khẩu đối với một số mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi.

Căn cứ theo Hiệp định về quy chế quản lý biên giới trên đất liền Việt – Trung năm 2009 và Hiệp định về cửa khẩu và quy chế quản lý cửa khẩu biên giới trên đất liền Việt – Trung năm 2009, thương nhân nước (hoặc vùng lãnh thổ) thứ 3 chỉ được xuất khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu quốc tế. Thương nhân Việt Nam được thực hiện xuất khẩu hàng hóa tại tất cả các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu song phương và cửa khẩu địa phương. Tương tự như vậy, hàng hóa nước (hoặc vùng lãnh thổ) thứ ba chỉ được xuất khẩu qua các cửa khẩu quốc tế, cửa khẩu song phương và cửa khẩu địa phương.

Ngoài ra, chỉ cho xuất khẩu hàng hóa qua các cửa khẩu, lối mở biên giới đã có thỏa thuận giữa Việt Nam và Trung Quốc. Đối với những cửa khẩu, lối mở biên giới chưa thỏa thuận với phía Trung Quốc thì chỉ cho hoạt động mua bán, trao đổi hàng hóa phục vụ sản xuất và sinh hoạt hàng ngày của cư dân biên giới. Trong quá trình trao đổi, đàm phán để thống nhất với phía Trung Quốc thì có thể cho thực hiện thí điểm hạn chế đối với một số thương nhân và một số mặt hàng xuất khẩu. Cần tạo



điều kiện cho một số mặt hàng trái cây tươi có lợi thế của khu vực miền núi qua các cửa khẩu biên giới Việt – Trung xuất khẩu qua tất cả các cửa khẩu, lối mở biên giới Việt – Trung.

*Thứ ba*, Dịch vụ kho, bãi, gia công, đóng gói, giao nhận, vận chuyển khu vực biên giới còn nhiều thiếu thốn và lạch hậu. Do vậy, bên cạnh nguồn lực đầu tư từ ngân sách, cần khuyến khích, hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện phương thức xã hội hóa để xây dựng hạ tầng kỹ thuật và tăng cường dịch vụ kho, bãi, gia công, đóng gói, giao nhận, vận chuyển phục vụ hiệu quả hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, nhất là một số mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi qua các cửa khẩu biên giới.

Do các tỉnh biên giới của Việt Nam hầu hết là những tỉnh còn khó khăn về điều kiện kinh tế - xã hội, không thể bỏ chi đủ nguồn lực cho phát triển dịch vụ kho, bãi, gia công, đóng gói, giao nhận, vận chuyển. Cần xây dựng một cơ chế kinh phí riêng cho các Ban Quản lý cửa khẩu, đầu tư từ ngân sách Nhà nước hoặc sự tham gia hỗ trợ của các đối tác phát triển quốc tế, các đối tác song phương và đa phương. Đồng thời, khuyến khích Ban Quản lý cửa khẩu tạo nguồn thu từ cung cấp dịch vụ để đầu tư trở lại về kho, bãi, gia công, đóng gói, giao nhận, vận chuyển tập trung hỗ trợ xuất khẩu ổn định.

Cần phải hỗ trợ, khuyến khích doanh nghiệp đầu tư xây dựng các trung tâm phân phối, trung chuyển hàng hóa, các kho thương mại chuyên kinh doanh đối với một số mặt hàng có lợi thế của miền núi như nông, lâm, thủy sản, rau quả tươi và các mặt hàng khác tại các cửa khẩu biên giới. Đồng thời khuyến khích doanh nghiệp xây dựng hệ thống kho lạnh, bến bãi đủ điều kiện để bảo quản và dự trữ hàng hóa, cũng như dịch vụ giao nhận, vận chuyển, gia công, đóng gói, bốc dỡ hàng hóa để bảo đảm điều tiết chủ động theo biến động của thị trường Trung Quốc. Như vậy, sẽ có thể góp phần thúc đẩy xuất khẩu ổn định các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi qua các cửa khẩu biên giới.

*Thứ tư*, cần cải thiện dịch vụ hỗ trợ thực hiện các thủ tục hành chính, hỗ trợ xuất khẩu mặt hàng có thế mạnh: Phân cấp quản lý và điều hành hoạt động tại các cửa khẩu biên giới cho UBND các tỉnh miền núi nhằm thực hiện triệt để cải cách hành chính. UBND các tỉnh cần trực tiếp chỉ đạo công tác đơn giản hóa thủ tục quản lý xuất khẩu, giảm thiểu các thủ tục không cần thiết đặc biệt là thủ tục thông quan

xuất khẩu nhằm giảm ắc tắc hàng hóa tại cửa khẩu, hỗ trợ thúc đẩy xuất khẩu ổn định các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi.

Phân cấp cho UBND các tỉnh biên giới chủ động rà soát, xem xét và quy định mức phí, lệ phí và thuế kho bãi tại các cửa khẩu biên giới để từ đó có mức thu và đối tượng thu phí thích hợp. UBND cấp tỉnh cần có được phân cấp chủ động quy định đối với từng đối tượng hoặc từng mặt hàng kinh doanh xuất nhập khẩu hoặc từng địa bàn cửa khẩu, trong đó ưu tiên hỗ trợ xuất khẩu ổn định mặt hàng lợi thế của miền núi. Bên cạnh đó, Chính phủ cần có cơ chế hỗ trợ UBND các tỉnh giảm giá phí, lệ phí đối với một số hàng hóa xuất khẩu, đặc biệt là các mặt hàng trái cây tươi có lợi thế của khu vực miền núi.

*Thứ năm*, cần phân cấp UBND các tỉnh quản lý và khuyến khích thương nhân xuất khẩu mặt hàng có lợi thế qua cửa khẩu biên giới: Thực tế hiện nay, UBND các tỉnh miền núi không những chỉ không quản lý mà còn hạn chế thông tin về thương nhân kinh doanh xuất khẩu qua cửa khẩu biên giới. Do vậy, cần khuyến khích UBND các tỉnh quản lý và khuyến khích thương nhân xuất khẩu ổn định các mặt hàng có lợi thế của khu vực miền núi.

Trên cơ sở những thỏa thuận, cơ chế, chính sách, chiến lược và quy hoạch đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành có liên quan phê duyệt, UBND các tỉnh được phân cấp để chủ động xây dựng những chương trình hành động nhằm quản lý và khuyến khích hoạt động của các thương nhân kinh doanh xuất khẩu một số mặt hàng có lợi thế của miền núi qua các cửa khẩu biên giới trên địa bàn tỉnh mình.

*Thứ sáu*, có chính sách đào tạo, bồi dưỡng phát triển nguồn nhân lực cho đội ngũ cán bộ, công chức quản lý Nhà nước và các doanh nghiệp hoạt động thương mại biên giới theo hướng chuyên nghiệp, chất lượng và hiệu quả.

### *3.3.2.6. Giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển nguồn nhân lực thương mại*

Nguồn nhân lực thương mại miền núi hiện nay vừa thiếu và vừa yếu. Để phát triển và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thương mại miền núi, các cơ quan QLNN từ trung ương đến địa phương cần thực hiện một số giải pháp sau:

*Thứ nhất*, để nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thương mại miền núi, trước hết các tỉnh miền núi cần có chính sách khuyến khích, thu hút các doanh nhân,

nhà quản trị kinh doanh và lao động thương mại qua đào tạo từ nơi khác đến hoạt động thương mại trên địa bàn các tỉnh miền núi.

*Thứ hai*, xây dựng cơ chế, khuyến khích phát triển các cơ sở dạy nghề, mở rộng dạy nghề bằng nhiều hình thức thích hợp; bồi dưỡng cán bộ quản lý nhà nước và doanh nghiệp trong lĩnh vực thương mại, sắp xếp lại và nâng cao tiêu chuẩn tuyển chọn cán bộ. Có chính sách hỗ trợ doanh nghiệp có quy mô lớn đào tạo hoặc mở rộng tìm kiếm nhân lực quản trị cấp cao, tăng cường khả năng ứng dụng công nghệ mới trong quản lý kinh doanh, bao gồm: Đào tạo cán bộ quản trị doanh nghiệp, quản trị chuỗi cung ứng, quản lý trung tâm logistics... và đào tạo các nhân viên có kỹ năng hiện đại, chuyên nghiệp trong nghiệp vụ kinh doanh thương mại. Trước mắt, việc hỗ trợ doanh nghiệp về đào tạo với những nội dung trên có thể thông qua hệ thống các trường thuộc Bộ Công thương và các trường đại học, cao đẳng khác.

*Thứ ba*, đối với vấn đề đào tạo lại đội ngũ cán bộ quản lý và nhân viên tại các chợ, siêu thị, trung tâm thương mại... cần phân hạng và có kế hoạch đào tạo phù hợp với trình độ và độ tuổi của người lao động. Khuyến khích tạo điều kiện cho các nhà quản lý được tham quan, học tập kinh nghiệm ở các cơ sở trong nước và ngoài nước. Hỗ trợ các doanh nghiệp thương mại đào tạo phát triển nguồn nhân lực.

*Thứ tư*, chú trọng đào tạo nghề để có đội ngũ cán bộ, công nhân kỹ thuật, nhân viên nghiệp vụ lành nghề đủ khả năng nắm bắt và sử dụng thành thạo các phương tiện kỹ thuật và công nghệ, nhất là tại các cơ sở thương mại hiện đại. Tranh thủ các nguồn vốn trong và ngoài nước để hỗ trợ đào tạo cho các doanh nghiệp, trong đó phân bổ hợp lý và sử dụng có hiệu quả nguồn kinh phí từ ngân sách Nhà nước. Cần có chính sách đào tạo nghề cho lao động thương mại chuyển đổi từ nông nghiệp, tổ chức tốt các hình thức xúc tiến, hỗ trợ và giới thiệu việc làm.

*Thứ năm*, đào tạo về thương mại điện tử cho doanh nghiệp thương mại: Giới thiệu về internet và thương mại điện tử, lập kế hoạch kinh doanh thương mại điện tử, an ninh thương mại điện tử...

#### 3.3.2.7. Một số giải pháp khác

Ngoài các giải pháp trên, để thương mại miền núi phát triển ổn định và bền vững, các cơ quan QLNN từ trung ương đến địa phương cần thực hiện một số giải pháp khác, cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền các chính sách pháp luật của Nhà nước cho đội ngũ thương nhân; hỗ trợ tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ nhằm nâng cao nhận thức và ý thức chấp hành chính sách của đội ngũ thương nhân

trong hoạt động kinh doanh; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước đối với thương mại.

*Thứ hai*, hoàn thiện cơ cấu tổ chức bộ máy thực hiện nhiệm vụ quản lý thương mại các cấp; tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ quản lý Nhà nước về thương mại; nâng cao trình độ, năng lực cho cán bộ, công chức trong việc hoạch định và tổ chức thực thi chính sách phát triển thương mại.

*Thứ ba*, đảm bảo các nguồn lực, tăng cường cơ sở vật chất, trang thiết bị, phương tiện làm việc; ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý, điều hành và tổ chức thực hiện các chính sách phát triển thương mại miền núi.

*Thứ tư*, tổ chức nhiều hoạt động nhằm thúc đẩy du lịch kết hợp mua sắm như: Tổ chức các phố mua sắm, phố nghệ thuật, thủ công mỹ nghệ; tổ chức các chiến dịch bán hàng giảm giá... các siêu thị, cửa hàng, nhà hàng, khách sạn, điểm du lịch đăng ký cung cấp thẻ ưu đãi hoặc vé mua sắm cho khách du lịch.

*Thứ năm*, tiếp tục thực hiện cải cách hành chính một cách triệt để, cải cách tư pháp, xây dựng và ban hành đầy đủ, kịp thời các quy chế; cơ chế, chính sách đảm bảo phát huy dân chủ, sáng kiến, sáng tạo và làm cho toàn bộ hệ thống chính quyền các cấp hoạt động tốt đáp ứng được yêu cầu phát triển.

*Thứ sáu*, thực thi các quy chuẩn, tiêu chuẩn của Việt Nam về phát triển thương mại phải gắn với bảo vệ môi trường, phải đảm bảo về số lượng và chất lượng các hạng mục công trình cần thiết như: Hệ thống cấp thoát nước trong và ngoài; hệ thống thu gom, xử lý rác thải; hệ thống xử lý nước thải...

*Thứ bảy*, xây dựng và thực hiện quy hoạch về mạng lưới xây dựng đảm bảo cả về hiệu quả kinh doanh gắn với an toàn và bảo vệ môi trường; tuyên truyền nâng cao nhận thức trong ngành về trách nhiệm bảo vệ môi trường, tạo tạo bồi dưỡng nghiệp vụ cho các cán bộ làm công tác môi trường; khuyến khích người bán và người mua sử dụng bao bì và bao gói thân thiện với môi trường.

### **3.4. Kiến nghị về điều kiện thực hiện các giải pháp**

Để thực hiện tốt các nhóm giải pháp nêu trên, góp phần thúc đẩy thương mại miền núi phát triển, cần phải có sự kết hợp một cách nỗ lực từ nhiều phía: Nhà nước, các cơ quan chủ quản và bản thân doanh nghiệp.

#### **3.4.1. Về phía Nhà nước và các Bộ có liên quan**

*Thứ nhất*, Nhà nước phải chuẩn bị tốt các nguồn lực trong quá trình hoạch

định, tổ chức thực thi, đánh giá chính sách như: Bộ máy tổ chức thực thi chính sách cần phải kiện toàn hợp lý, đội ngũ công chức cần được đào tạo bài bản, phải chuẩn bị tốt các nguồn kinh phí để triển khai chính sách. Tư duy nhận thức, quan điểm của các nhà hoạch định và tổ chức thực thi chính sách phải phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội miền núi; phù hợp với tiềm năng, lợi thế và các cam kết về hội nhập quốc tế; phù hợp với chính sách thương mại quốc gia và thể hiện được tính đặc thù của khu vực miền núi.

*Thứ hai*, Nhà nước cần tiếp tục hoàn thiện, xây dựng và ban hành hệ thống các chính sách phát triển thương mại miền núi đồng bộ, ổn định, lâu dài, phù hợp với điều kiện cụ thể của miền núi. Chính sách phát triển thương mại miền núi phải gắn với thực tiễn và có sự tham khảo từ phía doanh nghiệp (vấn đề này hiện nay đang rất hạn chế). Hệ thống các chính sách phát triển thương mại miền núi cần được ban hành nhanh chóng, kịp thời, đầy đủ liên quan đến các khía cạnh như tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ, kim ngạch xuất nhập khẩu, kết cấu hạ tầng thương mại miền núi..., tập trung các nhóm chính sách cơ bản sau:

#### ***Về chính sách đất đai***

Nâng mức giảm tiền sử dụng đất cho các doanh nghiệp có dự án đầu tư vào khu vực khó khăn thuộc miền núi (khu vực II, III) tại địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn cho phù hợp.

Thực hiện miễn tiền thuê đất đối với thương nhân hoạt động kinh doanh ở khu vực II và III; đối với thương nhân hoạt động kinh doanh ở khu vực I thì được miễn tiền thuê đất trong 5 năm đầu và được giảm 50% tiền thuê đất trong những năm tiếp theo.

#### ***Về chính sách thuế***

Đối với thuế thu nhập doanh nghiệp: Bổ sung quy định đối với thương nhân hoạt động thương mại trên địa bàn miền núi được hưởng ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp.

Đối với thuế giá trị gia tăng: Bổ sung chính sách hỗ trợ theo kết quả nộp thuế giá trị gia tăng cho thương nhân hoạt động kinh doanh trên địa bàn miền núi nhằm khuyến khích các thương nhân mở rộng kinh doanh đến vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn.

### ***Về chính sách ưu đãi tín dụng***

Sửa đổi theo hướng quy định về giảm lãi suất cho vay đối với số vốn vay để hoạt động kinh doanh ở địa bàn khu vực II, khu vực III thuộc miền núi đối với tất cả thương nhân.

### ***Về chính sách đào tạo***

Chính phủ và các Bộ, ngành trung ương cân đối bố trí một khoản kinh phí từ ngân sách cho công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ kinh doanh cho thương nhân thuộc mọi thành phần kinh tế. Giao cho Sở Công thương các địa phương là cơ quan chịu trách nhiệm xây dựng kế hoạch đào tạo, phối hợp với các học viện, viện nghiên cứu, trung tâm bồi dưỡng để tổ chức đào tạo và đào tạo lại.

### ***Về chính sách đầu tư kết cấu hạ tầng thương mại***

Trong điều kiện ngân sách Nhà nước còn hạn hẹp, cần phải có chủ trương, chính sách kết hợp giữa đầu tư có trọng điểm của Nhà nước với việc huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực ngoài ngân sách để phát triển kết cấu hạ tầng thương mại.

*Thứ ba*, Bộ Công thương là đầu mối chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan hoàn thiện, bổ sung các chính sách phát triển thương mại miền núi theo chủ trương của Đảng, của Chính phủ phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của các tỉnh miền núi trong từng giai.

Các bộ, ngành tập trung hoàn thiện khuôn khổ pháp lý để hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi, chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển thương mại. Bộ Công thương tiếp tục rà soát lại chính sách để sửa đổi, bổ sung chính sách phát triển thương mại miền núi nhằm mục đích giảm thiểu những chính sách còn chồng chéo, không hiệu quả. Qua đó, chỉnh sửa, xây dựng chính sách mới phù hợp hơn góp phần khuyến khích, tạo động lực để các doanh nghiệp thương mại hoạt động sản xuất kinh doanh trên địa bàn các tỉnh miền núi hiệu quả hơn. Việc tích hợp, sửa đổi, bổ sung chính sách cần thận trọng, tránh bỏ sót chính sách, bỏ sót đối tượng hoặc tạo ra bất hợp lý, không phù hợp với thực tế.

*Thứ tư*, Ủy ban nhân dân các tỉnh miền núi rà soát lại các quy hoạch về phát triển thương mại, phát triển kết cấu hạ tầng thương mại đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 đảm bảo phù hợp với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của địa phương đến năm 2025, tầm nhìn 2030. Xây dựng và hoàn thiện các cơ chế, chính sách ưu đãi nhằm khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư kinh

doanh vào lĩnh vực thương mại, nhất là đối với khu vực vùng cao biên giới. Chú trọng phát triển thị trường nội địa, đảm bảo ổn định và bền vững; làm tốt công tác dự báo và thông tin thị trường; kiểm soát tình hình cung cầu các mặt hàng thiết yếu, tổ chức các hội chợ triển lãm trên địa bàn; hỗ trợ các doanh nghiệp xây dựng thương hiệu, tìm kiếm mở rộng thị trường. Hỗ trợ việc áp dụng kỹ thuật quản lý kinh doanh, phân phối hiện đại trong các doanh nghiệp thương mại, dịch vụ trên địa bàn.

Tiếp tục củng cố và phát triển thị trường với Trung Quốc, Lào; tăng cường đàm phán hợp tác thương mại song phương, đa phương; tham gia các chương trình xúc tiến thương mại quốc gia.

Thực hiện tốt công tác quản lý đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước, chương trình mục tiêu và trái phiếu chính phủ theo tinh thần Chỉ thị số 1792/CT-TTg ngày 15/10/2011 và Chỉ thị số 27/CT-TTg ngày 10/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ. Từng bước điều chỉnh cơ cấu đầu tư theo hướng giảm dần đầu tư công; huy động nguồn vốn của các thành phần kinh tế cho đầu tư phát triển; trong đó có hạ tầng thương mại.

Tăng cường công tác đào tạo nguồn nhân lực trong lĩnh vực thương mại, dịch vụ; trong đó tập trung đào tạo nâng cao năng lực và kỹ năng quản lý chợ, thương mại điện tử, kỹ năng xúc tiến thương mại, đào tạo nghề cho lao động thương mại gắn với nhu cầu của các doanh nghiệp; từng bước nâng cao chất lượng, tính chuyên nghiệp và chuẩn hóa đội ngũ lao động ngành thương mại, dịch vụ nhằm đáp ứng yêu cầu của hội nhập khu vực và quốc tế.

Qua nghiên cứu thực trạng chính sách phát triển TMMN của một số tỉnh phía Bắc nhằm mục tiêu đề xuất các giải pháp hoàn thiện chính sách phát triển TMMN nói chung. NCS nhận thấy mỗi tỉnh miền núi đều có điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội khác nhau, vì vậy khi áp dụng các giải pháp cần chú ý đến điều kiện cụ thể của địa phương mình. Ví dụ như sản phẩm có lợi thế so sánh cần căn cứ vào khí hậu, thổ nhưỡng để xác định các sản phẩm hàng hóa có lợi thế cạnh tranh để phát triển cho phù hợp, hiệu quả.

Mỗi địa phương miền núi là một đơn vị kinh tế tương đối độc lập, nhận ngân sách hoặc có ngân sách độc lập và chịu sự điều tiết từ trung ương hoặc điều tiết về trung ương cũng tương đối độc lập. Đây là bài toán vừa phải giải quyết về mặt thực tiễn, tức là làm sao có thể tạo ra hiệu quả liên kết của những địa phương có cùng điều kiện như nhau, sự liên kết giữa các địa phương miền núi sẽ tạo ra những vùng

sản xuất lớn ngoài địa phương mình, lúc đó mới tạo ra những thế mạnh nhất định về xuất khẩu, cạnh tranh và thu hút được đầu tư; liên kết sẽ tạo thêm sự hỗ trợ cho nhau vào một vòng khép kín nhằm thúc đẩy phát triển các sản phẩm đặc trưng, có lợi thế so sánh của từng địa phương; Sự liên kết và hợp tác giữa các địa phương miền núi khắc phục được không gian kinh tế bị chia cắt bởi địa giới hành chính; phân bổ, sử dụng tốt nguồn lực của từng địa phương và các thành phần kinh tế để đầu tư, tránh sự chông chéo bên cạnh việc tăng hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước.

### **3.4.2. Về phía các doanh nghiệp thương mại**

Căn cứ vào đặc điểm hoạt động và mô hình kinh doanh của các doanh nghiệp thương mại trên địa bàn miền núi hiện nay, để có thể tiếp cận được với chính sách phát triển thương mại miền núi, các doanh nghiệp cần phải:

*Thứ nhất*, các nhà quản trị, đặc biệt là nhà quản trị cấp cao cần phải có sự quan tâm nhiều hơn nữa đến những chính sách của Nhà nước. Sự tồn tại của mỗi chính sách xuất phát từ nhu cầu của các nhà quản trị doanh nghiệp. Trong đó, các ưu đãi về vốn, đất đai, khoa học và công nghệ... đều có liên quan đến sự thành công hay thất bại của doanh nghiệp. Hiện nay, nhiều doanh nghiệp trên địa bàn miền núi chưa thực sự tin vào các cơ chế, chính sách của Nhà nước. Do vậy, các doanh nghiệp cần tiếp cận kịp thời và đầy đủ thông tin về các chính sách khuyến khích, thu hút đối với doanh nghiệp, các thông tin về các loại quy hoạch, rút ngắn thủ tục hành chính, hỗ trợ đào tạo đối với doanh nghiệp, đây là những chính sách có thể ảnh hưởng đến kết quả kinh doanh của doanh nghiệp.

*Thứ hai*, các doanh nghiệp thương mại cần quan tâm đến đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển của doanh nghiệp và hội nhập kinh tế quốc tế, bao gồm: Đào tạo đội ngũ quản trị doanh nghiệp, quản trị chuỗi cung ứng, quản lý trung tâm logistics... đào tạo các nhân viên có kỹ năng hiện đại, chuyên nghiệp trong nghiệp vụ kinh doanh thương mại.

*Thứ ba*, căn cứ Nghị định 45/2010/NĐ-CP ngày 21/4/2010 của Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý hội, được sửa đổi bổ sung theo Nghị định 33/2012/NĐ-CP ngày 13/4/2012 của Chính phủ; Thông tư 03/2013/TT-BNV ngày 16/4/2013 của Bộ Nội vụ quy định chi tiết thi hành Nghị định 45/2010/NĐ-CP ngày



21/4/2010 và Nghị định 33/2012/NĐ-CP ngày 13/4/2012 và các quy định hiện hành có liên quan, các doanh nghiệp thương nhân cần kiến nghị Thủ tướng Chính phủ, Bộ Công thương, Bộ Nội vụ và các Bộ, ngành có liên quan vận động thành lập Hiệp hội thương nhân miền núi.

Hiệp hội thương nhân miền núi sẽ: (1) tạo thế và lực cho thương nhân miền núi; (2) tạo ra môi trường kinh doanh lành mạnh, hạn chế tình trạng bị chèn ép trong hoạt động thương mại; (3) tạo kênh hợp tác, trao đổi giữa các thương nhân miền núi với nhau và với thương nhân các khu vực khác; (4) là cầu nối giữa thương nhân miền núi với các cơ quan QLNN từ trung ương đến địa phương; (5) tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý và khuyến khích của các cơ quan QLNN tham gia hỗ trợ cho thương nhân miền núi,...

### **3.5. Những hạn chế nghiên cứu và vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu**

Dựa vào khả năng thu thập được các dữ liệu thứ cấp và kết quả nghiên cứu dữ liệu sơ cấp, tác giả đã hệ thống hóa được cơ sở lý luận và phân tích và đánh giá thực trạng của chính sách phát triển thương mại miền núi thông qua nghiên cứu ở một số tỉnh phía Bắc Việt Nam. Đánh giá những ưu điểm và hạn chế, chỉ ra nguyên nhân của hạn chế và đưa ra một số giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam. Tuy nhiên, do địa bàn miền núi quá rộng, nghiên cứu sinh gặp khó khăn trong khả năng tiếp cận với các dữ liệu thứ cấp và dữ liệu sơ cấp. Do vậy, luận án vẫn chưa thực hiện được một số vấn đề sau:

- Luận án mới chỉ phân tích thực trạng được nội dung của 6 chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu bằng cách thu thập dữ liệu thứ cấp, còn đối với dữ liệu sơ cấp chưa thực hiện được việc điều tra sơ cấp đối với tất cả các tỉnh miền núi của Việt Nam mà chỉ tiến hành điều tra chọn điển hình về sự phát triển của thương mại miền núi hiện nay ở một số tỉnh phía Bắc Việt Nam, qua đó để đánh giá thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi thông qua các tiêu chí của chính sách.

- Do giới hạn đề tài và số lượng trang của luận án nên tác giả chưa đi vào phân tích, đánh giá được quy trình chính sách (gồm: Hoạch định, triển khai, đánh giá, điều chỉnh chính sách) trong luận án của mình.

Những vấn đề này sẽ được tác giả nghiên cứu trong các công trình khoa học tiếp theo.

## KẾT LUẬN

Chính sách phát triển thương mại nói chung và Chính sách phát triển thương mại miền núi nói riêng đóng vai trò quan trọng trong quá trình phát triển KT-XH của đất nước theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Trong bối cảnh hội nhập ngày càng sâu rộng như hiện nay, thương mại ngày càng thể hiện vai trò quan trọng trong nền kinh tế quốc dân. Đối với Việt Nam, việc thực hiện các cam kết thương mại quốc tế vừa mở ra cơ hội lớn cho nền thương mại Việt Nam phát triển hội nhập vào nền kinh tế thế giới nhưng đồng thời cũng đòi hỏi nhiều vấn đề cấp bách mà nền kinh tế hiện nay còn thiếu hụt. Chính sách phát triển thương mại miền núi là nhân tố quan trọng thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp, nông thôn miền núi; khuyến khích phát triển sản xuất hàng hóa với nhiều thành phần kinh tế cùng tham gia; giải quyết việc làm, thu nhập và đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân; giữ vững an ninh – quốc phòng và tăng cường đối ngoại với các nước láng giềng nói chung và khu vực miền núi, biên giới nói riêng.

Luận án đã tổng hợp các nghiên cứu có liên quan đến chính sách phát triển thương mại miền núi từ đó xác định hướng nghiên cứu của luận án. Đồng thời hệ thống hóa các vấn đề lý luận về chính sách phát triển thương mại miền núi và đưa ra sáu chính sách bộ phận để phát triển thương mại miền núi. Xây dựng các tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng đến chính sách phát triển thương mại miền núi.

Tiếp theo, luận án phân tích thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi thông qua nghiên cứu điển hình ở một số tỉnh phía Bắc tại Việt Nam và đánh giá thực trạng chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam. Để hoàn thành mục đích nghiên cứu, luận án đã trên cơ sở đưa ra các dự báo thay đổi môi trường và thương mại ở khu vực miền núi giai đoạn tới, đã đề xuất một cách hệ thống các định hướng, quan điểm, mục tiêu hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi nước ta đến năm 2025, định hướng đến 2030. Trên cơ sở đó đã đưa ra những nhóm giải pháp cụ thể dựa trên một số chính sách phát triển thương mại miền núi chủ yếu để hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi của Việt Nam.

Với những nội dung trên, luận án về cơ bản đã trả lời được các câu hỏi nghiên cứu và hoàn thành mục tiêu nghiên cứu đã đề ra. Tác giả mong muốn tiếp tục nhận được những ý kiến đóng góp của các nhà khoa học, các nhà quản lý, các chuyên gia để luận án được hoàn thiện hơn nữa.

## **DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN**

1. Chu Việt Cường (2012), “*Giải pháp tăng cường Quản lý nhà nước đối với thương mại hàng thực phẩm đóng hộp tại các siêu thị trên địa bàn thành phố Hà Nội*”. Tạp chí Khoa học Thương mại, Trường Đại học Thương mại.
2. Chu Việt Cường (2015), “*Tăng cường sự gắn kết giữa nhà trường và doanh nghiệp trong đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu xã hội*”. Kỷ yếu hội thảo khoa học “*Thực trạng và giải pháp đào tạo nguồn nhân lực đáp ứng nhu cầu xã hội*”, NXB Thống kê.
3. Chu Việt Cường (2016), “*Giải pháp xóa đói giảm nghèo tại các tỉnh vùng Tây Bắc*”. Kỷ yếu hội thảo khoa học quốc tế “*Thực trạng và giải pháp phát triển vùng Tây Bắc*”, NXB Giao Thông Vận Tải.
4. Chu Việt Cường (2017), “*Trade development in the mountainous region of northern Vietnam: Lessons from Chongqing and Yunnan, China*”. Journal of trade science.
5. Chu Việt Cường (2017), “*Phát triển thương mại các tỉnh miền núi phía Bắc của Việt Nam: Bài học từ Trùng Khánh và Vân Nam, Trung Quốc*”. Tạp chí Khoa học Thương mại, Trường Đại học Thương mại.
6. Chu Việt Cường (2018), “*Thực trạng phát triển thương mại miền núi đối với các tỉnh phía Bắc của Việt Nam*”. Tạp chí Khoa học Thương mại, Trường Đại học Thương mại.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lê Xuân Bá (2011), “*Cơ sở khoa học cho việc xây dựng chính sách phát triển vùng ở Việt Nam giai đoạn 2011 – 2020*”, Đề tài khoa học cấp Bộ - Bộ Kế hoạch và Đầu tư.
2. Bộ Công thương (2013), “*Nghiên cứu xây dựng một số giải pháp phát triển thương mại miền núi khu vực Bắc Trung Bộ*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ.
3. Bộ Thương mại (2002), “*Điều tra đánh giá thực trạng thương mại và thị trường miền núi sau 10 năm đổi mới 1991-2000*”, Đề tài cấp Nhà nước.
4. Bộ Thương mại (1998), “*Nghiên cứu xây dựng một số chính sách cấp bách nhằm phát triển thương mại miền núi*”, Đề tài khoa học cấp bộ.
5. Bennard Hoekman, Aaditia và Philip English (2005), *Phát triển thương mại và WTO*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
6. Lê Trịnh Minh Châu (2003), “*Phát triển dịch vụ hỗ trợ kinh doanh hàng hóa trên địa bàn miền núi nhất là ở vùng sâu vùng xa nước ta*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ, Viện Nghiên cứu Thương mại.
7. Đỗ Kim Chung (2009), *Giáo trình Nguyên lý kinh tế nông nghiệp*, Nhà xuất bản Nông nghiệp – Hà Nội.
8. Trần Hữu Cường (2004), “*Tiền năng của thị trường nông sản tại vùng núi Việt Nam*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ - Đại học Nông nghiệp Hà Nội.
9. Lê Vinh Danh (2001), *Chính sách công của Hoa Kỳ giai đoạn 1935-2001*, NXB Thống Kê.
10. Lê Khả Đâu (2014), “*Báo cáo phân tích, đánh giá tính phù hợp của các chương trình mục tiêu Quốc gia giai đoạn 2001-2015 trên địa bàn Tây Bắc*”, Chuyên đề thuộc đề tài KHCN-TB/13-18.
11. Đặng Đình Đào, Hoàng Đức Thân (2013), *Giáo trình Kinh tế thương mại*, NXB Đại học Kinh tế quốc dân.
12. Nguyễn Trường Giang (2013), “*Giải pháp phát triển Thương mại của tỉnh Lào Cai trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế*”, Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Nghiên cứu Thương mại.

13. Vũ Công Giao (2015), *Vận động chính sách công: Lý luận và thực tiễn*, NXB Lao động Hà Nội.
14. Nguyễn Hữu Hải (2013), *Giáo trình hoạch định và phân tích chính sách công*, NXB Học viện Hành chính Quốc gia.
15. Nguyễn Hữu Hải (2016), *Chính sách công: Những vấn đề cơ bản*, NXB Chính trị quốc gia.
16. Tô Đức Hạnh, Phạm Văn Linh (2000), *Phát triển kinh tế hàng hóa trong nông thôn các tỉnh vùng núi phía bắc Việt Nam – Thực trạng và giải pháp*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
17. Lê Thu Hoa (2007), *Kinh tế vùng ở Việt Nam – Từ lý luận đến thực tiễn*, NXB Lao động xã hội.
18. Nguyễn Phúc Khanh (2002), *Cải cách chính sách thương mại của Việt Nam*, NXB Thống Kê.
19. Đào Mạnh Kháng (2010), “*Hoàn thiện chính sách thương mại nhằm phát triển thị trường ô tô dân dụng ở Việt Nam*”, Luận án tiến sĩ kinh tế, Trường Đại học Thương mại.
20. Nguyễn Bách Khoa (2004), *Chính sách thương mại và Marketing quốc tế các sản phẩm nông nghiệp Việt Nam*, NXB Thống Kê.
21. Luật Thương mại 1997, 2005
22. Luật Doanh nghiệp 2003, 2005, 2014
23. Luật Giáo dục 2005
24. Luật Giáo dục đại học 2012
25. Lật Đầu tư 2014
26. Nguyễn Văn Long (2009), “*Hoàn thiện chính sách thương mại biên giới của Việt Nam*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Công thương.
27. Trần Hoàng Long (2012), “*Hoàn thiện chính sách thương mại nhằm phát triển ngành công nghiệp hỗ trợ ở Việt Nam*”, Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Nghiên cứu Thương mại.
28. Phạm Ngọc Linh, Nguyễn Thị Kim Dung (2011), *Giáo trình kinh tế phát triển*, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân.

29. Tổng cục thống kê - Niên giám thống kê các năm 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; 2016; 2017.
30. Trịnh Thị Thanh Thủy (2016), “Phát triển thương mại vùng đồng bào dân tộc miền núi, vùng sâu, vùng xa nước ta”, *Tạp chí Nghiên cứu Thương mại* số 22&23, tháng 8 và tháng 10 năm 2016.
31. Võ Văn Quyền (2010), “*Chính sách thương mại của Việt Nam trong quá trình hội nhập ASEAN*”, Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Kinh tế Việt Nam.
32. Hà Văn Sự (2015), *Giáo trình kinh tế thương mại đại cương*, NXB Thống kê.
33. Sở Công thương Hòa Bình: Báo cáo kết quả hoạt động thương mại của tỉnh Hòa Bình từ năm 2011 đến năm 2017.
34. Sở Công thương Sơn La: Báo cáo kết quả hoạt động thương mại của tỉnh Sơn La từ năm 2011 đến năm 2017.
35. Sở Công thương Quảng Ninh: Báo cáo kết quả hoạt động thương mại của tỉnh Quảng Ninh từ năm 2011 đến năm 2017.
36. Sở Công thương Lào Cai: Báo cáo kết quả hoạt động thương mại của tỉnh Lào Cai từ năm 2011 đến năm 2017.
37. Sở Công thương Lai Châu: Báo cáo kết quả hoạt động thương mại của tỉnh Lai Châu các năm 2011 đến 2017.
38. Phạm Quang Thao (2008), “*Phát triển thị trường miền núi trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ - Bộ Công thương.
39. Hoàng Đức Thân (2001), *Chính sách thương mại trong điều kiện hội nhập*, NXB Chính trị quốc gia.
40. UBND tỉnh Quảng Ninh (2014), Báo cáo “*Quy hoạch phát triển nhân lực tỉnh Quảng Ninh đến năm 2020, định hướng đến năm 2030*”.
41. UBND tỉnh Lào Cai (2010), Báo cáo “*Quy hoạch phát triển nguồn nhân lực Lào Cai giai đoạn 2011 – 2020*”.
42. Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương (2001-2005), dự án VIE 01/012, *Chính sách phát triển kinh tế - Kinh nghiệm và bài học của Trung Quốc*, tập I, II, III, NXB Giao thông vận tải, Hà Nội.

43. Viện nghiên cứu và Quản lý kinh tế trung ương (2004), *Chính sách phát triển kinh tế của Trung Quốc: Kinh nghiệm và bài học cho Việt Nam*, NXB Khoa học – Xã hội.
44. Viện Chiến lược phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2010), “*Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội vùng trung du và miền núi phía Bắc đến năm 2020*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ.
45. Viện nghiên cứu thương mại (2003), “*Nghiên cứu xây dựng một số chính sách nhằm thúc đẩy phát triển của thương nghiệp tư nhân ở các tỉnh miền núi*”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp bộ.
46. Viện Nghiên cứu Thương mại (2005), “*Những chính sách và giải pháp chủ yếu nhằm hình thành và phát triển chợ đầu mối nông sản tại các vùng sản xuất nông nghiệp trọng điểm ở nước ta*”, Đề tài khoa học cấp Bộ.
47. Vụ Thị trường trong nước – Bộ Công thương (2010), “*Chính sách phát triển và quản lý hạ tầng thương mại thúc đẩy phát triển thị trường trong nước giai đoạn 2010-2015 và định hướng năm 2020*”, Đề tài cấp Nhà nước.
48. Vụ Thương mại biên giới và miền núi, Bộ Công thương (2016), *Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện tái cơ cấu thương mại và miền núi*.
49. Nguyễn Quốc Việt, “*Phát triển kinh tế vùng Tây Bắc của Việt Nam: Bài học từ Trùng Khánh và Vân Nam của Trung Quốc*”, *Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc*, Viện Hàn Lâm KHXHVN, số 10, 2014.
50. Lê Danh Vĩnh (2006), *20 năm đổi mới cơ chế, chính sách thương mại Việt Nam – Những thành tựu và bài học kinh nghiệm*, NXB Thống kê.
51. Lê Danh Vĩnh (2012), *Chính sách thương mại nhằm phát triển bền vững ở Việt Nam thời kỳ 2011 – 2020*, NXB Công Thương.

### **Tài liệu tiếng Anh**

52. Anne O. Krueger (March 1997), “*Trade Policy and Economic Development: How We Learn?*”.
53. Athukorala (2005), “*Trade Policy Reforms and Structure of Protection in VietNam*”.
54. Bührs, T., Bartlett, H., Robert, V., 1993, *Environmental Policy in New Zealand: The Politics of Clean and Green*, Oxford University Press.

55. Carbaugh.R. (2010), *International Economics, South – Western College Publishing*,
56. Cherunilam.F. (2006), “*International Economics, McGraw – Hill*”.
57. Eduardo Zepeda, Timothy A. Wise, and Kevin P. Gallagher (December 2009), “*Rethinking Trade Policy for Development: Lessons From Mexico Under NAFTA*”.
58. Fang Hu and Sidney C. M. Leung (2011), “*Appointment of Politically Connected Top Executives and Subsequent firm performance and corporate governance: Evidence from China’ Listed SOEs*”.
59. Kishor Sharma (2003), “*Trade policy, Growth and Poverty in Asian Developing Countries*”.
60. Narpat S. Jodha (March 2009), “*Mountain Agriculture: Development Policies and Perspectives*”.
61. Jonathan London và Edmund Makesky (2014), “The Political Economy of Development in China and Vietnam”, *Annual Review*.
62. Will Martin (October 9, 2001), “*Trade Policies, Developing Countries, and Globalization*”, Development Research Group World Bank.
63. William N.D (2007), “Public Policy Analysis: Ideas and Impacts”, *Annual Reviews of Political Science*, Vol. 10.

### **Các trang thông tin điện tử**

<http://www.chinhphu.vn/>

<http://www.moit.gov.vn/>

<http://www.ciem.org.vn/>

<http://www.viennghienquuthuongmai.com.vn/>

<http://socongthuong.sonla.gov.vn/>

<http://sct.laocai.gov.vn/>

<http://sct.laichau.gov.vn/>

<http://socongthuong.hoabinh.gov.vn/>

<http://www.quangninh.gov.vn/So/socongthuong>

<http://vcci.com.vn/>

<http://dattaybac.com>

<https://www.vnu.edu.vn/ttsk>

<http://baolangson.vn/tin-bai>