

Hoàn thiện pháp luật về vận tải đa phương thức đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế

TS. NGUYỄN THỊ THU HẰNG

Trường Đại học Hải Phòng

TÓM TẮT: Vận tải, kho vận là một phần thiết yếu cho sự vận hành của những mô hình kinh tế dựa vào đầu tư, xuất khẩu như của Việt Nam. Quá trình hội nhập quốc tế đã tạo ra nhiều lợi thế, đồng thời cũng chứa đựng những thách thức cho Việt Nam trong phát triển vận tải đa phương thức (VTĐPT). Trong bài báo này, tác giả sẽ phân tích những tác động của hội nhập quốc tế tới pháp luật về VTĐPT ở Việt Nam và chỉ ra một số định hướng hoàn thiện pháp luật về VTĐPT trong bối cảnh hiện nay.

TỪ KHÓA: Hội nhập quốc tế, pháp luật, vận tải đa phương thức.

ABSTRACT: Transport and logistics are an essential part of the performance of Vietnam's export-investment orientated economy. The international integration process has created many favorable conditions as well as challenges for Vietnam in the development of multimodal transport. This article will analyze the impacts of international integrations on multimodal transport regulation in Vietnam as well as make suggestions to improve these regulations in a modern approach.

KEYWORDS: International integration, law, multimodal transport.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Hội nhập quốc tế là quá trình liên kết, gắn kết giữa các quốc gia/vùng lãnh thổ với nhau thông qua việc tham gia các tổ chức, thiết chế, cơ chế, hoạt động hợp tác quốc tế vì mục tiêu phát triển của bản thân mỗi quốc gia/vùng lãnh thổ đó và nhằm tạo thành sức mạnh tập thể giải quyết những vấn đề chung mà các bên cùng quan tâm. Hội nhập quốc tế theo đúng nghĩa đầy đủ là hội nhập trên tất cả lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội [1].

Hội nhập kinh tế kéo theo sự phát triển của thương mại toàn cầu đòi hỏi cần có sự hỗ trợ của hệ thống vận tải hàng hóa hiệu quả. Cùng với chủ trương phát triển VTĐPT, việc tiếp tục sửa đổi, hoàn thiện pháp luật về VTĐPT của Việt Nam là một yêu cầu hoàn toàn khách quan đáp ứng đòi hỏi của nền kinh tế trong thời kỳ hội nhập quốc tế và công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước.

2. HỘI NHẬP QUỐC TẾ VÀ NHỮNG YÊU CẦU ĐẶT RA ĐỐI VỚI PHÁP LUẬT VỀ VTĐPT Ở VIỆT NAM

2.1. Bối cảnh phát triển của VTĐPT ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập quốc tế

Trong những năm qua, Việt Nam đã thực hiện hội nhập toàn diện trên tất cả các lĩnh vực, trong đó trọng tâm là hội nhập kinh tế. Các quan hệ hợp tác kinh tế song phương, đa phương, khu vực và toàn cầu đã được mở rộng với việc ký kết và tham gia một loạt các điều ước quốc tế. Sau 15 năm gia nhập WTO, cho đến nay, Việt Nam đã tham gia đàm phán và ký kết 17 hiệp định thương mại tự do (FTA). Trong đó, 15 FTA đã được ký kết ở cấp độ song phương và khu vực, 2 FTA đang trong quá trình đàm phán [2]. Việc ký kết các FTA đã tạo cơ sở pháp lý và tiền đề, điều kiện quan trọng về thể chế để nước ta hội nhập ngày càng sâu rộng và toàn diện vào nền kinh tế quốc tế, cũng như tạo tiền đề để pháp luật trong nước phù hợp và tương thích với pháp luật quốc tế. Việc ký kết thành công RCEP cũng đã mở ra những cơ hội mới cho các doanh nghiệp Việt Nam đẩy mạnh xuất khẩu, tham gia vào các chuỗi giá trị mới trong khu vực và tăng cường thu hút đầu tư nước ngoài. Theo đánh giá của các chuyên gia quốc tế, trên quy mô toàn cầu, Việt Nam là một trong những nền kinh tế mở nhất toàn cầu với tỷ lệ thương mại trên GDP là 190% trong năm 2018 [3].

Quá trình hội nhập quốc tế đã tạo ra nhiều lợi thế cho Việt Nam trong phát triển ngành vận tải và logistics.

Thứ nhất, sự gia tăng của trao đổi thương mại toàn cầu cùng với việc hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng đã mở ra cánh cửa giao thương ngày càng rộng lớn cho Việt Nam. Cùng với việc ký kết thành công các hiệp định thương mại tự do, việc mở cửa thị trường hàng hóa, tự do hóa lĩnh vực đầu tư, dịch vụ, tăng cường hợp tác thương mại, đầu tư giữa Việt Nam và các nước đã góp phần gia tăng nhu cầu vận chuyển, cung ứng, kho bãi, giúp mở rộng thị trường vận tải cho doanh nghiệp Việt Nam.

Thứ hai, yếu tố địa kinh tế của Việt Nam là điều kiện thuận lợi cho phát triển mạnh ngành vận tải biển và VTĐPT. Nhờ vào vị trí địa lý thuận lợi, là nơi tập trung nhiều đầu mối giao thông quan trọng, đặc biệt là giao thông trên biển, Việt Nam thích hợp để xây dựng các trung tâm trung chuyển của khu vực Đông Nam Á. Lợi thế bờ biển dài và hệ thống cảng biển được xây dựng từ Bắc vào Nam giúp Việt Nam có tiềm năng để trở thành trung tâm trung chuyển hàng hóa trên tuyến vận tải đường biển thông với nhiều hướng từ Trung Đông, châu Âu, châu Mỹ đến Nhật Bản, Nga... cũng như có

điều kiện giao thông thuận lợi để đưa hàng hóa từ các quốc gia láng giềng như Lào, Campuchia, Trung Quốc đi quốc tế.

Thứ ba, cơ sở hạ tầng như đường cao tốc, cảng biển, cảng hàng không, cảng cạn... đang không ngừng được cải thiện, đầu tư xây dựng mới tạo điều kiện để lĩnh vực GTVT thu hút nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) hỗ trợ phát triển đồng bộ cơ sở hạ tầng giao thông như đường bộ, đường sắt, cảng biển và sân bay.

Thứ tư, chính sách, pháp luật của Nhà nước đã từng bước được xây dựng và hoàn thiện tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động VTĐPT phát triển. Việt Nam đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách giúp cải thiện môi trường kinh doanh ngày càng minh bạch, thông thoáng, phù hợp với quốc tế. Việc sửa đổi, bổ sung hệ thống văn bản quy phạm pháp luật phù hợp với đặc điểm của hoạt động vận tải và tăng cường tính kết nối giữa các phương thức vận tải cũng đã tạo điều kiện cho kết nối đa phương thức trong hoạt động vận tải, giảm chi phí logistics và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

Tuy nhiên, bên cạnh những thuận lợi, hội nhập quốc tế với nhiều hiệp định thương mại tự do được ký kết cũng mang lại nhiều thách thức cho các lĩnh vực đặc thù, trong đó có VTĐPT.

Thứ nhất, hội nhập quốc tế tạo ra môi trường cạnh tranh ngày càng mạnh mẽ đối với doanh nghiệp vận tải Việt Nam. Thực thi các hiệp định đã ký kết, Việt Nam từng bước mở cửa thị trường dịch vụ vận tải hàng không, vận tải đường bộ, đường sắt, vận tải biển, vận tải thủy nội địa và một số dịch vụ hỗ trợ mọi phương thức vận tải. Điều này tạo nên sức ép lớn cho các doanh nghiệp vận tải trong nước, đặc biệt khi các doanh nghiệp vận tải của Việt Nam phần lớn có quy mô vừa và nhỏ, tính chuyên nghiệp chưa cao.

Thứ hai, mặc dù cơ sở hạ tầng trong những năm vừa qua đã được đầu tư cải thiện so với trước đây nhưng vẫn còn nhiều bất cập. Cơ sở hạ tầng GTVT cũng như hạ tầng về công nghệ thông tin còn yếu kém, chưa đồng bộ dẫn đến dịch vụ VTĐPT gặp nhiều khó khăn.

Thứ ba, mặc dù Nhà nước đã ban hành, sửa đổi và từng bước hoàn thiện nhiều chính sách, pháp luật nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện cho ngành vận tải và logistics phát triển, tuy nhiên vẫn còn thiếu tính đồng bộ và tồn tại nhiều bất cập cần phải hoàn thiện để tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia, cụ thể là các FTA thế hệ mới.

2.2. Những yêu cầu đặt ra đối với pháp luật về VTĐPT ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập quốc tế

Việc tạo lập một hệ thống pháp luật thống nhất về vận tải và xây dựng, hoàn thiện pháp luật về VTĐPT nhằm đảm bảo sự rõ ràng, minh bạch, có tính dự đoán và tạo thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh là một đòi hỏi của nền kinh tế. Trên cơ sở đó, hướng tới mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả và tính bền vững của hoạt động VTĐPT trong điều kiện hội nhập quốc tế, pháp luật về VTĐPT của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay cần đáp ứng một số yêu cầu cụ thể sau đây:

Thứ nhất, cần khẩn trương khắc phục những hạn chế trong công tác xây dựng pháp luật. Chú trọng việc nội luật hóa những điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, nhất là các điều ước quốc tế về tự do hóa thương mại thế hệ mới như Hiệp định Thương mại tự do Việt Nam - EU (EVFTA), Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP).

Thứ hai, cần tiếp tục nghiên cứu, tiếp thu các quy định pháp luật về VTĐPT của các nước, đặc biệt là các nước trong khu vực. Việc tiếp thu các quy định này một mặt giúp chúng ta không tốn thời gian và công sức, mặt khác góp phần làm cho pháp luật Việt Nam trở nên tương thích hơn với pháp luật của các nước trên thế giới.

Thứ ba, tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính và tạo dựng thể chế để bảo đảm sự bình đẳng và cạnh tranh lành mạnh của hoạt động kinh doanh VTĐPT trong kinh tế thị trường; đẩy mạnh các cải cách trình tự, thủ tục tổ chức thực hành pháp luật theo hướng công khai, minh bạch, tạo lập môi trường pháp lý cho cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng phù hợp với nguyên tắc của các cam kết quốc tế.

Thứ tư, đẩy mạnh việc tổ chức thi hành, thực thi các quy định pháp luật về VTĐPT có hiệu quả phù hợp với các thông lệ quốc tế phổ biến. Những sự thay đổi của hệ thống pháp luật chỉ thật sự có hiệu quả khi không chỉ là các quy định trên giấy mà phải đáp ứng được yêu cầu tương thích với mức độ ngày càng phức tạp của hoạt động kinh doanh diễn ra trong thực tế, góp phần tăng cường kết nối VTĐPT của các doanh nghiệp trong và ngoài nước.

3. ĐỊNH HƯỚNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ VTĐPT TRONG ĐIỀU KIỆN HỘI NHẬP QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM

Để đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế, pháp luật về VTĐPT cần được tiếp tục hoàn thiện trên cơ sở một số định hướng cơ bản sau:

3.1. Đảm bảo sự phù hợp với chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước

Tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX, Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung, sửa đổi năm 2011) của Đảng Cộng sản Việt Nam đã chỉ rõ, phát triển kinh tế là nhiệm vụ trung tâm; thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước gắn với phát triển kinh tế tri thức và bảo vệ tài nguyên, môi trường; xây dựng cơ cấu kinh tế hợp lý, hiện đại, có hiệu quả và bền vững, gắn kết chặt chẽ công nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ.

Thể chế hóa đường lối của Đảng, Nhà nước đã sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản quy phạm pháp luật về vận chuyển hàng hóa như: Bộ luật Hàng hải, Luật Giao thông Đường bộ, Luật Giao thông Đường thủy nội địa... Quyết định số 206/2004/QĐ-TTg ngày 10/12/2004 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển GTVT Việt Nam đến năm 2020 đã đưa ra một trong những quan điểm phát triển GTVT Việt Nam là "Phát triển vận tải theo hướng hiện đại với chi phí hợp lý, an toàn, giảm thiểu tác động môi trường và tiết kiệm năng lượng, ứng dụng công nghệ vận tải tiên tiến, đặc biệt là VTĐPT..." [4].

Thực hiện chủ trương này, ngày 07/6/2019, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 703/QĐ-TTg phê duyệt Đề án "Xây dựng thị trường vận tải cạnh tranh theo hướng phát triển VTĐPT, kết nối giữa các hình thức vận tải khác nhau, chú trọng áp dụng công nghệ thông tin để giảm thiểu chi phí vận tải tạo thuận lợi cho lưu thông, phân phối hàng hóa và dịch vụ của doanh nghiệp" với mục tiêu tổng quát là xây dựng thị trường vận tải cạnh tranh lành mạnh, phát huy tiềm năng của từng phương thức vận tải và phát triển VTĐPT; ứng dụng các công nghệ vận tải tiên tiến để tạo thuận lợi cho lưu

hàng hóa, giảm chi phí logistics của nền kinh tế trong điều kiện hội nhập, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.

Trên cơ sở đó, việc hoàn thiện pháp luật về VTĐPT phải được đặt trong chính sách chung của Nhà nước về hoàn thiện môi trường pháp lý, xây dựng cơ chế nhằm phát triển GTVT.

3.2. Đảm bảo sự thống nhất trong hệ thống các quy định pháp luật về vận chuyển hàng hóa nói chung và VTĐPT

Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ, khả thi là yêu cầu khách quan để đáp ứng được các yêu cầu, đòi hỏi của xã hội trong quá trình tổ chức thực hiện pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ thể. Để đánh giá tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật cần đặt văn bản QPPL trong mối tương quan với toàn bộ hệ thống pháp luật, xem xét tính thống nhất giữa các quy phạm pháp luật, các chế định pháp luật trong cùng một ngành luật và với các ngành luật khác xem xét trong mối quan hệ giữa luật chung và luật chuyên ngành...

Chính sách, pháp luật về VTĐPT cũng được đặt trong sự gắn kết chặt chẽ với logistics và pháp luật về vận tải đơn khác. Để xây dựng và hoàn thiện pháp luật về VTĐPT phải đặt trong mối liên hệ chung với toàn ngành. Qua nghiên cứu cho thấy, các quy định pháp luật về vận tải của Việt Nam còn chồng chéo, thiếu tính đồng bộ, vì vậy cần thiết phải thực hiện việc rà soát, điều chỉnh, bổ sung một cách tổng thể các quy định pháp luật liên quan đến toàn bộ hoạt động vận tải nhằm tạo sự thống nhất trong pháp luật về vận tải.

3.3. Đảm bảo sự đồng bộ trong hoàn thiện thể chế, tạo hành lang pháp lý, bổ sung các tiêu chuẩn kỹ thuật cho vận tải hàng hóa

Do tác động của quá trình hội nhập khu vực và quốc tế, việc ban hành các chiến lược, quy hoạch, hành lang pháp lý cho ngành dịch vụ logistics và vận tải hàng hóa đã nhận được nhiều hơn sự quan tâm từ các cơ quan quản lý nhà nước. Một số văn bản pháp luật đã được bổ sung, sửa đổi phù hợp với tình hình mới như Quyết định số 355/TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 25/02/2013 phê duyệt điều chỉnh chiến lược phát triển GTVT đến năm 2020, tầm nhìn 2030; Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2019 của Chính phủ về việc tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2019 và định hướng đến năm 2021; Nghị định số 56/2019/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều liên quan đến lĩnh vực GTVT trong Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của 37 luật có liên quan đến quy hoạch...

VTĐPT thực hiện sự kết nối toàn bộ quá trình vận chuyển thành một chuỗi vận tải không gián đoạn. Vì vậy, cần phải có các giải pháp đồng bộ để hoàn thiện thể chế, cơ chế chính sách, tăng cường vai trò quản lý nhà nước chuyên ngành, đi đôi với việc sửa đổi bổ sung hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về vận tải nhằm tạo môi trường pháp lý đầy đủ, có hiệu lực cao, tạo động lực cho phát triển thị trường vận tải, hình thành môi trường kinh doanh tự do, bình đẳng, minh bạch, công khai.

3.4. Đảm bảo sự tương thích với pháp luật quốc tế để tăng cường hội nhập

Đây không chỉ là định hướng cơ bản trong việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về VTĐPT mà còn là định

hướng chung trong việc xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về vận tải nói chung. Để xây dựng một hệ thống pháp luật về VTĐPT phù hợp với thông lệ quốc tế, ngoài việc tiếp tục mở rộng việc ký kết và tham gia các điều ước quốc tế về vấn đề này, Việt Nam cần chú trọng đến việc tham khảo các quy định pháp luật của các quốc gia trên cơ sở vận dụng các quy định pháp luật quốc tế thông qua việc đưa những nguyên tắc đã được sự thừa nhận rộng rãi vào trong pháp luật Việt Nam.

Trong khu vực, Hiệp định khung ASEAN về VTĐPT (AFAMT) đã được ký kết làm cơ sở pháp lý quốc tế cho hoạt động VTĐPT. Cùng với việc tham gia AFAMT, chúng ta đã tham gia các Hiệp định về phát triển GTVT với các nước ASEAN nhằm tăng cường, phối hợp và liên kết trong hoạt động VTĐPT. Nhằm tiếp tục thực hiện các hiệp định song phương và đa phương về hàng không, hàng hải, đường bộ, đường sắt và đường thủy nội địa, tạo thuận lợi cho vận tải người và hàng hóa qua biên giới, vận tải liên quốc gia, VTĐPT trong khuôn khổ ASEAN, Việt Nam cần xây dựng một khung khổ pháp lý hướng tới tạo lập một môi trường kinh doanh lành mạnh, bình đẳng giữa các nhà đầu tư trong và ngoài nước để phù hợp với các quy tắc chung của thế giới và các nước trong khu vực.

4. KẾT LUẬN

Cùng với chủ trương xây dựng thị trường vận tải cạnh tranh theo hướng phát triển VTĐPT, tăng cường kết nối giữa các hình thức vận tải, trong những năm qua, pháp luật về VTĐPT của Việt Nam đã từng bước được xây dựng và củng cố. Trên nền tảng đó, việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về VTĐPT với những định hướng đã nêu không chỉ khắc phục được những thiếu sót hiện đang tồn tại trong pháp luật về VTĐPT của nước ta mà còn bảo đảm sự tương đồng với các quy định của các quốc gia khác, các điều ước quốc tế, đặc biệt là các Hiệp định về vận tải trong khu vực mà Việt Nam đã tham gia ký kết, đáp ứng đòi hỏi của thực tiễn và bối cảnh hội nhập hiện nay.

Tài liệu tham khảo

- [1]. *Hướng dẫn chi tiết chuyên đề "Hội nhập quốc tế" được ban hành kèm theo Hướng dẫn số 42-HD/BTGTW ngày 01/9/2017 của Ban Tuyên giáo Trung ương.*
- [2]. Trung tâm WTO và hội nhập, <https://trungtamwto.vn/fta>.
- [3]. Worldbank (2019), Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2019: *Việt Nam - Kết nối vì Phát triển và Thịnh vượng chung*, Báo cáo Chính thức tháng 12/2019.
- [4]. *Quyết định số 206/2004/QĐ-TTg ngày 10/12/2004 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển giao thông vận tải Việt Nam đến năm 2020.*

Ngày nhận bài: 25/5/2022

Ngày chấp nhận đăng: 17/6/2022

Người phản biện: TS. Bùi Hưng Nguyên

TS. Lương Thị Kim Dung