



Working Paper 2026.1.5.3

- Vol. 1, No. 5

**ĐỀ XUẤT CƠ CHẾ ĐÁNH GIÁ MỨC ĐỘ NGOẠI LỆ PHÁP LÝ HẢI QUAN
CHO MÔ HÌNH KHU THƯƠNG MẠI TỰ DO ĐÀ NẴNG**

Nguyễn Phạm Thanh Nga¹, Mai Khánh Linh, Lê Thị Linh, Nguyễn Trà My,

Trần Thương Thảo Vy

Sinh viên K62 Luật Thương mại Quốc tế - Khoa Luật

Trường Đại học Ngoại thương, Hà Nội, Việt Nam

Ngô Quốc Chiến

Giảng viên Khoa Luật

Trường Đại học Ngoại thương, Hà Nội, Việt Nam

Tóm tắt

Nghiên cứu tập trung xây dựng một cơ chế đánh giá mức độ ngoại lệ hải quan được áp dụng đối với Khu thương mại tự do Đà Nẵng, tập trung vào ba lĩnh vực chính: ngoại lệ về thuế quan, ngoại lệ về kiểm tra - giám sát hải quan hải quan và ngoại lệ về hậu kiểm hải quan, thông qua phương pháp phân tích quy phạm pháp luật kết hợp với so sánh luật học nhằm xác định mức độ sai lệch giữa các cơ chế thí điểm và quy định hải quan chung. Cụ thể, phân tích các quy phạm bao gồm Nghị quyết số 136/2024/QH15 và Nghị quyết số 259/2025/QH15 của Quốc hội, được xem xét trong hệ quy chiếu của hệ thống pháp luật hải quan Việt Nam, đặc biệt là Luật Hải quan hợp nhất 2025, Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu hợp nhất 2025 và các văn

¹ Tác giả liên hệ, email: k62.2314610053@ftu.edu.vn

bản hướng dẫn thi hành.. Khung phân tích được đặt trong hệ quy chiếu của các chuẩn mực quản trị hải quan quốc tế, bao gồm Hiệp định Tạo thuận lợi thương mại của WTO (TFA), Công ước Kyoto sửa đổi của Tổ chức Hải quan Thế giới (RKC) và các cam kết thương mại tự do như CPTPP và EVFTA. Trên cơ sở đó, nghiên cứu xây dựng một khung đánh giá hệ thống nhằm nhận diện và đo lường mức độ ngoại lệ pháp lý của các cơ chế hải quan trong FTZ, làm công cụ phân tích phục vụ đánh giá chính sách thí điểm và hỗ trợ thiết kế khung pháp lý cho mô hình khu thương mại tự do tại Việt Nam.

Từ khóa: FTZ Đà Nẵng, ngoại lệ hải quan, ngoại lệ pháp lý, thuế quan, thủ tục hải quan

DEVELOPING AN EVALUATION FRAMEWORK FOR CUSTOMS LEGAL EXCEPTIONS IN THE DA NANG FREE TRADE ZONE

Abstract

This study focuses on developing an analytical mechanism for evaluating the degree of customs exceptions applied to the Da Nang Free Trade Zone, concentrating on three principal pillars: tariff exceptions, customs inspection and supervision exceptions, and post-clearance control exceptions. The analysis employs doctrinal legal analysis combined with comparative legal methods in order to determine the extent of deviation between the pilot mechanisms and the general customs regime. Specifically, the study examines the regulatory provisions contained in Resolution No. 136/2024/QH15 and Resolution No. 259/2025/QH15 of the National Assembly. These instruments are assessed within the reference framework of Vietnam's customs law system, particularly the Consolidated Law on Customs 2025, the Consolidated Law on Export and Import Duties 2025, and their implementing regulations.

The analytical framework is further situated within international customs governance standards, including the WTO Trade Facilitation Agreement (TFA), the Revised Kyoto Convention of the World Customs Organization (RKC), and major free trade commitments such as CPTPP and EVFTA. Based on this approach, the study develops a structured evaluation framework to identify and measure the degree of legal exceptions embedded in the FTZ customs regime. The proposed framework serves as an analytical tool for assessing pilot policies and supports the design of an appropriate legal framework for the development of Free Trade Zones in Vietnam.

Keywords: Da Nang Free Trade Zone (FTZ), Customs Exceptions, Legal Exceptions, Tariffs, Customs procedures

1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh toàn cầu hóa thương mại, mô hình khu thương mại tự do (Free Trade Zone – FTZ) ngày càng được nhiều quốc gia sử dụng như một công cụ thể chế nhằm thúc đẩy tự do hóa thương mại, thu hút đầu tư và tăng cường hội nhập kinh tế quốc tế. Một đặc trưng quan trọng của các FTZ là việc thiết lập các cơ chế pháp lý đặc thù, trong đó pháp luật hải quan thường được điều chỉnh theo hướng linh hoạt hơn so với khu vực hải quan thông thường.

Tuy nhiên, việc thiết lập các cơ chế ngoại lệ trong quản lý hải quan luôn đặt ra yêu cầu cân bằng giữa hai mục tiêu cơ bản của quản trị thương mại hiện đại: một mặt là tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại và chuỗi cung ứng quốc tế, mặt khác là bảo đảm hiệu lực quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất nhập khẩu. Trong thực tiễn, các FTZ trên thế giới được thiết kế với mức độ ngoại lệ pháp lý rất khác nhau, phụ thuộc vào mục tiêu chính sách, mức độ mở cửa thương mại và cấu trúc pháp luật của từng quốc gia.

Trong bối cảnh đó, việc đánh giá mức độ ngoại lệ pháp lý của các cơ chế hải quan áp dụng trong FTZ trở thành một vấn đề có ý nghĩa quan trọng cả về phương diện lý luận và thực tiễn. Tuy nhiên, các nghiên cứu hiện nay chủ yếu tập trung mô tả hoặc phân tích từng cơ chế FTZ cụ thể, trong khi thiếu một khung phân tích có tính hệ thống để đo lường mức độ ngoại lệ pháp lý giữa các mô hình khác nhau. Việc thiếu một công cụ đánh giá chung khiến cho quá trình so sánh các mô hình FTZ cũng như đánh giá tính hợp lý của các ngoại lệ pháp lý trong quản lý hải quan gặp nhiều hạn chế.

Từ khoảng trống nghiên cứu đó, bài viết này hướng tới mục tiêu xây dựng một cơ chế đánh giá mức độ ngoại lệ pháp lý hải quan áp dụng đối với khu thương mại tự do. Cụ thể, nghiên cứu tập trung đề xuất một bộ tiêu chí và phương pháp đánh giá nhằm đo lường mức độ ngoại lệ trong ba lĩnh vực cốt lõi của pháp luật hải quan, bao gồm: nghĩa vụ thuế quan, kiểm tra – giám sát hải quan và cơ chế hậu kiểm.

Trên cơ sở này, bài viết đặt ra câu hỏi nghiên cứu trung tâm: làm thế nào để xây dựng một cơ chế đánh giá có khả năng đo lường mức độ ngoại lệ pháp lý hải quan trong các khu thương mại tự do? Đồng thời, nghiên cứu cũng xem xét liệu cơ chế đánh giá này có thể được sử dụng như một công cụ phân tích để đánh giá các ngoại lệ pháp lý áp dụng đối với Khu thương mại tự do Đà Nẵng trong các nghiên cứu tiếp theo hay không.

Để giải quyết câu hỏi nghiên cứu trên, bài viết được cấu trúc thành bốn phần chính. Phần thứ nhất đặt vấn đề nghiên cứu. Phần thứ hai trình bày cơ sở lý luận về khu thương mại tự do và các ngoại lệ pháp lý trong quản lý hải quan. Phần thứ ba khái quát mô hình Khu thương mại tự do Đà Nẵng trong bối cảnh chính sách phát triển FTZ tại Việt Nam. Trên cơ sở đó, phần cuối cùng đề xuất cơ chế đánh giá mức độ ngoại lệ pháp lý hải quan như một công cụ phân tích có thể áp dụng đối với các mô hình FTZ.

2. Cơ sở lý luận và pháp lý

2.1. Ngoại lệ pháp lý hải quan

Trong khoa học pháp lý, quy phạm pháp luật thường được thiết kế để áp dụng chung và thống nhất trên toàn lãnh thổ quốc gia. Tuy nhiên, trong một số bối cảnh quản lý đặc thù, nhà làm luật có thể thiết lập các quy định loại trừ việc áp dụng các quy phạm chung. Các quy định này được gọi là các ngoại lệ pháp lý. Dựa trên Học thuyết pháp luật thuần túy của Hans Kelsens, ngoại lệ pháp lý là quy tắc do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm điều chỉnh hoặc loại trừ nghĩa vụ pháp lý thông thường đối với một nhóm đối tượng hoặc một khu vực xác định. Tại đây, ngoại lệ không phải là sự vi phạm pháp luật mà là một kỹ thuật lập pháp có chủ đích. Những quy phạm đặc thù này được ưu tiên áp dụng theo nguyên tắc *lex specialis derogat legi generali*.

Trong lĩnh vực hải quan, ngoại lệ pháp lý thường gắn với khu vực kinh tế đặc thù như các khu thương mại tự do. Tại đây, một số nghĩa vụ thuế quan và thủ tục kiểm soát tại biên giới được pháp luật điều chỉnh với mục tiêu giảm chi phí giao dịch và thúc đẩy lưu thông hàng hóa quốc tế. Những cơ chế ngoại lệ hải quan này dựa trên một kỹ thuật lập pháp đặc thù, đó là giả định pháp lý về lãnh thổ hải quan. Phụ lục chuyên đề D của Công ước Kyoto sửa đổi xác định khu thương mại tự do là khu vực nằm trong lãnh thổ quốc gia nhưng hàng hóa được coi là nằm ngoài lãnh thổ hải quan về phương diện thuế nhập khẩu. Nghĩa vụ thuế chỉ phát sinh khi hàng hóa đi vào thị trường nội địa, điều này tạo ra sự tách biệt giữa ranh giới địa lý và ranh giới áp dụng nghĩa vụ thuế quan. Tại đây, hàng hóa ở nước ngoài khi được đưa vào FTZ chưa bị coi là nhập khẩu vào nền kinh tế nội địa. Nhờ đó, một số thủ tục và nghĩa vụ hải quan có thể được đình chỉ tạm thời.

Trong phạm vi nghiên cứu này, ngoại lệ pháp lý hải quan được xem xét qua ba lĩnh vực quản lý cơ bản. Thứ nhất là ngoại lệ về thuế quan, liên quan đến nghĩa vụ tài chính phát sinh từ hoạt động xuất nhập khẩu. Ngoại lệ thường thể hiện dưới hình thức miễn thuế hoặc hoãn thuế đối với hàng hóa đưa vào FTZ. Thứ hai là ngoại lệ về kiểm tra và giám sát hải quan, quy định về thủ tục hành chính tại biên giới. Đối với ngoại lệ này, pháp luật cho phép giảm kiểm tra thực tế hàng hóa hoặc áp dụng cơ chế quản lý rủi ro. Thứ ba là ngoại lệ về cơ chế hậu kiểm, hướng tới sự tăng cường kiểm soát sau thông quan khi sự can thiệp tại biên giới được giảm bớt. Cơ chế tạo thế cân bằng này được khuyến khích trong Điều 7.5 của Hiệp định Tạo thuận lợi Thương mại của WTO. Ba lĩnh vực này phản ánh một cấu trúc cơ bản của quản lý hải quan hiện đại nhằm đảm bảo hiệu quả quản lý, tạo thuận lợi thương mại và nâng cao hợp tác quốc tế trong bối cảnh toàn cầu hóa.

2.2. Khu thương mại tự do dưới góc độ pháp luật hải quan

Khu thương mại tự do là một không gian kinh tế đặc thù được thiết kế nhằm thúc đẩy hoạt động thương mại quốc tế. Pháp luật nhiều quốc gia sử dụng FTZ như một công cụ chính sách để thu hút đầu tư và phát triển logistics, do đó các cơ chế hải quan trong FTZ cũng thường linh hoạt hơn so với khu vực hải quan thông thường.

Định nghĩa chuẩn mực về FTZ được ghi nhận trong Công ước Kyoto sửa đổi của Tổ chức Hải quan Thế giới. Phụ lục D của Công ước xác định khu tự do là khu vực trong lãnh thổ quốc gia nơi hàng hóa được coi là nằm ngoài lãnh thổ hải quan về phương diện thuế nhập khẩu, đây là cơ sở pháp lý để hình thành cơ chế ngoại lệ hải quan trong FTZ.

Ngoài ra, FTZ phải được xác định bằng ranh giới địa lý rõ ràng. Pháp luật nhiều quốc gia yêu cầu thiết lập hàng rào hoặc hệ thống kiểm soát vật lý tại khu vực này. Ranh giới đó đóng vai trò phân định phạm vi áp dụng của chế độ hải quan đặc thù.

Mặc dù một số nghĩa vụ được đình chỉ tạm thời, song quyền kiểm soát của cơ quan hải quan vẫn được duy trì trong FTZ. Cụ thể, chuẩn mực của Công ước Kyoto sửa đổi cho phép cơ quan hải quan kiểm tra và tiếp cận cơ sở kinh doanh trong FTZ. Ngoại lệ pháp lý vì vậy không làm mất đi thẩm quyền quản lý nhà nước.

Trong thực tiễn, FTZ thường cho phép lưu trữ, mua bán và tái xuất khẩu hàng hóa quốc tế. Một số mô hình còn cho phép gia công hoặc lắp ráp trước khi tái xuất khẩu. Các hoạt động này có thể được thực hiện mà không cần thủ tục nhập khẩu chính thức vào nền kinh tế nội địa. Tuy nhiên, FTZ vẫn phải tuân thủ các quy tắc thương mại quốc tế. Quy tắc xuất xứ trong các hiệp định thương mại tự do yêu cầu hàng hóa đáp ứng tiêu chí giá trị gia tăng hoặc chuyển đổi mã số hàng hóa. Nguyên tắc này nhằm ngăn chặn hành vi lẩn tránh thương mại thông qua FTZ.

2.3. Khung tiêu chuẩn của các chuẩn mực và cam kết quốc tế

Việc thiết kế ngoại lệ hải quan trong FTZ không hoàn toàn thuộc quyền tự do của từng quốc gia. Theo nguyên tắc *pacta sunt servanda*, các quốc gia khi nội luật hóa cơ chế ngoại lệ phải tuân thủ các giới hạn và chuẩn mực được đặt ra ở các Điều ước quốc tế. Chủ quyền lập pháp vẫn thuộc về quốc gia đó, tuy nhiên phạm vi ngoại lệ phải phù hợp với nghĩa vụ quốc tế. Trong phạm vi đề tài, nghiên cứu xác định ngoại lệ về hải quan được xây dựng dựa trên bốn trụ cột chính:

Một là Công ước Kyoto sửa đổi (RKC) của

Tổ chức Hải quan Thế giới đặt nền tảng pháp lý cho cơ chế FTZ. Phụ lục D của Công ước hợp pháp hóa giả định pháp lý về lãnh thổ hải quan. Đồng thời, Công ước vẫn duy trì quyền kiểm soát của cơ quan hải quan đối với hoạt động trong FTZ.

Hai là Hiệp định Tạo thuận lợi Thương mại (TFA) của WTO định hướng cải cách thủ tục hải quan hiện đại. Điều 7.5 khuyến khích các quốc gia áp dụng kiểm tra sau thông quan. Cách tiếp cận này cho phép giảm thủ tục tiền kiểm tại biên giới.

Ngoại lệ thuế quan trong FTZ cũng chịu sự ràng buộc của Hiệp định về Trợ cấp và các Biện pháp đối kháng (SCM) của WTO. Điều 3.1(a) cấm các trợ cấp gắn với điều kiện xuất khẩu. Tuy nhiên, hiệp định cho phép miễn hoặc hoàn thuế đối với nguyên liệu đầu vào phục vụ sản xuất hàng xuất khẩu.

Ngoài ra, Khung tiêu chuẩn SAFE của Tổ chức Hải quan Thế giới yêu cầu áp dụng quản lý rủi ro và kiểm soát chuỗi cung ứng. Mức độ ngoại lệ càng lớn thì yêu cầu quản trị rủi ro càng cao. Ngoại lệ pháp lý vì vậy luôn gắn với cơ chế kiểm soát tương ứng.

Các chuẩn mực quốc tế nêu trên tạo khung pháp lý chung cho việc thiết kế ngoại lệ hải quan trong các khu thương mại tự do. Tuy nhiên, mức độ ngoại lệ cụ thể vẫn phụ thuộc vào chính sách và cấu trúc pháp luật của từng quốc gia. Do đó, việc xây dựng một cơ chế đánh giá có ý nghĩa quan trọng đối với quá trình phân tích các mô hình FTZ cụ thể.

Trong bối cảnh Việt Nam đang thí điểm mô hình khu thương mại tự do, Khu thương mại tự do Đà Nẵng được xem là một trường hợp chính sách đáng chú ý. Việc khái quát cấu trúc pháp lý của mô hình này sẽ tạo cơ sở thực tiễn cho việc đề xuất cơ chế đánh giá mức độ ngoại lệ pháp lý hải quan trong phần tiếp theo của nghiên cứu.

3. Phân tích mô hình Khu Thương mại Tự do Đà Nẵng

3.1. Khái quát về mô hình khu thương mại tự do Đà Nẵng

FTZ là khu vực có kiểm soát, miễn thuế, cung cấp các cơ sở lưu trữ, kho bãi và phân phối cho các hoạt động thương mại, chuyển tải và tái xuất khẩu điều này được đề cập tại Ngân hàng Thế giới (WB) khi sử dụng định nghĩa về FTZ. Còn như nhận định của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD), thì FTZ được định nghĩa là các khu vực được chỉ định, phần lớn khu vực đó sẽ nằm ngoài phạm vi quyền hạn hải quan của các nền kinh tế liên quan cũng sẽ không phải chịu thuế hoặc hầu hết các thủ tục hải quan khác khi áp dụng với hàng hóa nhập khẩu. Tại Việt Nam, mô hình Khu thương mại tự do (FTZ) Đà Nẵng được hình

thành trong bối cảnh tăng cường hội nhập kinh tế quốc tế và thúc đẩy cải cách thể chế thương mại. Các cam kết trong hệ thống thương mại đa phương của World Trade Organization cùng với các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới đặt ra yêu cầu nâng cao mức độ thuận lợi hóa thương mại và giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp. Trong bối cảnh đó, FTZ được lựa chọn như một công cụ thể chế nhằm thử nghiệm các cơ chế quản lý linh hoạt hơn so với hệ thống pháp luật thương mại và hải quan hiện hành. Khung thí điểm tại Đà Nẵng vì vậy đóng vai trò như một không gian pháp lý đặc thù trong phạm vi lãnh thổ quốc gia. Mô hình hướng đến việc tạo lập môi trường pháp lý ổn định cho hoạt động logistics, thương mại quốc tế và sản xuất xuất khẩu.

Về cấu trúc, FTZ Đà Nẵng được thiết kế theo mô hình đa phân khu chức năng. Hệ thống này bao gồm các khu sản xuất, khu logistics và khu thương mại dịch vụ. Các phân khu được kết nối thông qua hạ tầng cảng biển, sân bay và mạng lưới giao thông liên vùng. Cấu trúc phân tán cho phép hình thành chuỗi cung ứng nội khu linh hoạt. Hàng hóa có thể lưu chuyển nhanh giữa các phân khu. Tuy nhiên, ranh giới FTZ vẫn được kiểm soát theo nguyên tắc quản lý hải quan. Hoạt động thương mại bên trong khu vì vậy được tách biệt tương đối với thị trường nội địa.

Từ góc độ chức năng, FTZ Đà Nẵng đóng vai trò trung tâm trung chuyển hàng hóa và dịch vụ logistics quốc tế của khu vực miền Trung. Mô hình này đồng thời hỗ trợ thu hút các dự án sản xuất công nghệ cao và dịch vụ giá trị gia tăng. Các hoạt động kinh tế trong khu được vận hành theo cơ chế thuận lợi hóa thương mại và giảm thiểu thủ tục hành chính. Tuy nhiên, nghiên cứu này không tập trung đánh giá hiệu quả kinh tế của mô hình. Phạm vi nghiên cứu chỉ giới hạn trong việc phân tích hệ thống văn bản pháp lý điều chỉnh FTZ. Cách tiếp cận này phù hợp với phương pháp nghiên cứu luật học dựa trên phân tích quy phạm. Trên cơ sở đó, phần tiếp theo sẽ tập trung làm rõ cấu trúc của khung pháp lý điều chỉnh FTZ Đà Nẵng.

3.2. Khung pháp lý điều chỉnh mô hình khu thương mại tự do Đà Nẵng

Khung pháp lý của FTZ Đà Nẵng hiện nay được cấu thành bởi một hệ thống văn bản mang tính chất thử nghiệm thể chế, trong đó Nghị quyết số 136/2024/QH15 đóng vai trò là đạo luật gốc xác lập quyền thí điểm các chính sách vượt trội. Văn bản này thiết lập các nguyên tắc nền tảng về ưu đãi thuế quan, phân định ranh giới lãnh thổ hải quan đặc thù và các quy định về quản lý nhà nước. Tiếp nối lộ trình hoàn thiện thể chế, Nghị quyết số 259/2025/QH15 đóng vai trò là văn bản hiệu chỉnh, cụ thể hóa các điều khoản về phân cấp thẩm quyền quản lý nhà nước cho địa phương trong "chu kỳ thí điểm" 10 năm. Sự tồn tại của các Nghị quyết này tạo ra một không gian pháp lý đặc thù, nơi nhà làm luật chủ động đình chỉ một số nghĩa vụ hải quan truyền thống để thiết lập các quy phạm linh hoạt hơn. Hệ thống văn bản này không chỉ là cơ sở

bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư mà còn là căn cứ pháp lý duy nhất để cơ quan hải quan thực thi các biện pháp kiểm soát ngoại lệ.

FTZ Đà Nẵng không hoàn toàn tách rời mà vẫn được đặt trong hệ quy chiếu của hệ thống pháp luật chung. Luật Hải quan hợp nhất 2025 và Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu hợp nhất 2025 đóng vai trò là các chuẩn mực đối chiếu (baseline norms) thiết lập quy trình kiểm soát và nghĩa vụ tài chính mặc định tại biên giới. Tuy nhiên, do FTZ mang bản chất "ngoại lãnh thổ" về mặt hải quan, sự xuất hiện của các Nghị quyết thí điểm đã tạo ra độ lệch chuẩn có chủ đích so với đạo luật chung. Cụ thể, trong khi Luật Hải quan yêu cầu quy trình kiểm tra chuyên ngành nghiêm ngặt đối với mọi luồng hàng hóa, các quy định đặc thù của FTZ lại cho phép miễn trừ hoặc chuyển dịch sang cơ chế hậu kiểm. Sự đối chiếu này giúp nhận diện rõ nét các ranh giới quy phạm đã được nói lỏng, qua đó đo lường được tác động của các ngoại lệ pháp lý đối với bản chất của thương mại tự do.

Cơ chế giải quyết xung đột pháp luật tại FTZ Đà Nẵng được vận hành dựa trên nguyên tắc ưu tiên áp dụng luật đặc thù (*lex specialis derogat legi generali*). Theo đó, trong trường hợp có quy định khác biệt về cùng một vấn đề giữa Nghị quyết của Quốc hội về FTZ và các đạo luật chung, quy định mang tính ngoại lệ tại Nghị quyết sẽ được ưu tiên áp dụng. Ban quản lý FTZ được phân cấp quyền tự chủ cao để xử lý các vướng mắc hành chính, bảo đảm sự nhất quán trong quá trình thực thi. Đối với các tranh chấp phát sinh từ hoạt động thương mại nội khu có yếu tố nước ngoài, pháp luật khuyến khích áp dụng các phương thức giải quyết tranh chấp quốc tế như trọng tài thương mại, nhằm bảo đảm tính tương thích với các hiệp định FTA thế hệ mới mà Việt Nam là thành viên.

Tuy nhiên, sự tồn tại của các cơ chế này hiện mới chỉ dừng lại ở việc định khung chính sách trên văn bản. Pháp luật hiện hành và các nghiên cứu trước đây chủ yếu dừng ở mức độ mô tả định tính, chưa cung cấp một công cụ định lượng nào để trả lời cho câu hỏi: *Sự nói lỏng này đang vượt xa bao nhiêu so với chuẩn mực quản lý hải quan quốc gia và quốc tế?* Chính khoảng trống trong việc đo lường mức độ sai lệch pháp lý này đặt ra yêu cầu thiết yếu phải thiết kế một cơ chế đánh giá có tính hệ thống. Cơ chế này không chỉ phục vụ cho việc giải mã cấu trúc pháp lý của FTZ Đà Nẵng hiện tại, mà còn tạo lập bộ công cụ phân tích cho các mô hình FTZ trong tương lai. Đó chính là cơ sở học thuật và thực tiễn để nghiên cứu đề xuất khung ma trận đánh giá trong Phần 4 của bài viết.

4. Đề xuất cơ chế đánh giá mức độ ngoại lệ pháp lý hải quan

4.1. Cơ sở đánh giá

Trong khoa học pháp lý, một quy phạm chỉ được xác định là ngoại lệ khi tồn tại một chuẩn mực đối chiếu (baseline norm). Khái niệm ngoại lệ sẽ trở nên vô nghĩa nếu thiếu đi hệ quy chiếu này. Do đó, để đo lường mức độ ngoại lệ của FTZ Đà Nẵng, nghiên cứu thiết lập một khung đánh giá ba chiều dựa trên: (i) Pháp luật hải quan quốc gia (Luật Hải quan 2025, Luật Thuế XNK 2016) đóng vai trò là cấu trúc quản lý mặc định; (ii) Chuẩn mực quốc tế (TFA, RKC, Khung SAFE) định hình các nguyên tắc thuận lợi hóa thương mại; và (iii) Nguyên tắc pháp quyền, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp của sự ngoại lệ.

Từ khung ba chiều trên, kết hợp với việc tham khảo Bộ chỉ số Thuận lợi hóa Thương mại của OECD (OECD TFIs) và Phụ lục D của Công ước RKC, nghiên cứu trích xuất ra 5 tiêu chí cốt lõi có khả năng lượng hóa mức độ can thiệp của nhà nước tại biên giới: (i) Nghĩa vụ thuế quan, (ii) Thủ tục hải quan, (iii) Kiểm tra - giám sát, (iv) Hậu kiểm và (v) Tính pháp quyền.

Về cơ sở thiết lập thang đo: Để đo lường cường độ của ngoại lệ, nghiên cứu xây dựng thang đo 3 cấp độ (Thấp - Trung bình - Cao) dựa trên cơ sở học thuật về mức độ sai lệch hay *degree of deviation* so với chuẩn đối chiếu:

- **Mức độ Thấp:** Trạng thái tuân thủ tuyệt đối chuẩn mực quốc gia, không có sự sai lệch.
- **Mức độ Trung bình:** Trạng thái áp dụng linh hoạt, trong đó các nghĩa vụ pháp lý được nói lỏng một phần nhưng vẫn nằm trong khuôn khổ kiểm soát truyền thống
- **Mức độ Cao:** Trạng thái áp dụng triệt để nguyên tắc *lex specialis*, tạo ra sự đình chỉ hoặc loại trừ hoàn toàn nghĩa vụ pháp lý thông thường, thiết lập một quy trình đặc thù hoàn toàn mới.

4.2. Cách thức đánh giá

Để đánh giá mức độ ngoại lệ của cơ chế hải quan áp dụng đối với Khu thương mại tự do Đà Nẵng (FTZ Đà Nẵng), nghiên cứu xây dựng một khung đánh giá dựa trên các tiêu chuẩn phổ biến trong quản trị hải quan hiện đại và các chuẩn mực quốc tế về thuận lợi hóa thương mại. Từ các chuẩn mực này, nghiên cứu xác định năm tiêu chí đánh giá chính phản ánh các khía cạnh cốt lõi của cơ chế ngoại lệ hải quan.

- **Mức độ miễn trừ nghĩa vụ thuế quan**

Tiêu chí này nhằm đo lường mức độ ngoại lệ liên quan đến nghĩa vụ tài chính đối với hàng hóa ra vào khu thương mại tự do.

Các câu hỏi đánh giá bao gồm:

- (i) Hàng hóa đưa vào FTZ có được miễn thuế nhập khẩu hay không?

- (ii) Việc miễn thuế mang tính chất hoàn toàn hay chỉ là tạm hoãn thuế?
- (iii) Việc miễn thuế có kèm theo điều kiện tái xuất hay không?
- (iv) Có cơ chế hoàn thuế hoặc miễn thuế khi hàng hóa được đưa vào FTZ hay không?

Dựa trên các câu hỏi này, mức độ ngoại lệ được phân loại theo ba cấp độ:

Thấp: không có miễn thuế, chỉ áp dụng cơ chế thu thuế thông thường.

Trung bình: có cơ chế tạm hoãn hoặc hoàn thuế có điều kiện.

Cao: miễn thuế hoàn toàn đối với hàng hóa đưa vào FTZ.

- **Mức độ đơn giản hóa thủ tục hải quan**

Tiêu chí này phản ánh mức độ ngoại lệ về thủ tục hành chính trong quá trình thông quan.

Các chỉ số đánh giá gồm:

- (i) Áp dụng khai báo hải quan điện tử;
- (ii) Cơ chế khai báo trước khi hàng đến (pre-arrival processing);
- (iii) Cơ chế thông quan trước kiểm tra (release before inspection);
- (iv) Cơ chế xử lý thủ tục tập trung hoặc một cửa (one-stop clearance).

Mức độ ngoại lệ được xác định như sau:

Thấp: thủ tục tương tự khu vực hải quan thông thường.

Trung bình: có áp dụng một số cơ chế thuận lợi hóa nhưng vẫn duy trì quy trình kiểm tra truyền thống.

Cao: thủ tục được đơn giản hóa đáng kể, áp dụng đầy đủ các cơ chế thuận lợi hóa thương mại.

- **Mức độ giảm kiểm tra – giám sát hải quan**

Tiêu chí này đo lường mức độ ngoại lệ trong hoạt động kiểm soát vật lý của cơ quan hải quan.

Các chỉ số đánh giá bao gồm:

- (i) Tỷ lệ kiểm tra thực tế đối với hàng hóa;
- (ii) Mức độ áp dụng hệ thống quản lý rủi ro;

(iii) Sự chuyển dịch từ kiểm tra trước sang kiểm tra sau.

Thang đánh giá được xác định như sau:

Thấp: kiểm tra thực tế phổ biến, ít áp dụng quản lý rủi ro.

Trung bình: áp dụng quản lý rủi ro nhưng vẫn duy trì kiểm tra đáng kể.

Cao: kiểm tra thực tế được giảm mạnh, chủ yếu dựa trên quản lý rủi ro.

- ***Cơ chế hậu kiểm hải quan (post-clearance control)***

Trong các mô hình FTZ hiện đại, hoạt động kiểm soát thường được chuyển từ giai đoạn trước thông quan sang hậu kiểm.

Các câu hỏi đánh giá bao gồm:

(i) Có thiết lập cơ chế kiểm tra sau thông quan (post-clearance audit) hay không?

(ii) Có hệ thống kiểm tra định kỳ đối với doanh nghiệp trong FTZ hay không?

(iii) Có cơ chế xử phạt và khắc phục vi phạm rõ ràng hay không?

Mức độ đánh giá gồm:

Thấp: không có cơ chế hậu kiểm rõ ràng.

Trung bình: có cơ chế hậu kiểm nhưng phạm vi hạn chế.

Cao: hậu kiểm trở thành công cụ kiểm soát chủ yếu.

- ***Mức độ bảo đảm nguyên tắc pháp quyền***

Tiêu chí này nhằm đánh giá tính minh bạch và hợp pháp của cơ chế ngoại lệ.

Các câu hỏi đánh giá bao gồm:

(i) Các ngoại lệ có được quy định trực tiếp trong luật hay chỉ trong văn bản dưới luật?

(ii) Phạm vi áp dụng của các ngoại lệ có được xác định rõ ràng hay không?

(iii) Có cơ chế giám sát việc thực thi quyền lực của cơ quan quản lý hay không?

Thang đánh giá gồm:

Thấp: ngoại lệ chủ yếu dựa trên văn bản dưới luật, phạm vi không rõ ràng.

Trung bình: ngoại lệ có cơ sở pháp lý nhưng còn thiếu cơ chế giám sát.

Cao: ngoại lệ được quy định rõ ràng trong luật và có cơ chế kiểm soát quyền lực.

Để đo lường mức độ ngoại lệ trong từng lĩnh vực pháp lý, nghiên cứu sử dụng ma trận đánh giá ba mức. Ma trận này cho phép so sánh cơ chế FTZ với pháp luật hải quan chung và với các chuẩn mực quốc tế.

<i>Lĩnh vực</i>	<i>Tiêu chí đánh giá</i>	<i>Ngoại lệ thấp</i>	<i>Ngoại lệ trung bình</i>	<i>Ngoại lệ cao</i>
<i>Thuế quan</i>	<i>Mức độ miễn thuế nhập khẩu</i>	<i>Áp dụng thuế như lãnh thổ hải quan thông thường</i>	<i>Hoãn hoặc giảm một phần thuế</i>	<i>Miễn thuế hoàn toàn đối với hàng hóa trong FTZ</i>
<i>Thủ tục hải quan</i>	<i>Đơn giản hóa thủ tục</i>	<i>Thủ tục tương tự khu vực thông thường</i>	<i>Một số thủ tục được rút gọn</i>	<i>Thủ tục điện tử và báo cáo định kỳ</i>
<i>Kiểm tra – giám sát</i>	<i>Kiểm tra vật lý hàng hóa</i>	<i>Kiểm tra thường xuyên</i>	<i>Áp dụng quản lý rủi ro</i>	<i>Kiểm tra tối thiểu, giám sát điện tử</i>
<i>Hậu kiểm hải quan</i>	<i>Kiểm tra sau thông quan</i>	<i>Hạn chế hoặc không có</i>	<i>Áp dụng ở mức cơ bản</i>	<i>Hệ thống hậu kiểm toàn diện</i>
<i>Cơ sở pháp lý</i>	<i>Tính hợp pháp của ngoại lệ</i>	<i>Ngoại lệ không rõ ràng</i>	<i>Quy định trong văn bản dưới luật</i>	<i>Quy định rõ trong luật hoặc nghị quyết</i>

4.3. Áp dụng thử nghiệm khung đánh giá đối với Khu thương mại tự do Đà Nẵng

- **Mức độ miễn trừ nghĩa vụ thuế quan**

Tiêu chí "Mức độ miễn trừ nghĩa vụ thuế quan" được xem xét nhằm đo lường giới hạn, phạm vi và bản chất pháp lý của các ngoại lệ tài chính áp dụng cho dòng lưu chuyển hàng hóa.

Hàng hóa khi được đưa từ nước ngoài vào ranh giới địa lý của FTZ Đà Nẵng được hưởng cơ chế miễn trừ thuế quan. Về mặt pháp lý, điểm c khoản 4 Điều 2 Luật số 107/2016/QH13 quy định rõ hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài vào khu phi thuế quan và chỉ sử dụng trong khu phi thuế quan thuộc đối tượng không chịu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu. Do FTZ Đà Nẵng được áp dụng chính sách tương đương khu

phi thuế quan, quy định này khẳng định hàng hóa từ nước ngoài nhập trực tiếp vào FTZ Đà Nẵng để phục vụ sản xuất, gia công, lưu kho hay thương mại đều hoàn toàn không phát sinh nghĩa vụ thuế nhập khẩu.

Ngoại lệ thuế quan tại FTZ Đà Nẵng mang bản chất miễn hoàn toàn thay vì chỉ là tạm hoãn có điều kiện. Việc pháp luật xếp hàng hóa từ nước ngoài vào khu phi thuế quan, hoặc hàng hóa luân chuyển giữa các khu phi thuế quan vào "đối tượng không chịu thuế" có ý nghĩa pháp lý cao hơn việc "được miễn thuế" hay "tạm hoãn nộp thuế". Điều này đồng nghĩa với việc các giao dịch nội bộ trong FTZ hoặc giao dịch trực tiếp với nước ngoài được loại trừ hoàn toàn khỏi phạm vi điều chỉnh của thuế nhập khẩu, thuế xuất khẩu. Kéo theo đó, hàng hóa và dịch vụ tại đây cũng không chịu thuế giá trị gia tăng (VAT) và thuế tiêu thụ đặc biệt. Chỉ khi hàng hóa đi qua ranh giới FTZ để tiến vào thị trường nội địa (lãnh thổ hải quan), nghĩa vụ thuế mới bắt đầu được tính toán.

Sự ưu việt của FTZ Đà Nẵng so với các khu chế xuất truyền thống là sự miễn trừ thuế quan không bị ràng buộc cứng nhắc bởi điều kiện phải tái xuất. Theo khoản 8 Điều 16 Luật số 107/2016/QH13, hàng hóa sản xuất, gia công, tái chế, lắp ráp tại khu phi thuế quan không sử dụng nguyên liệu, linh kiện nhập khẩu từ nước ngoài khi nhập khẩu vào thị trường trong nước sẽ được miễn thuế. Hơn nữa, nếu có sử dụng nguyên liệu nhập khẩu, doanh nghiệp khi đưa hàng vào nội địa tiêu thụ chỉ phải nộp thuế cho phần nguyên liệu cấu thành, tạo ra sự linh hoạt tối đa. Hàng hóa được phép lưu kho, gia công, tiêu dùng ngay tại các phân khu bên trong FTZ mà không chịu áp lực phải xuất khẩu ra nước ngoài để duy trì trạng thái ưu đãi thuế.

Luật số 107/2016/QH13 (khoản 1 Điều 4) xác định quan hệ mua bán, trao đổi hàng hóa giữa khu phi thuế quan với bên ngoài (nội địa) là quan hệ xuất khẩu, nhập khẩu. Nhờ định danh pháp lý này, hàng hóa từ nội địa Việt Nam khi đưa vào FTZ Đà Nẵng được xem là hàng hóa xuất khẩu. Điều này kích hoạt cơ chế hoàn thuế một cách minh bạch. Cụ thể, theo điểm d khoản 1 Điều 19 Luật số 107/2016/QH13, người nộp thuế đã nộp thuế đối với hàng hóa nhập khẩu để sản xuất, kinh doanh nhưng đã đưa vào sản xuất hàng hóa xuất khẩu và đã xuất khẩu sản phẩm sẽ được hoàn thuế. Giao dịch này cũng cho phép doanh nghiệp nội địa áp dụng thuế suất VAT 0% và được hoàn thuế GTGT đầu vào, tạo động lực mạnh mẽ để doanh nghiệp nội địa tham gia vào chuỗi cung ứng cho FTZ.

Việc đánh giá ở mức độ cao được củng cố vững chắc bởi Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu 2016. Hàng hóa từ nước ngoài đưa vào FTZ Đà Nẵng được xác định là "đối tượng không chịu thuế", mang tính chất miễn thuế hoàn toàn thay vì chỉ áp dụng cơ chế thu thuế thông thường hay tạm hoãn. Sự miễn trừ này được áp dụng triệt để cho một không gian kinh tế rộng lớn, cho phép doanh nghiệp tự do lựa chọn tiêu thụ

nội bộ, xuất khẩu hoặc nhập vào nội địa (chỉ đóng thuế phần nguyên liệu nhập khẩu) mà không bị ép buộc bởi các điều kiện tái xuất khắt khe.

- **Mức độ đơn giản hóa thủ tục hải quan**

Đánh giá mức độ đơn giản hóa thủ tục hải quan tại Khu thương mại tự do (FTZ) Đà Nẵng cho thấy sự đan xen giữa việc tuân thủ pháp luật hải quan chung và việc áp dụng các cơ chế thí điểm mang tính đột phá. Về nguyên tắc, Luật Hải quan hợp nhất 2025 thiết lập một quy trình kiểm soát biên giới nghiêm ngặt bao gồm ba bước cốt lõi: (i) khai và nộp tờ khai hải quan; (ii) đưa hàng hóa, phương tiện đến địa điểm quy định để kiểm tra thực tế; và (iii) thực hiện các nghĩa vụ tài chính. Khi đối chiếu quy trình nền tảng này với khung pháp lý đặc thù của FTZ Đà Nẵng qua bốn chỉ số đánh giá, mức độ ngoại lệ được bộc lộ rõ nét theo từng cấp độ.

Đối với vấn đề về áp dụng khai báo hải quan điện tử, các văn bản định khung cho FTZ Đà Nẵng (Nghị quyết số 136/2024/QH15 và Nghị quyết số 259/2025/QH15) không thiết lập cơ chế ngoại lệ. Điều này xuất phát từ thực tế phương thức khai báo điện tử đã được nội luật hóa thành chuẩn mực quản lý bắt buộc trên toàn lãnh thổ hải quan theo quy định tại Khoản 2 Điều 29 Luật Hải quan hợp nhất 2025. Thứ hai là Cơ chế khai báo trước khi hàng đến (pre-arrival processing), hệ thống pháp luật thí điểm tiếp tục kế thừa nguyên trạng quy định chung. Các chủ thể kinh doanh tại FTZ thực hiện quyền nộp tờ khai trước thời điểm hàng hóa đến cửa khẩu theo giới hạn được bảo lưu tại Khoản 1 Điều 25 Luật Hải quan, mà không có sự nói lỏng bổ sung nào.

Tuy nhiên, sự dịch chuyển về mặt pháp lý được thể hiện mạnh mẽ ở cơ chế thông quan trước kiểm tra (release before inspection). Khác biệt hoàn toàn với quy trình tiền kiểm truyền thống của luật chung, Khoản 4 Điều 13 Nghị quyết số 136/2024/QH15 quy định nhà đầu tư chiến lược và doanh nghiệp có dự án trong FTZ được áp dụng "chế độ ưu tiên về hải quan". Sự dẫn chiếu pháp lý này trao cho họ đặc quyền miễn kiểm tra chứng từ và miễn kiểm tra thực tế hàng hóa, qua đó hình thành một cơ chế ngoại lệ cho phép giải phóng luồng hàng ngay lập tức. Cuối cùng, đối với cơ chế xử lý thủ tục tập trung (one-stop clearance), khung thể chế của FTZ Đà Nẵng tái cấu trúc thẩm quyền quản lý nhà nước thông qua việc phân cấp mạnh mẽ cho Ban Quản lý. Bằng cơ chế "một cửa, tại chỗ", toàn bộ thủ tục hành chính, đặc biệt là hoạt động kiểm tra chuyên ngành, được tích hợp và giải quyết tại một đầu mối duy nhất, giúp triệt tiêu sự chồng chéo về rào cản không gian và thời gian thông quan.

Mặc dù tuân thủ quy chuẩn khai báo ban đầu của pháp luật quốc gia, cơ chế hải quan tại FTZ Đà Nẵng lại sở hữu những đặc quyền vượt rào mạnh mẽ về nói lỏng kiểm soát vật lý và tập trung hóa thủ tục. Đối

chiếu với ma trận đánh giá, mức độ ngoại lệ pháp lý đối với thủ tục hành chính trong quá trình thông quan tại FTZ Đà Nẵng đạt mức Cao, phản ánh tính chất tinh giản vượt trội và sự tương thích với các nguyên tắc thuận lợi hóa thương mại quốc tế.

- **Mức độ giảm kiểm tra - giám sát hải quan**

Tiêu chí này đo lường mức độ ngoại lệ trong hoạt động kiểm soát vật lý của cơ quan hải quan nhằm tạo thuận lợi thương mại tối đa. Đối chiếu với các quy định pháp luật hiện hành và chính sách thiết kế riêng cho Khu thương mại tự do (FTZ) Đà Nẵng, các chỉ số được phân tích như sau:

Tại FTZ Đà Nẵng, tỷ lệ kiểm tra thực tế (kiểm hóa vật lý) dự kiến sẽ được giảm thiểu đến mức tối đa. Theo các chính sách ưu đãi đầu tư đặc thù, doanh nghiệp hoạt động trong FTZ Đà Nẵng được cấp chế độ ưu tiên hải quan đối với hoạt động xuất nhập khẩu mà không bị ràng buộc bởi các điều kiện về kim ngạch. Theo quy định tại Điều 43 Luật Hải quan 2014, doanh nghiệp áp dụng chế độ ưu tiên sẽ được miễn kiểm tra chứng từ và miễn kiểm tra thực tế hàng hóa trong quá trình làm thủ tục hải quan, trừ trường hợp có dấu hiệu vi phạm pháp luật rõ ràng.

Toàn bộ hệ thống hải quan Việt Nam hiện nay, đặc biệt là tại các khu vực ưu tiên như FTZ, vận hành dựa trên nguyên tắc quản lý rủi ro (Risk Management). Điều 17 Luật Hải quan 2014 quy định cơ quan hải quan áp dụng quản lý rủi ro để quyết định việc kiểm tra, giám sát hải quan. Nghị định 167/2025/NĐ-CP tiếp tục củng cố nguyên tắc này khi quy định cơ quan hải quan sẽ căn cứ vào hệ thống dữ liệu điện tử và tiêu chí phân loại mức độ rủi ro để tự động chấp nhận thông tin thông quan hoặc quyết định hình thức kiểm tra phù hợp.

Cơ chế quản lý tại FTZ Đà Nẵng thể hiện sự dịch chuyển mô thức rõ rệt từ "tiền kiểm" (kiểm soát tại cửa khẩu) sang "hậu kiểm" (kiểm tra sau thông quan). Nhờ chế độ ưu tiên, hàng hóa của doanh nghiệp FTZ được thông quan nhanh chóng, việc đánh giá tính tuân thủ sẽ được chuyển hoàn toàn sang giai đoạn sau khi hàng hóa đã được giải phóng.

Dựa trên thang đánh giá, mức độ giảm kiểm tra - giám sát hải quan tại FTZ Đà Nẵng đạt cấp độ cao. Kiểm tra thực tế tại cửa khẩu được giảm mạnh nhờ chế độ doanh nghiệp ưu tiên; hoạt động thông quan chủ yếu dựa trên hệ thống quản lý rủi ro và niềm tin vào tính tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp, giúp giảm thiểu tối đa chi phí logistics và thời gian chờ đợi.

- **Cơ chế hậu kiểm hải quan (post-clearance control)**

Sự nói lỏng trong kiểm tra vật lý (tiền kiểm) tại FTZ bắt buộc phải được bù đắp bằng một cơ chế hậu kiểm (post-clearance audit) chặt chẽ, hiện đại để chống gian lận thương mại. Tại Việt Nam và FTZ Đà Nẵng, hệ thống này được thiết lập rất cụ thể

Hệ thống pháp luật Việt Nam đã thiết lập cơ sở pháp lý rất vững chắc cho công tác kiểm tra sau thông quan (post-clearance audit) được quy định chi tiết tại Chương III, Mục 9 (Từ Điều 77 đến Điều 82) của Luật Hải quan 2014. Theo đó, cơ quan hải quan có quyền kiểm tra hồ sơ, chứng từ kế toán, dữ liệu liên quan đến hàng hóa trong thời hạn lên đến 05 năm kể từ ngày đăng ký tờ khai hải quan. Việc kiểm tra này có thể diễn ra tại trụ sở cơ quan hải quan hoặc trực tiếp tại trụ sở, nơi sản xuất, lưu giữ hàng hóa của doanh nghiệp.

Vì các doanh nghiệp trong FTZ Đà Nẵng được hưởng chế độ ưu tiên, họ phải tuân thủ các quy định hậu kiểm định kỳ rất nghiêm ngặt. Theo Nghị định 167/2025/NĐ-CP, cơ quan hải quan sẽ thực hiện kiểm tra sau thông quan tại trụ sở người khai hải quan không quá một lần trong 03 năm liên tục kể từ ngày được công nhận chế độ ưu tiên để đánh giá việc duy trì điều kiện. Bên cạnh đó, doanh nghiệp bắt buộc phải thực hiện chế độ báo cáo hàng quý về tình hình xuất nhập khẩu, nộp báo cáo tài chính kiểm toán hàng năm, và phải duy trì hệ thống kiểm soát nội bộ (camera an ninh 24/24, lưu trữ dữ liệu điện tử) được kết nối với cơ quan hải quan.

Việt Nam có một khung pháp lý về xử phạt vi phạm hành chính hải quan rất chi tiết và rõ ràng, hiện được điều chỉnh chính bởi Nghị định 128/2020/NĐ-CP. Nghị định này quy định các hình thức xử phạt đa dạng (cảnh cáo, phạt tiền với các mức độ tùy theo trị giá tang vật và hành vi), đi kèm với các biện pháp khắc phục hậu quả rất mạnh mẽ. Cụ thể, doanh nghiệp vi phạm có thể bị buộc tái xuất tang vật, buộc tiêu hủy hàng hóa độc hại, buộc nộp đủ số tiền thuế trốn, hoặc nộp lại số tiền bằng trị giá tang vật đã bị tẩu tán. Đối với doanh nghiệp FTZ được hưởng chế độ ưu tiên, nếu vi phạm các điều kiện tuân thủ, họ sẽ bị tạm đình chỉ hoặc đình chỉ vĩnh viễn tư cách ưu tiên.

Dựa trên thang đánh giá, cơ chế hậu kiểm hải quan đối với FTZ Đà Nẵng có thể được đánh giá ở mức độ cao. Cơ chế hậu kiểm đã được luật hóa một cách toàn diện và trở thành công cụ kiểm soát chủ yếu thay thế cho tiền kiểm. Hệ thống này kết hợp giữa kiểm tra định kỳ tại trụ sở (chu kỳ 3 năm đối với doanh nghiệp ưu tiên), chế độ tự báo cáo hàng quý, hệ thống giám sát công nghệ thông tin nội bộ, cùng với các chế tài xử phạt hành chính và biện pháp khắc phục hậu quả rõ ràng, nghiêm khắc. Khung pháp lý này đảm bảo sự cân bằng giữa "tự do hóa thương mại" và "kiểm soát an ninh kinh tế".

- ***Mức độ bảo đảm nguyên tắc pháp quyền***

Tiêu chí bảo đảm nguyên tắc pháp quyền nhằm đánh giá tính minh bạch, hợp hiến và hợp pháp của các cơ chế ngoại lệ hải quan áp dụng tại Khu thương mại tự do (FTZ) Đà Nẵng. Khi đối chiếu với khung đánh giá, mô hình này thể hiện tính tuân thủ cao qua ba phương diện cốt lõi:

Về hình thức văn bản thiết lập ngoại lệ, các chính sách nói lỏng thủ tục và ưu đãi hải quan tại FTZ Đà Nẵng không được ban hành thông qua các văn bản dưới luật (Nghị định, Thông tư) mà được thiết lập trực tiếp bởi cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất thông qua Nghị quyết số 136/2024/QH15 và Nghị quyết số 259/2025/QH15 của Quốc hội. Trong hệ thống phân loại văn bản quy phạm pháp luật, các nghị quyết thí điểm này có giá trị hiệu lực tương đương đạo luật. Điều này bảo đảm các ngoại lệ hải quan được ban hành đúng thẩm quyền, tuân thủ nghiêm ngặt nguyên tắc pháp chế và không tạo ra sự tùy tiện từ phía cơ quan hành pháp.

Đối với tính minh bạch của phạm vi áp dụng, ranh giới không gian và đối tượng thụ hưởng ngoại lệ được khoanh vùng rõ ràng. Cụ thể, Điều 13 Nghị quyết số 136/2024/QH15 định danh FTZ Đà Nẵng là khu chức năng gắn với Cảng biển Liên Chiểu, được phân định ranh giới địa lý bằng hệ thống hàng rào cứng để cách ly với lãnh thổ hải quan thông thường. Đồng thời, chủ thể được áp dụng ngoại lệ được giới hạn nghiêm ngặt là các nhà đầu tư chiến lược và doanh nghiệp có dự án đầu tư hợp pháp bên trong FTZ. Sự minh bạch này giúp triệt tiêu rủi ro lạm dụng chính sách hoặc mở rộng sai lệch đối tượng hưởng ưu đãi.

Ngoài ra, xét cơ chế giám sát thực thi quyền lực, dù FTZ áp dụng cơ chế phân quyền mạnh mẽ cho Ủy ban nhân dân và Ban Quản lý FTZ thành phố Đà Nẵng, việc vận hành vẫn được đặt dưới cơ chế giám sát đa tầng. Theo quy định tổ chức thực hiện, Chính phủ chịu trách nhiệm chỉ đạo, kiểm tra và báo cáo định kỳ trước Quốc hội; song song với đó, Hội đồng nhân dân thành phố Đà Nẵng thực hiện quyền giám sát trực tiếp tại địa phương. Đặc biệt, bản chất của việc thiết lập "chu kỳ thí điểm" chính là một cơ chế kiểm soát giới hạn, buộc cơ quan quản lý phải đánh giá hiệu quả thực tiễn trước khi quyết định gia hạn hoặc nội luật hóa chính sách.

Cơ chế ngoại lệ hải quan tại FTZ Đà Nẵng hội tụ đầy đủ ba yếu tố: được quy định trực tiếp trong văn bản mang tính chất đạo luật, có phạm vi áp dụng minh bạch và sở hữu cơ chế giám sát quyền lực đa cấp. Đối chiếu với ma trận đánh giá, mức độ bảo đảm nguyên tắc pháp quyền của mô hình này đạt mức Cao, tạo ra một khung khổ pháp lý an toàn và có tính dự báo tốt cho hoạt động thương mại.

5. Kết luận

Qua quá trình tìm hiểu và phân tích, bài viết đã xây dựng một cơ chế đánh giá mức độ ngoại lệ pháp lý hải quan áp dụng trong khu thương mại tự do trên cơ sở ba lĩnh vực quản lý cốt lõi của pháp luật hải quan gồm nghĩa vụ thuế quan, thủ tục kiểm tra – giám sát hải quan và cơ chế hậu kiểm. Cơ chế này được quy định trực tiếp trong các đạo luật với sự minh bạch về phạm vi áp dụng và sở hữu cơ chế giám sát quyền lực đa cấp. Khi đối chiếu với ma trận đánh giá được xây dựng trên cơ sở đối chiếu với hệ thống pháp luật hải quan Việt Nam và các chuẩn mực quản trị hải quan quốc tế mà bài viết đã đưa ra, mức độ bảo đảm nguyên tắc đạt mức Cao. Tuy nhiên, nghiên cứu vẫn tồn tại một số hạn chế do phạm vi tiếp cận chủ yếu dựa trên phân tích quy phạm pháp luật. Bài viết chưa xem xét hiệu quả vận hành thực tế của các cơ chế ngoại lệ trong FTZ cũng như chưa thực hiện so sánh định lượng giữa các mô hình FTZ khác nhau. Trong các nghiên cứu tiếp theo, khung đánh giá được đề xuất có thể được áp dụng để phân tích cụ thể trường hợp Khu thương mại tự do Đà Nẵng hoặc so sánh với các mô hình FTZ quốc tế, từ đó góp phần đánh giá mức độ phù hợp của chính sách thí điểm và hoàn thiện khung pháp lý cho các khu thương mại tự do tại Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Báo cáo chuyên đề FTZ, BaocaoChuyende_FTZ_20260224, VNDIRECT Research, tại <https://finance.vietstock.vn/downloadedoc/19162>

Báo cáo viên. (2025, June 26). *Nhiều chính sách ưu đãi đầu tư vào khu thương mại tự do Đà Nẵng*. Truy cập ngày 19/3/2026, từ <https://baocaovien.vn/tin-tuc/nhieu-chinh-sach-uu-dai-dau-tu-vao-khu-thuong-mai-tu-do-da-nang/240247.html>

FIAS (2008). *Special economic zones a p r i l 2 0 0 8 performance, lessons learned, and implications for zone development*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en.pdf>.

Hướng dẫn thực thi Khu vực tự do của WCO (2020), truy cập tại: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/free-zones/wco-practical-guidance-on-free-zones>.

Kelsen, H. (1967). *Pure Theory of Law* (M. Knight, Trans.). University of California Press, tr. 193-195.

Khoản 3 Mục I Điều 1 Quyết định số 628/QĐ-TTg (Chiến lược Hải quan 2030)

Nghị định 08/2015/NĐ-CP

Nghị định 128/2020/NĐ-CP

Nghị định 167/2025/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 08/2015/NĐ-CP

Nghị định 18/2021/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 134/2016/NĐ-CP

Nghị định 35/2022/NĐ-CP

Nghiên cứu cơ hội và thách thức trong phát triển khu thương mại tự do ở Việt Nam | Tạp chí Quản lý nhà nước, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2025/04/17/nghien-cuu-co-hoi-va-thach-thuc-trong-phat-trien-khu-thuong-mai-tu-do-o-viet-nam/>

OECD Trade Facilitation Indicators (TFIs), truy cập tại: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/ressources/permanent-technical-committee/221-222/pc_item_xviii_b_oecd_enonly.pdf?la=en&la=en

Omar Sharaf-addeen Alansary, Tareq Al-Ansari (2023). *Defining 'free zones': A systematic review of literature*. Heliyon, Volume 9 <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2023.e15344>

Practical Guidance on Free Zones, truy cập tại: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/activities-and-programmes/free-zone/wco-fz-guidance_en.?la=en

Quốc hội. (2024). *Nghị quyết số 136/2024/QH15 ngày 26/06/2024 về tổ chức chính quyền đô thị và thi điểm một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng*.

Quyết định 824/QĐ-TTg 2019 chống lấn tránh biện pháp phòng vệ thương mại và gian lận xuất xứ

Thanh Nguyên, “Phát triển dịch vụ logistics kết nối hiệu quả với Vùng kinh tế trọng điểm miền Trung và Hành lang kinh tế Đông - Tây”, 22/05/2023, truy cập tại: <https://danang.gov.vn/vi/w/phat-trien-dich-vu-logistics-ket-noi-hieu-qua-voi-vung-kinh-te-trong-diem-mien-trung-va-hanh-lang-kinh-te-dong-tay-i#>, truy cập ngày 21/02/2026

Thông tư 11/2020/TT-BCT quy định Quy tắc xuất xứ hàng hóa trong Hiệp định Thương mại tự do mới nhất

Thông tư 39/2018/TT-BTC sửa đổi Thông tư 38/2015/TT-BTC kiểm tra giám sát hải quan

Thông tư 81/2019/TT-BTC

Thủy Thanh, “Phó Thủ tướng Thường trực Nguyễn Hòa Bình: Thực hiện quyết liệt là yếu tố quyết định thành công Nghị quyết 259”, 09/01/2026 <https://danang.gov.vn/vi/web/dng/w/pho-thu-tuong-thuong-truc-nguyen-hoa-binh-thuc-hien-quyet-liet-la-yeu-to-quyet-dinh-thanh-cong-nghi-quyet-259#>, truy cập ngày 03/02/2026

Tổ chức Hải quan Thế giới (WCO). (1999). *Công ước Kyoto sửa đổi (Revised Kyoto Convention)*. truy cập tại https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/conventions/kyoto-convention/revised-kyoto-convention/body_gen-annex-and-specific-annexes.pdf?la=en ngày 03/03/2026.

Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). (2014). *Hiệp định Tạo thuận lợi Thương mại (Trade Facilitation Agreement - TFA)*. (Việt Nam chính thức phê chuẩn hiệp định này theo Nghị quyết số 108/2015/QH13 của Quốc hội ngày 29/11/2015).

Văn bản hợp nhất 94/VBHN-VPQH 2025 Luật Thuế xuất khẩu thuế nhập khẩu

Văn bản hợp nhất 95/VBHN-VPQH 2025 Luật Hải quan

Văn phòng Chính phủ (2025, tháng 9). Văn bản hợp nhất số 95/VBHN-VPQH hợp nhất Luật Hải quan. <https://congbao.chinhphu.vn/van-ban/van-ban-hop-nhat-so-95-vbhn-vpqh-46000.htm>

World Customs Organization. (1999). *The Revised Kyoto Convention*. Specific Annex D, Chapter 2: Free Zones, truy cập tại https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/conventions/kyoto-convention/revised-kyoto-convention/body_gen-annex-and-specific-annexes.pdf?la=en ngày 03/03/2026.