

THỎA THUẬN CÔNG NHẬN LẪN NHAU VỀ DOANH NGHIỆP ƯU TIÊN: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

TS. Nguyễn Tuấn Trung*

Bài viết đưa ra lý luận chung về thỏa thuận công nhận lẫn nhau về doanh nghiệp ưu tiên, gồm khái niệm, nguyên tắc cơ bản, vai trò và quy trình công nhận theo hướng dẫn của Tổ chức Hải quan thế giới (WCO). Thông qua việc phân tích thực trạng và so sánh với các quốc gia trên thế giới, bài viết đưa ra một số gợi mở cho Việt Nam trong việc đàm phán, ký kết và triển khai các AEO MRA trong giai đoạn tới.

• Từ khóa: thỏa thuận công nhận lẫn nhau, doanh nghiệp ưu tiên, MRA, AEO.

This article presents the general theoretical framework of Mutual Recognition Agreements (MRAs) regarding Authorized Economic Operators (AEOs), encompassing the concepts, fundamental principles, roles, and the recognition process according to the guidelines of the World Customs Organization (WCO). Through an analysis of the current situation and a comparison with other countries worldwide, the article provides several implications for Vietnam in negotiating, concluding, and implementing AEO MRAs in the forthcoming period.

• Key words: mutual recognition agreement, authorized economic operator, MRA, AEO.

Ngày nhận bài: 23/10/2025

Ngày gửi phản biện: 24/10/2025

Ngày duyệt đăng: 02/11/2025

DOI: <https://doi.org/10.71374/jfar.v25.i299.23>

1. Cơ sở lý luận về thỏa thuận công nhận lẫn nhau về doanh nghiệp ưu tiên

1.1. Khái niệm thỏa thuận công nhận lẫn nhau về doanh nghiệp ưu tiên

Thỏa thuận công nhận lẫn nhau (Mutual Recognition Agreement - MRA) là cơ chế hợp tác chính thức giữa hai hoặc nhiều cơ quan hải quan, theo đó các bên cùng công nhận tính tương đương trong tiêu chí, quy trình thẩm định và chứng nhận Doanh nghiệp ưu tiên (AEO) của nhau. Trong khuôn khổ Khung Tiêu chuẩn SAFE của Tổ chức Hải quan Thế giới (WCO), MRA được hiểu là: “Một thỏa thuận trong đó hai cơ quan hải quan công nhận lẫn nhau về tiêu chí và quy trình chứng nhận AEO của bên kia là tương

đương, từ đó thừa nhận địa vị và quyền lợi mà AEO được hưởng.”

Khung SAFE khuyến khích cơ quan hải quan các nước phát triển quan hệ đối tác với cộng đồng doanh nghiệp và hợp tác song phương nhằm đảm bảo an ninh chuỗi cung ứng, tạo thuận lợi thương mại, đồng thời giảm thiểu sự trùng lặp trong kiểm tra, giám sát và chứng nhận AEO. Như vậy, MRA không chỉ là công cụ công nhận kỹ thuật mà còn là nền tảng liên kết quản lý hải quan hiện đại, thúc đẩy sự tin cậy lẫn nhau và hội nhập trong chuỗi cung ứng toàn cầu.

1.2. Các nguyên tắc cơ bản của Thỏa thuận công nhận lẫn nhau về Doanh nghiệp ưu tiên

MRA vận hành trên năm nguyên tắc cơ bản:

(1) Nguyên tắc có đi có lại: Các bên phải công nhận song phương tư cách và quyền lợi AEO của nhau, bảo đảm doanh nghiệp được hưởng các ưu đãi thương mại tương ứng tại nước đối tác.

(2) Nguyên tắc ứng dụng công nghệ: Chương trình AEO cần được quản trị bằng hệ thống công nghệ thông tin chuyên biệt, an toàn và bảo mật, có khả năng trao đổi dữ liệu điện tử (EDI) giữa các bên để cập nhật trạng thái AEO và áp dụng quyền lợi tương ứng.

(3) Nguyên tắc minh bạch: Cơ quan hải quan cần công khai tiêu chí, quy trình chứng nhận và quyền lợi AEO; đồng thời thường xuyên tham vấn cộng đồng doanh nghiệp để cải thiện hiệu quả chương trình, qua đó tăng tính tin cậy và tính dự đoán của môi trường thương mại.

(4) Nguyên tắc phối hợp: Các bên phải duy trì

* Học viện Tài chính

cơ chế phối hợp thường xuyên trong đào tạo, chia sẻ thông tin và tiêu chuẩn hóa quy trình thẩm định. Sự liên kết giữa cơ quan hải quan, doanh nghiệp và chuyên gia giúp củng cố năng lực kỹ thuật, đồng thời nâng cao tính thống nhất và hiệu quả của MRA.

(5) Nguyên tắc tầm nhìn tương lai: MRA cần được phát triển theo hướng mở rộng phạm vi hợp tác, ứng dụng công nghệ mới và giải pháp sáng tạo nhằm tăng cường an ninh chuỗi cung ứng, hướng tới thương mại bền vững trong bối cảnh toàn cầu hóa.

1.3. Lợi ích của thỏa thuận công nhận lẫn nhau về doanh nghiệp ưu tiên

1.3.1. Lợi ích đối với doanh nghiệp (AEOs)

AEO MRA mang lại lợi ích thiết thực cho doanh nghiệp khi được hưởng ưu đãi tương đương tại quốc gia đối tác. Việc công nhận song phương giúp rút ngắn thời gian thông quan, giảm chi phí logistics, giảm tần suất kiểm tra hồ sơ và kiểm tra thực tế hàng hóa, đồng thời được ưu tiên xử lý trong các tình huống khẩn cấp hoặc tắc nghẽn thương mại.

Nhờ đó, hoạt động sản xuất - kinh doanh duy trì ổn định, rủi ro trong vận chuyển được hạn chế, hiệu quả chuỗi cung ứng tăng lên. Quan trọng hơn, việc được công nhận là AEO trong khuôn khổ MRA giúp doanh nghiệp nâng cao uy tín, tính tuân thủ và năng lực cạnh tranh quốc tế, tạo niềm tin cho đối tác và khách hàng. MRA cũng giúp doanh nghiệp tiết kiệm chi phí tuân thủ, tối ưu hóa vận hành và mở rộng khả năng tiếp cận thị trường toàn cầu.

1.3.2. Lợi ích đối với cơ quan hải quan

Đối với cơ quan hải quan, MRA góp phần hiện đại hóa công tác quản lý và tối ưu hóa nguồn lực. Nhờ chia sẻ thông tin và công nhận kết quả thẩm định lẫn nhau, cơ quan hải quan có thể tập trung quản lý rủi ro vào nhóm doanh nghiệp chưa được chứng nhận AEO, giảm trùng lặp trong kiểm tra, giám sát, tiết kiệm thời gian và nhân lực.

Việc trao đổi dữ liệu điện tử giữa các cơ quan hải quan giúp tăng tính minh bạch, chính xác và tốc độ xử lý nghiệp vụ. Đồng thời, MRA thúc đẩy chuyển đổi số, tự động hóa và xây dựng hải quan

thông minh, phù hợp định hướng của WCO và Chiến lược hiện đại hóa Hải quan Việt Nam. Qua đó, hệ thống hải quan trở nên chủ động, linh hoạt và gắn kết quốc tế hơn, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia trong thương mại toàn cầu.

1.3.3. Lợi ích đối với chuỗi cung ứng toàn cầu

Ở cấp độ vĩ mô, MRA góp phần đảm bảo tính an toàn, thông suốt và khả năng chống chịu của chuỗi cung ứng toàn cầu. Khi doanh nghiệp AEO của một quốc gia được công nhận tại nước đối tác, hàng hóa được thông quan nhanh hơn, chi phí thấp hơn và rủi ro vận hành giảm đáng kể. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh khủng hoảng toàn cầu như đại dịch, xung đột hay thiên tai - khi MRA giúp các quốc gia phối hợp ứng phó, duy trì luồng hàng hóa thiết yếu và hạn chế đứt gãy chuỗi cung ứng.

Về lâu dài, MRA tạo nền tảng hình thành Mạng lưới AEO toàn cầu, hướng tới cơ chế công nhận đa phương giữa các khu vực. Đây là bước tiến chiến lược để xây dựng chuỗi cung ứng minh bạch, an toàn và bền vững, phù hợp với xu thế hội nhập và chuẩn mực quản trị thương mại quốc tế.

1.4. Quy trình công nhận lẫn nhau

Theo hướng dẫn của WCO, quy trình công nhận lẫn nhau (MRA) gồm bốn nội dung cơ bản:

1.4.1. So sánh và đối chiếu chương trình

Bước đầu tiên là đối chiếu toàn diện giữa các chương trình AEO của hai bên, thông qua trao đổi thông tin và phân tích song song các tiêu chí, quy trình, quyền lợi và yêu cầu pháp lý. Mục tiêu là xác định mức độ tương thích và khả năng công nhận lẫn nhau.

Quá trình này giúp nhận diện những khác biệt, làm cơ sở cho giai đoạn khảo sát và điều chỉnh tiếp theo. Kết quả thường được trình bày dưới dạng bảng so sánh chi tiết, phản ánh mức độ tương đồng về cấu trúc và cơ chế vận hành của mỗi chương trình.

1.4.2. Khảo sát thực địa - thẩm định chung

Đây là giai đoạn trọng tâm của quy trình MRA. Cơ quan hải quan hai bên phối hợp khảo sát thực tế tại địa bàn của nhau nhằm đánh giá

cách thức vận hành, thẩm định và tiêu chí của chương trình AEO. Mục tiêu không phải đánh giá doanh nghiệp cụ thể, mà là kiểm chứng tính nhất quán, hệ thống và tuân thủ các tiêu chuẩn an ninh của WCO. Số lượng khảo sát không bị giới hạn cứng, song cần bao quát nhiều loại hình doanh nghiệp để đảm bảo tính đại diện và khách quan.

1.4.3. Đàm phán văn bản thỏa thuận

Việc trao đổi sớm bản dự thảo thỏa thuận giữa các bên có ý nghĩa quan trọng, giúp rút ngắn thời gian rà soát pháp lý và thống nhất nội dung song song với các hoạt động kỹ thuật.

Giai đoạn này đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa các bộ phận chuyên môn, pháp chế và đối ngoại nhằm bảo đảm văn bản phản ánh đầy đủ cam kết, nghĩa vụ và quyền lợi của mỗi bên.

1.4.4. Triển khai thực hiện

Ký kết MRA mới chỉ là bước khởi đầu, thách thức lớn nằm ở khâu triển khai. Cần xây dựng kế hoạch thực thi chi tiết, bao gồm cơ chế trao đổi dữ liệu điện tử, quy trình công nhận và giám sát định kỳ. Thực hiện hiệu quả MRA không chỉ mang lại lợi ích cụ thể cho doanh nghiệp AEO, mà còn củng cố quan hệ đối tác hải quan, tăng cường an ninh chuỗi cung ứng và thúc đẩy thương mại toàn cầu.

2. Một số gợi mở cho Việt Nam

2.1. Hoàn thiện cơ sở pháp lý

Khung pháp lý vững chắc là điều kiện tiên quyết để vận hành hiệu quả AEO và MRA. Việt Nam đã luật hóa tương đối đầy đủ chương trình doanh nghiệp ưu tiên, song vẫn tồn tại hạn chế: (1) Phạm vi đối tượng còn hẹp, chủ yếu giới hạn ở doanh nghiệp xuất nhập khẩu, chưa bao quát các chủ thể trong chuỗi cung ứng như hãng vận tải, đại lý hải quan, doanh nghiệp kho bãi; (2) Tiêu chí kim ngạch tối thiểu còn cao, hạn chế số lượng doanh nghiệp tiềm năng.

Điều này chưa tương thích với khuyến nghị của WCO - nhấn mạnh rằng tư cách AEO nên dựa vào mức độ tuân thủ và đảm bảo an ninh, không phải quy mô kim ngạch. Trong khi các nước có chương trình AEO phát triển như EU, Hoa Kỳ, Trung Quốc, Hàn Quốc hay Nhật Bản

đều mở rộng đối tượng và linh hoạt tiêu chí, Việt Nam hiện mới có 74 doanh nghiệp AEO (chiếm 30% kim ngạch XNK quốc gia).

Vì vậy, cần sớm sửa đổi Luật Hải quan theo hướng:

- Mở rộng phạm vi AEO, bao gồm các đơn vị logistics, kho bãi, đại lý hải quan;

- Điều chỉnh tiêu chí công nhận, giảm yêu cầu về kim ngạch, chú trọng tuân thủ và năng lực bảo đảm an ninh chuỗi cung ứng.

Đồng thời, cần bổ sung các quy định riêng về MRA như: thẩm quyền ký kết, điều kiện và phạm vi công nhận, cơ chế trao đổi dữ liệu và nghĩa vụ bảo mật. Khung pháp lý này phải hài hòa với Khung SAFE và các chuẩn mực quốc tế về tạo thuận lợi thương mại.

2.2. Ứng dụng khoa học kỹ thuật và công nghệ thông tin

Trong bối cảnh MRA hiện đại dựa chủ yếu trên trao đổi dữ liệu điện tử theo thời gian thực, năng lực công nghệ thông tin là yếu tố quyết định. Mỗi bên cần chứng minh năng lực quản trị dữ liệu AEO - từ lưu trữ, chia sẻ đến bảo mật.

Việt Nam cần đầu tư xây dựng Hệ thống Quản lý AEO chuyên biệt, tích hợp với hệ thống thông quan điện tử VNACCS/VCIS, tương tự mô hình ACE (Hoa Kỳ) hoặc UNI-PASS (Hàn Quốc). Hệ thống phải đáp ứng:

- Quản lý toàn bộ vòng đời AEO (đăng ký - thẩm định - cấp phép - cập nhật);

- Kết nối, chia sẻ dữ liệu tự động với đối tác MRA;

- Lưu trữ và truy vết lịch sử tuân thủ phục vụ quản lý rủi ro.

Cùng với đó, cần chuẩn hóa mã định danh AEO quốc gia, tương thích với các hệ thống quốc tế (như mã OBPC của Hàn Quốc hoặc EORI của EU), nhằm bảo đảm trao đổi dữ liệu thông suốt.

Để vận hành hiệu quả, Việt Nam phải đào tạo đội ngũ chuyên trách CNTT và dữ liệu AEO - MRA, có khả năng phân tích, vận hành hệ thống và hỗ trợ kỹ thuật. Sự đầu tư đồng bộ vào hạ tầng và nhân lực sẽ giúp Việt Nam chủ động hơn trong đàm phán và vận hành các MRA quốc tế.

2.3. Xây dựng chiến lược đàm phán MRA

Chiến lược MRA cần xác định rõ thứ tự ưu tiên và lộ trình đàm phán, dựa trên giá trị thương mại và mức độ tương thích tiêu chuẩn. Việt Nam nên ban hành Chiến lược quốc gia về MRA AEO giai đoạn 2025-2030, gồm ba giai đoạn:

- 2025-2026: Hoàn thiện thực thi MRA ASEAN (2023) và MRA Việt Nam - Hàn Quốc (2024), bảo đảm chia sẻ dữ liệu thông suốt;
- 2026-2028: Mở rộng đàm phán với Nhật Bản, Trung Quốc và Singapore - các đối tác đã có MRA với EU và Hoa Kỳ;
- 2028-2030: Chuẩn bị nền tảng kỹ thuật, pháp lý để đàm phán với EU và Hoa Kỳ - hai thị trường có yêu cầu cao nhất về bảo mật và tuân thủ.

Song song, Việt Nam cần tham gia tích cực vào các Nhóm công tác kỹ thuật (TWG) của WCO, APEC và ASEAN, nhằm tiếp cận thông lệ mới và gia tăng ảnh hưởng trong tiến trình đàm phán.

2.4. Tăng cường phối hợp hải quan - doanh nghiệp

Sự tham gia chủ động của doanh nghiệp, đặc biệt là các AEO, là yếu tố then chốt bảo đảm thành công của MRA. Việt Nam cần thiết lập cơ chế hợp tác thường xuyên giữa hải quan và doanh nghiệp, vừa để hoàn thiện chính sách, vừa tăng độ tin cậy với đối tác quốc tế.

Cần duy trì diễn đàn AEO thường niên dưới hình thức hội thảo hoặc tọa đàm, nhằm chia sẻ kinh nghiệm, cập nhật quy định mới và phản hồi hiệu quả triển khai. Bên cạnh đó, nên tham vấn doanh nghiệp AEO trong quá trình đàm phán MRA, cho phép họ tham dự nhóm tư vấn kỹ thuật, bảo đảm quyền lợi và tiếng nói của khu vực tư nhân được phản ánh trong nội dung thỏa thuận.

2.5. Cơ chế triển khai và giám sát sau ký kết

MRA chỉ phát huy giá trị khi được thực thi hiệu quả và giám sát liên tục. Việt Nam cần xây dựng Hệ thống theo dõi - đánh giá MRA, với các chỉ số định lượng như:

- Số lượng doanh nghiệp AEO được hưởng lợi;

- Tỷ lệ giảm kiểm tra thực tế;
- Thời gian thông quan trung bình;
- Mức độ hài lòng của doanh nghiệp.

Cùng với đó, cần tổ chức thẩm định chung định kỳ giữa Việt Nam và đối tác MRA, nhằm kiểm tra việc tuân thủ cam kết và bảo đảm toàn vẹn dữ liệu. Việc duy trì đối thoại kỹ thuật, chia sẻ dữ liệu theo thời gian thực và cải tiến quy trình sẽ giúp MRA trở thành công cụ quản trị thực chất, tăng cường hợp tác hải quan - doanh nghiệp và tạo thuận lợi thương mại bền vững.

Kết luận

Thỏa thuận công nhận lẫn nhau về doanh nghiệp ưu tiên (AEO MRA) là bước đi tất yếu trong tiến trình chuyển đổi số và hội nhập quốc tế của Hải quan Việt Nam. Thành công của MRA cần được dựa trên việc xây dựng cơ sở pháp lý vững chắc, hệ thống công nghệ thông tin hiện đại, nguồn nhân lực chất lượng cao và công tác phối hợp chặt chẽ giữa hải quan các nước cũng như giữa hải quan và cộng đồng doanh nghiệp. Giai đoạn 2025-2030 cần được định hướng rõ ràng bằng việc hoàn thiện khung pháp lý, đầu tư công nghệ, xây dựng chiến lược đàm phán, nâng cao năng lực quản trị để tiếp tục nâng tầm chương trình doanh nghiệp ưu tiên và thúc đẩy việc đàm phán, ký kết và triển khai hiệu quả các MRA. Trên cơ sở đó, Việt Nam sẽ có thể từng bước mở rộng mạng lưới MRA với các đối tác thương mại chủ chốt, đưa chương trình AEO trở thành động lực cốt lõi cho thương mại an toàn, nhanh chóng và minh bạch trong kỷ nguyên hải quan số.

Tài liệu tham khảo:

- Tổ chức Hải quan thế giới (WCO), 2023, *SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*.
- Tổ chức Hải quan thế giới (WCO), 2024, *WCO AEO Compendium*.
- Tổ chức Hải quan thế giới (WCO), 2021, *AEO Mutual Recognition Strategy Guide*.
- U.S. Customs and Border Protection (CBP), 2024, *C-TPAT Mutual Recognition Framework and Guidelines*.
- U.S. Customs and Border Protection (CBP), 2025, *List of CTPAT Mutual Recognition Arrangements (Updated 2025)*, Washington D.C.
- U.S. Customs and Border Protection (CBP), 2024, *Customs Mutual Assistance Agreements (CMAA) Overview*, Washington D.C.
- Korea Customs Service (KCS), 2024, *AEO-MRA Annual Report*.
- Korea Customs Service (KCS), 2024, *Technical Implementation Guidelines for AEO-MRA Data Exchange*, Seoul.
- Tổng cục Hải quan, 2024, *Đề án phát triển chương trình Doanh nghiệp ưu tiên (AEO) giai đoạn 2025-2030*.
- Tổng cục Hải quan Việt Nam, 2023, *Báo cáo tổng kết chương trình AEO Việt Nam giai đoạn 2011-2023*.