



# BÁO CÁO LÚA GẠO

NĂM 2020



lp>ard



**Dự án VnSAT**  
Chuyển đổi nông nghiệp bền vững



## MỤC LỤC

<b>I. DIỄN BIẾN CUNG – CẦU LÚA GẠO .....</b>	<b>5</b>
1.1. Bối cảnh cung cầu lúa gạo quốc tế.....	5
1.1.1. Sản xuất.....	5
1.1.2. Tiêu thụ .....	6
1.2. Tình hình sản xuất, tiêu thụ lúa gạo Việt Nam .....	7
1.2.1. Sản xuất.....	7
1.2.2. Tiêu thụ .....	10
1.3. Diễn biến giá cả lúa gạo thế giới.....	11
<b>II. THƯƠNG MẠI LÚA GẠO.....</b>	<b>13</b>
2.1. Bối cảnh thương mại gạo thế giới .....	13
2.1.1. Xuất khẩu .....	13
2.1.2. Nhập khẩu .....	14
2.2. Diễn biến xuất khẩu gạo Việt Nam.....	16
2.2.1. Xuất khẩu .....	16
2.2.2. Nhập khẩu .....	17
2.3. Diễn biến giá cả lúa gạo Việt Nam .....	18
2.3.1. Diễn biến giá xuất khẩu .....	18
2.3.2. Diễn biến giá gạo trong nước.....	19
<b>III. CHUỖI GIÁ TRỊ XUẤT KHẨU LÚA GẠO TẠI TỈNH ĐỒNG THÁP .....</b>	<b>20</b>
3.1. Giới thiệu chung về nghiên cứu .....	20
3.2. Kết quả nghiên cứu .....	21
3.2.1. Phân tích chuỗi giá trị lúa gạo tại Đồng Tháp.....	21
3.2.2. Những khó khăn đối với sản xuất kinh doanh lúa gạo .....	32



<b>IV. MỘT SỐ CHÍNH SÁCH MỚI CỦA NGÀNH GẠO TRONG NĂM 2020 .....</b>	<b>36</b>
4.1. Liệt kê một số chính sách mới được ban hành.....	36
4.2. Một số chính sách quan trọng .....	39
<b>V. TRIỂN VỌNG NGÀNH LÚA GẠO.....</b>	<b>46</b>
5.1. Tình hình sản xuất và xuất khẩu của thế giới .....	46
5.3. Dự báo giá gạo năm 2021 .....	46
5.2. Tình hình sản xuất và xuất khẩu của Việt Nam.....	47



## DANH MỤC HÌNH

Hình 1: Sản lượng gạo thế giới, 2011 – 2020 .....	5
Hình 2: Tỷ lệ sản lượng của 10 quốc gia sản xuất nhiều gạo nhất thế giới, 2020 .....	6
Hình 3: Tiêu thụ gạo thế giới, 2011 – 2020 .....	6
Hình 4: Tỷ lệ sản lượng của 10 quốc gia tiêu thụ nhiều gạo nhất thế giới, 2020 .....	7
Hình 5: Tổng diện tích canh tác lúa cả nước trong cả năm, giai đoạn 2011 – 2020.....	8
Hình 6: Năng suất và sản lượng lúa Việt Nam, 2011 – 2020 .....	8
Hình 7: Tỷ trọng diện tích và sản lượng ba vụ lúa năm 2020 so với kết quả cả năm.....	9
Hình 8: Tỷ trọng diện tích và sản lượng ba vụ lúa năm 2020 so với kết quả cả năm.....	10
Hình 9: Tiêu thụ gạo bình quân đầu người 2006 – 2020 .....	10
Hình 10: Tiêu dùng và tồn kho gạo của Việt Nam, 2011 – 2020 .....	11
Hình 11: Giá trung bình gạo thế giới giai đoạn 2011 – 2020 .....	12
Hình 12: Khối lượng xuất khẩu của 8 quốc gia xuất khẩu gạo nhiều nhất thế giới, 2019 - 2020 .....	13
Hình 13: Xu hướng của 3 quốc gia xuất khẩu nhiều gạo nhất thế giới, 2011 – 2020.....	14
Hình 14: Khối lượng nhập khẩu của 8 quốc gia nhập khẩu gạo nhiều nhất thế giới, 2019 - 2020 .....	15
Hình 15: Xu hướng của 3 quốc gia nhập khẩu nhiều gạo nhất thế giới, 2011 – 2020.....	15
Hình 16: Lượng và kim ngạch xuất khẩu gạo Việt Nam từ năm 2011 – 2020.....	16
Hình 17: Các nguồn nhập khẩu gạo của Việt Nam trong năm 2020 .....	17
Hình 18: Giá gạo xuất khẩu trung bình hàng năm của Việt Nam, 2011 – 2020.....	18
Hình 19: Giá gạo 5% tấm của Việt Nam, Thái Lan và Ấn Độ theo tuần, 2019 – 2020 .....	18



Hình 20: Giá lúa trung bình tại ĐBSCL theo tháng, 2019 – 2020.....19

Hình 21: Dự báo giá gạo thế giới giai đoạn 2021 – 2023 .....47

## **DANH MỤC BẢNG**

Bảng 1: Mẫu điều tra phân theo tác nhân trong chuỗi giá trị lúa gạo tại Đồng Tháp.....20

Bảng 2: Chi phí sản xuất lúa trung bình trên 1 công đất (1000m<sup>2</sup>) trong vụ Đông Xuân 2019/2020.....27

Bảng 3: Hiệu quả kinh tế tính trên 1 kg lúa tại Đồng Tháp (đồng/kg) .....28

Bảng 4: Chi phí – lợi nhuận trên 01 kg lúa của các tác nhân trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo với vụ Đông Xuân 2019/2020 .....30

Bảng 5: Tổng hợp một số chính sách liên quan đến ngành lúa gạo mới được ban hành trong năm 2020 .....36





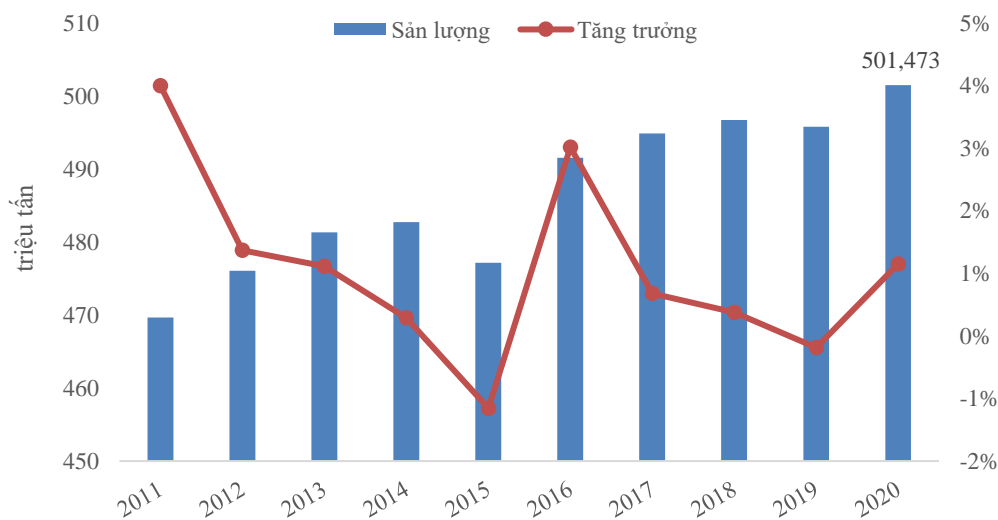
## I. Diễn biến cung – cầu lúa gạo

### 1.1. Bối cảnh cung cầu lúa gạo quốc tế

#### 1.1.1. Sản xuất

Theo số liệu thống kê USDA, sản xuất gạo trên toàn thế giới vẫn tăng trưởng đều trong vòng 10 năm trở lại đây, với tốc độ tăng trưởng bình quân năm đạt mức 0,7%/năm. Sản lượng năm 2020 có xu hướng tăng nhẹ so với năm 2019, đạt 501,5 triệu tấn, tăng 1,1% so với mức 495,8 triệu tấn của năm 2019.

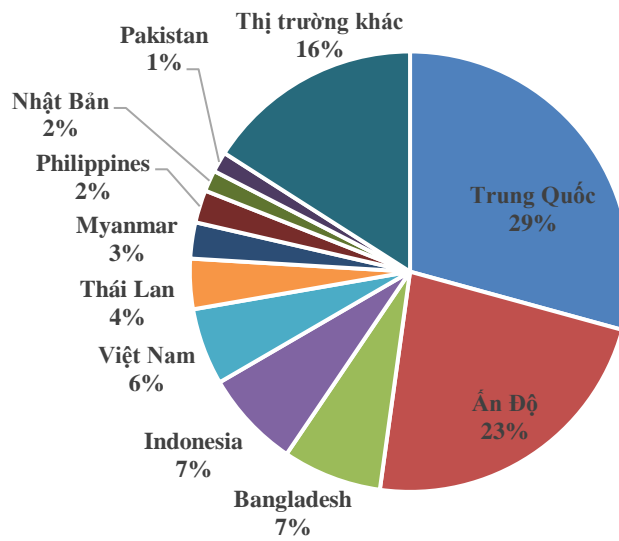
Hình 1: Sản lượng gạo thế giới, 2011 – 2020



Nguồn: USDA, 2020

Trong đó, 10 quốc gia có sản lượng gạo lớn nhất bao gồm: Trung Quốc, Ấn Độ, Bangladesh, Indonesia, Việt Nam, Thái Lan, Myanmar, Phillipines, Nhật Bản và Pakistan. Trong tất cả các quốc gia, Pakistan có tốc độ tăng trưởng sản lượng cao nhất trong kỳ 2011 – 2020 với 2,2%/năm, tiếp đến là Myanmar với 1,7%/năm và Phillipines với 1,3%/năm. Trong khi đó, Thái Lan giảm tăng trưởng khoảng 1,1%/năm và Nhật Bản giảm 0,3%/năm.

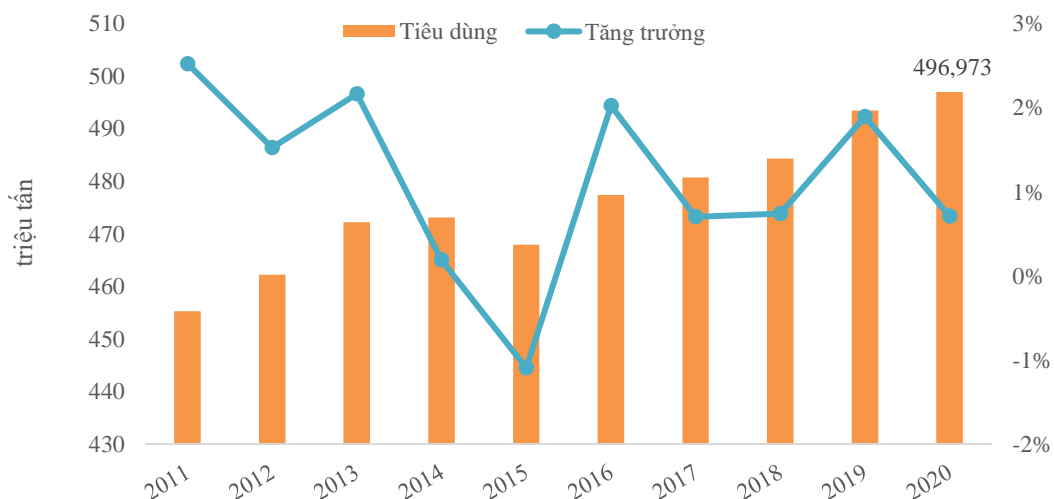
Tổng sản lượng gạo của 10 quốc gia đứng đầu này chiếm đến 84,0% tổng sản lượng gạo (đã xay xát) của toàn thế giới, đứng đầu là Trung Quốc với 146,7 triệu tấn (chiếm 29,3% tổng sản lượng gạo của thế giới), Ấn Độ với 115,0 triệu tấn (22,9%); tiếp đó, Bangladesh, Indonesia, Việt Nam có sản lượng lần lượt là 36,5 triệu tấn (7,3%), 35,9 triệu tấn (7,1%) và 28,3 triệu tấn (5,6%).

**Hình 2: Tỷ lệ sản lượng của 10 quốc gia sản xuất nhiều gạo nhất thế giới, 2020**

Nguồn: USDA, 2020

### 1.1.2. Tiêu thụ

Theo số liệu thống kê USDA, tiêu thụ gạo trên toàn thế giới vẫn tăng trưởng đều trong vòng 10 năm trở lại đây, với tốc độ tăng trưởng bình quân năm đạt mức 1,0%/năm. Trong năm 2020, sản lượng gạo đạt 497,0 triệu tấn, tăng nhẹ 0,7% so với năm 2019 trước đó là 493,5 triệu tấn.

**Hình 3: Tiêu thụ gạo thế giới, 2011 – 2020**

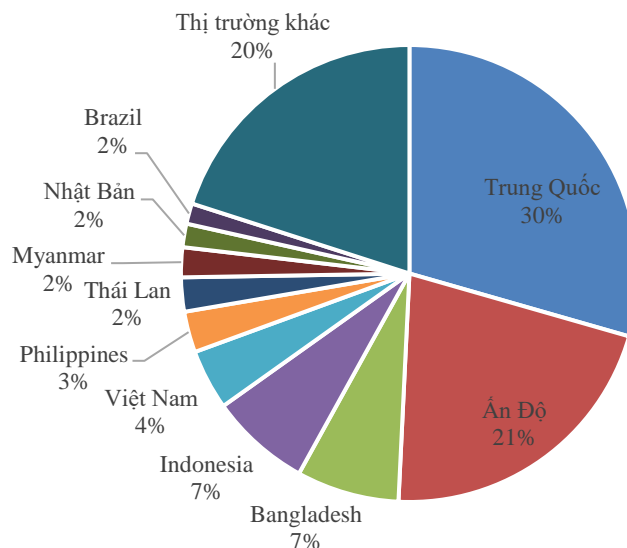
Nguồn: USDA, 2020



Trong đó, 10 quốc gia tiêu thụ gạo lớn nhất bao gồm: Trung Quốc, Ấn Độ, Bangladesh, Indonesia, Việt Nam, Phillipines Thái Lan, Myanmar, Nhật Bản và Brazil. Trong các quốc gia này, Thái Lan có tốc độ tăng trưởng tiêu thụ gạo cao nhất trong kỳ 2011 – 2020 với tốc độ 1,6%/năm, tiếp đến là Ấn Độ và Philippines với mức tăng trưởng lần lượt là 1,4%/năm và 1,3%/năm. Trong khi đó, Brazil, Indonesia, và Nhật Bản đều giảm tăng trưởng tiêu thụ gạo, lần lượt là 1,1%/năm, 0,8%/năm và 0,4%/năm.

Tổng tiêu thụ gạo của 10 quốc gia này chiếm đến 80,0% tổng tiêu thụ gạo của toàn thế giới, đứng đầu là Trung Quốc với 146,3 triệu tấn (chiếm 29,4% tổng tiêu thụ gạo của thế giới), Ấn Độ với 106,0 triệu tấn (21,3%); tiếp đó, Bangladesh, Indonesia và Việt Nam có lượng tiêu thụ lần lượt là 36,1 triệu tấn (7,3%), 35,4 triệu tấn (7,1%) và 21,2 triệu tấn (4,3%).

**Hình 4: Tỷ lệ sản lượng của 10 quốc gia tiêu thụ nhiều gạo nhất thế giới, 2020**



Nguồn: USDA, 2020

## 1.2. Tình hình sản xuất, tiêu thụ lúa gạo Việt Nam

### 1.2.1. Sản xuất

#### Tình hình sản xuất cả năm

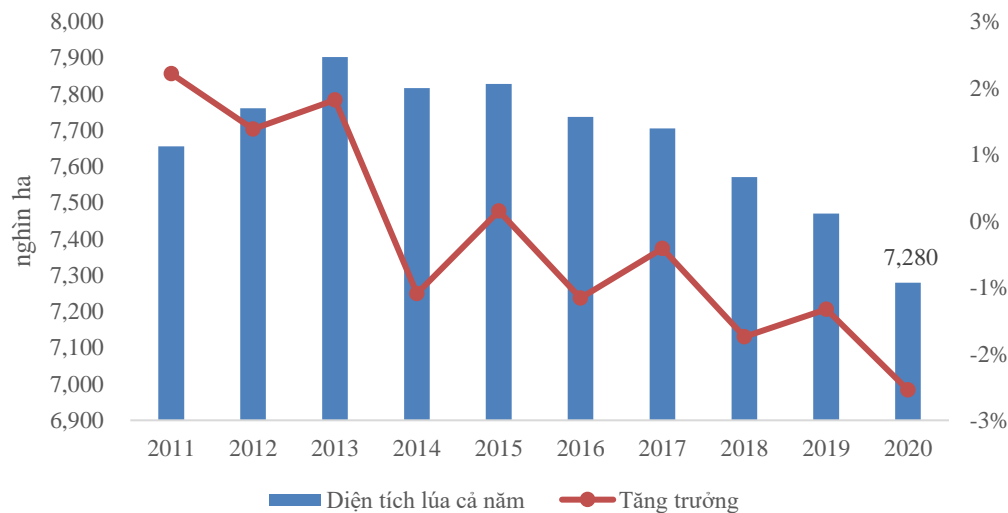
Việt Nam có khoảng 9,3 triệu ha đất nông nghiệp, phần lớn diện tích đất này dành cho trồng lúa, khoảng 4,3 triệu ha (chiếm 46% diện tích đất nông nghiệp). Trong những năm gần đây, diện tích trồng lúa đang ngày càng bị thu hẹp và được thay thế bằng các loại cây trồng khác, bình quân giảm hơn 1,4%/năm trong 5 năm trở lại đây. Theo Tổng cục Thống kê, năm





2020, tổng diện tích trồng lúa cả năm đạt 7,28 triệu ha, giảm 2,5% so với năm 2019. Trong đó có 3,02 triệu ha là lúa vụ Đông Xuân, 2,74 triệu ha là lúa vụ Hè Thu, 1,52 triệu ha là lúa vụ Thu Đông.

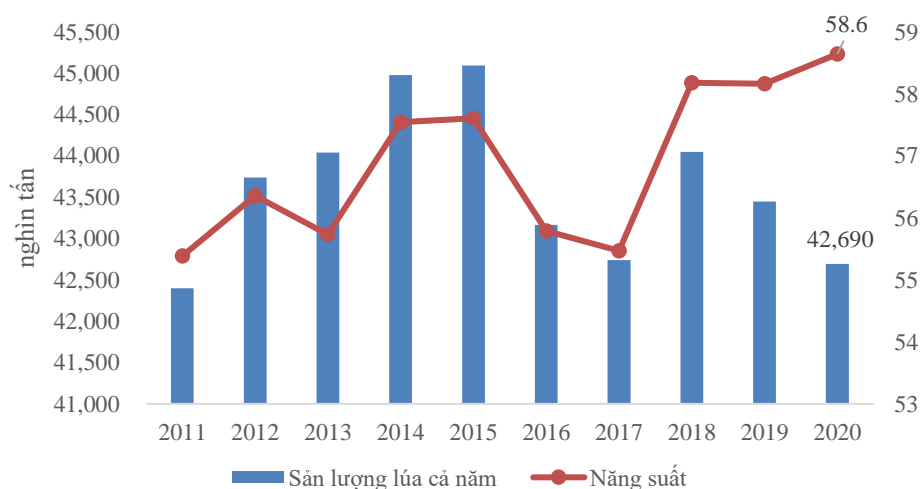
**Hình 5: Tổng diện tích canh tác lúa cả nước trong cả năm, giai đoạn 2011 – 2020**



*Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2020*

Song song với việc diện tích giảm, sản lượng cũng giảm nhẹ 1,1%/năm trong 5 năm trở lại đây, đạt 42,69 triệu tấn vào năm 2020, giảm 1,7% so với năm 2019. Việc sản lượng không giảm tương đương so với tỷ lệ giảm của diện tích như trên là do năng suất có xu hướng tăng nhẹ khoảng 0,4%/năm trong 5 năm gần đây, đạt 58,6 tạ/ha vào năm 2020, tăng 0,8% so với năm 2019.

**Hình 6: Năng suất và sản lượng lúa Việt Nam, 2011 – 2020**



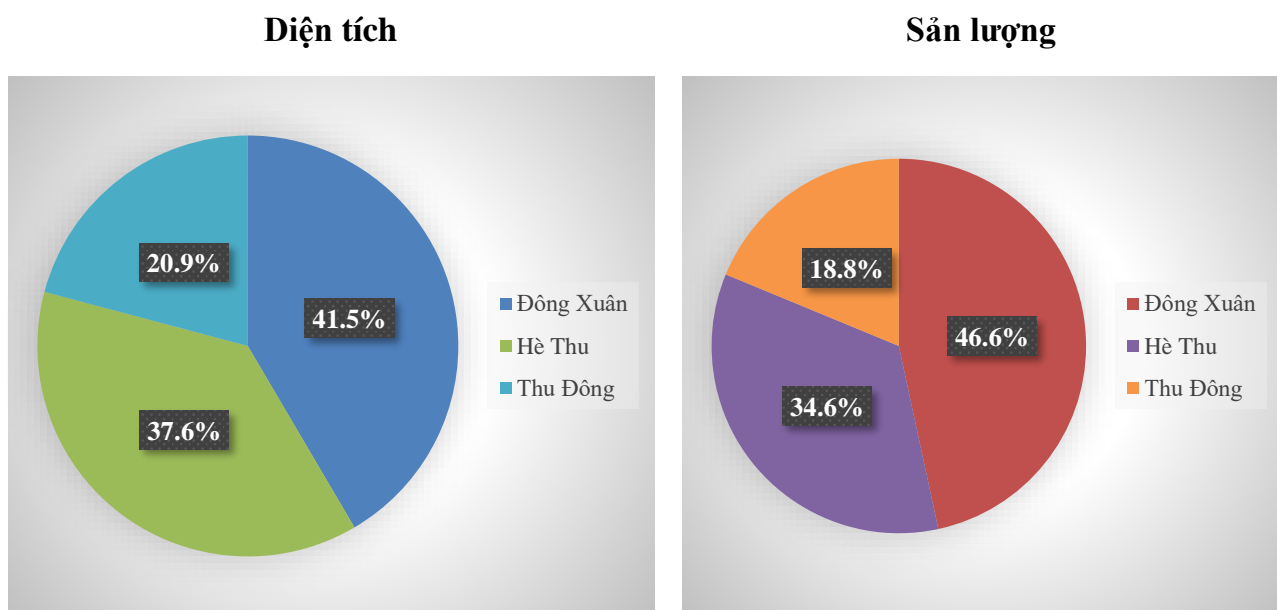
*Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2020*



### Tình hình sản xuất theo vụ

Theo Tổng cục Thống kê, diện tích sản xuất vụ Đông Xuân năm 2020 thấp hơn năm 2019, ước đạt 3,02 triệu ha, giảm 3,2%; sản lượng đạt 19,9 triệu tấn, giảm 2,8%; tuy nhiên năng suất đạt 65,8 tạ/ha, tăng nhẹ 0,4% so với năm 2019. Về tỷ trọng diện tích và sản lượng của vụ Đông Xuân so với cả năm, tỷ lệ này đạt 41,5% về diện tích và 46,6% về sản lượng. Trong ba vụ trong năm, vụ Đông Xuân là vụ có năng suất cao nhất, cao hơn 21,9% so với vụ Hè Thu và 24,7% so với vụ Thu Đông.

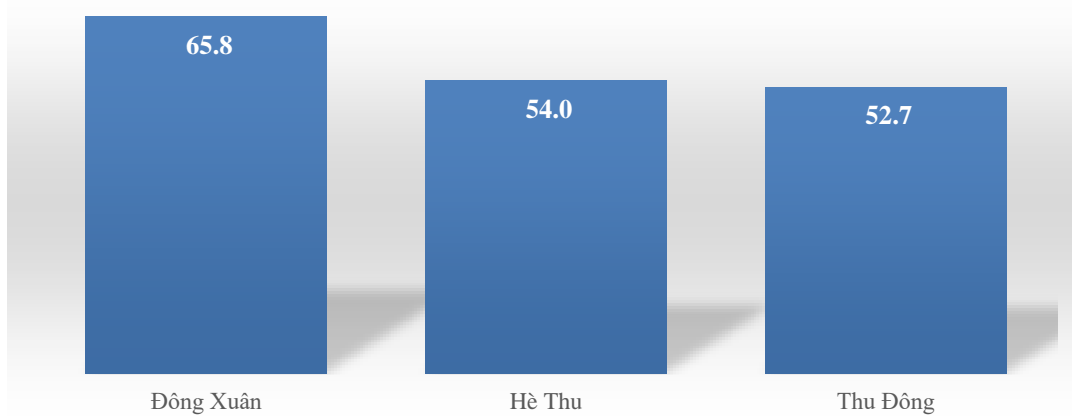
**Hình 7: Tỷ trọng diện tích và sản lượng ba vụ lúa năm 2020 so với kết quả cả năm**



*Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2020*

Diện tích sản xuất vụ Hè Thu năm 2020 thấp hơn năm 2019, ước đạt 1,52 triệu ha, tăng 0,1%; nhưng sản lượng đạt 14,8 triệu tấn, giảm 0,8%; năng suất đạt 54,0 tạ/ha, giảm nhẹ 0,9% so với năm 2019. Về tỷ trọng diện tích và sản lượng của vụ Hè Thu so với cả năm, tỷ lệ này đạt 37,6% về diện tích và 34,6% về sản lượng.

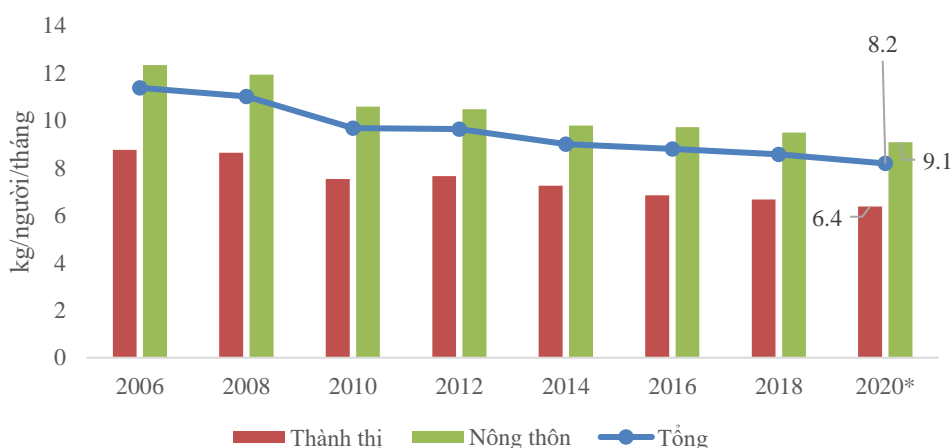
Diện tích sản xuất vụ Thu Đông năm 2020 cao hơn năm 2019, ước đạt 1,52 triệu ha, giảm 5,8%; nhưng sản lượng đạt 8,0 triệu tấn, giảm 0,9%; năng suất đạt 52,7 tạ/ha, tăng 5,2% so với năm 2019. Về tỷ trọng diện tích và sản lượng của vụ Hè Thu so với cả năm, tỷ lệ này đạt 20,9% về diện tích và 18,8% về sản lượng.

**Hình 8: Tỷ trọng diện tích và sản lượng ba vụ lúa năm 2020 so với kết quả cả năm**

Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2020

### 1.2.2. Tiêu thụ

Khối lượng tiêu thụ gạo bình quân đầu người mỗi tháng của Việt Nam giảm dần từ mức 11,4 kg/người/tháng vào năm 2006 xuống mức 8,2 kg/người/tháng vào năm 2020, tốc độ giảm trung bình 2,3%/năm. Nguyên nhân chính là do thu nhập và mức sống người dân được cải thiện, sở thích tiêu dùng thay đổi dần theo hướng giảm lượng gạo, tăng các thức ăn có dinh dưỡng cao hơn như thịt, trứng, sữa, hải sản.

**Hình 9: Tiêu thụ gạo bình quân đầu người 2006 – 2020**

Nguồn: GSO, 2020

Lưu ý: \* là số ước tính

Với dân số trên 90 triệu người và gần như 100% người Việt Nam sử dụng gạo làm lương thực chính nên gạo có vai trò rất lớn, không chỉ là nguồn cung cấp dinh dưỡng mà còn là sản

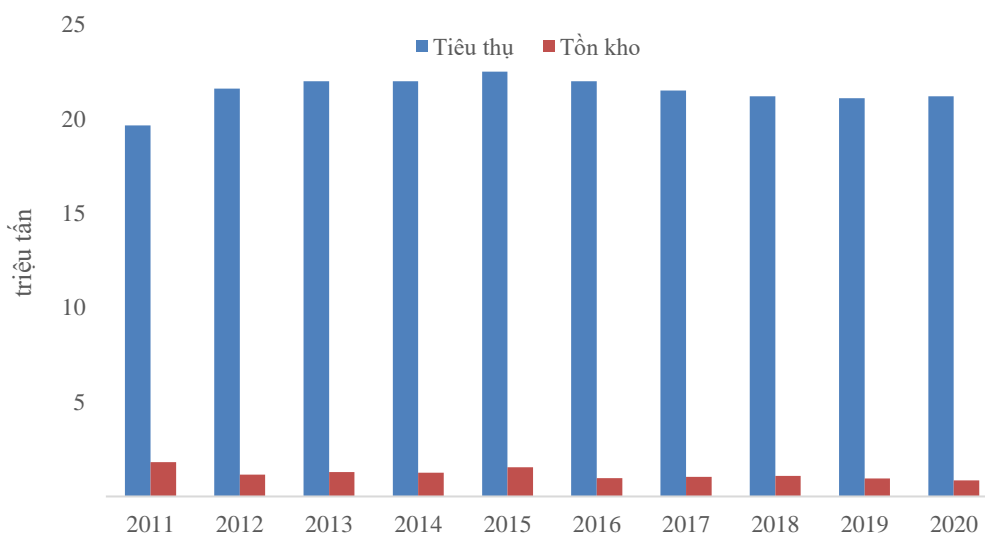


phẩm đảm bảo an ninh lương thực và đa dạng hoá các sản phẩm có nguồn gốc từ lúa gạo cho xã hội. Tuy nhiên, lượng gạo tiêu thụ bình quân đầu người khác nhau theo nhóm thu nhập, với xu hướng chung là thu nhập càng cao, càng ít tiêu thụ gạo. Nguyên nhân chính do khi thu nhập cao lên, nhu cầu ăn uống của người dân cũng trở nên đa dạng hơn, chuyển sang dùng thêm các thực phẩm từ thịt, cá, sữa, trứng, thay vì chỉ phụ thuộc vào gạo.

Mặc dù, tiêu thụ gạo bình quân đầu người có xu hướng giảm nhưng dân số tăng cùng với nhu cầu sử dụng gạo làm thức ăn chăn nuôi và một số thực phẩm khác, tổng lượng gạo tiêu thụ của Việt Nam vẫn có xu hướng tăng trong giai đoạn 2011-2020. Năm 2020, cả nước tiêu thụ khoảng 21,2 triệu tấn gạo (bao gồm cả ăn, sử dụng trong chăn nuôi và các ngành công nghiệp thực phẩm khác), tăng 0,5% so với năm 2019. Trong kỳ 2011 – 2020, tiêu thụ gạo của Việt Nam tăng trưởng khoảng 0,8%/năm.

Lượng gạo tồn kho, dự trữ của Việt Nam trong năm 2020 giảm xuống mức thấp là 847 nghìn tấn, giảm 10,6% so với năm 2019. Trong kỳ 2011 – 2020, tồn kho dự trữ gạo của Việt Nam có xu hướng giảm 8,2%/năm.

**Hình 10: Tiêu dùng và tồn kho gạo của Việt Nam, 2011 – 2020**



*Nguồn: USDA, 2020*

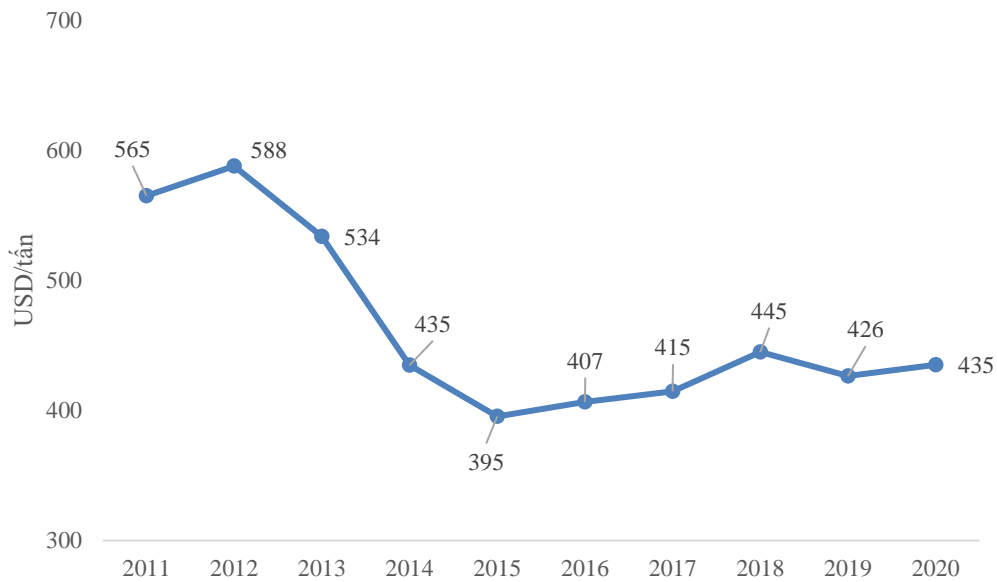
### 1.3. Diễn biến giá cả lúa gạo thế giới

Theo OECD, giá gạo thế giới trung bình năm 2020 đạt 435 USD/tấn, tăng 2,1% so với mức 426 USD/tấn của năm 2019. Nguyên nhân chính của việc tăng giá này là ảnh hưởng của dịch Covid-19 khiến cho nhu cầu tích trữ ở các hộ gia đình tăng mạnh. Bên cạnh đó, việc đảm



bảo an ninh lương thực đã khiến cho một số quốc gia trì hoãn xuất khẩu vào đầu năm, cũng như dịch Covid-19 khiến cho hoạt động logistics bị ảnh hưởng, đã tác động vào mức giá.

**Hình 11: Giá trung bình gạo thế giới giai đoạn 2011 – 2020**



*Nguồn: OECD, 2020*



## II. Thương mại lúa gạo

### 2.1. Bối cảnh thương mại gạo thế giới

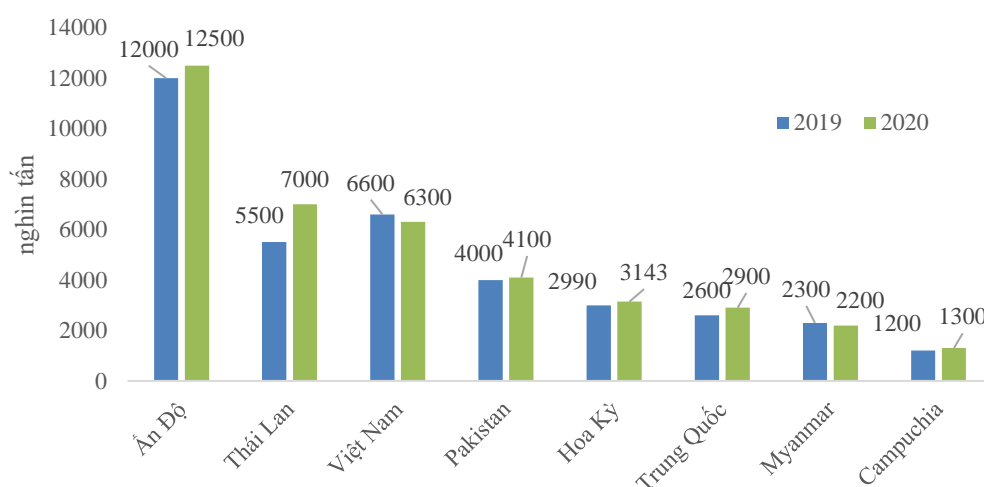
Năm 2020, tổng thương mại thế giới tăng nhẹ so với năm trước, tăng 1,5% so với năm 2019. Tăng trưởng thương mại chủ yếu tại thị trường châu Á – nơi tiêu thụ và sản xuất gạo lớn nhất thế giới. Phillipines, Liên minh châu Âu và Trung Quốc là các khu vực nhập khẩu gạo nhiều nhất thế giới trong khi Ấn Độ, Thái Lan, Việt Nam vẫn là ba quốc gia xuất khẩu gạo lớn nhất thế giới.

#### 2.1.1. Xuất khẩu

Theo USDA, về xuất khẩu gạo trên toàn thế giới, tổng xuất khẩu gạo tăng đều trong giai đoạn 2011 – 2020 với mức tăng trưởng bình quân năm đạt 1,2%/năm. Trong năm 2020, tổng xuất khẩu gạo trên thế giới đạt 44,3 triệu tấn, tăng 4,8% so với mức 42,3 triệu tấn trong năm 2019. Các nhà xuất khẩu lớn bao gồm: Ấn Độ, Thái Lan, Việt Nam, Pakistan và Hoa Kỳ.

Tổng xuất khẩu gạo của 8 quốc gia đứng đầu này chiếm tới 89,0% tổng xuất khẩu gạo trên toàn thế giới; trong đó, năm 2020, xuất khẩu gạo của Ấn Độ đạt 12,5 triệu tấn (chiếm 28,2% tổng xuất khẩu gạo của thế giới); Thái Lan đạt 7,0 triệu tấn (15,8%), Việt Nam đạt khoảng 6,3 triệu tấn (14,2%); Pakistan đạt 4,1 triệu tấn (9,3%), Hoa Kỳ đạt 3,1 triệu tấn (7,1%), Trung Quốc đạt 2,9 triệu tấn (6,5%), Myanmar đạt 2,2 triệu tấn (5,0%) và Campuchia đạt 1,3 triệu tấn (2,9%). So với năm 2019, khối lượng xuất khẩu của Việt Nam và Myanmar năm 2020 có xu hướng giảm, trong khi các nước khác đều tăng.

**Hình 12: Khối lượng xuất khẩu của 8 quốc gia xuất khẩu gạo nhiều nhất thế giới, 2019 - 2020**



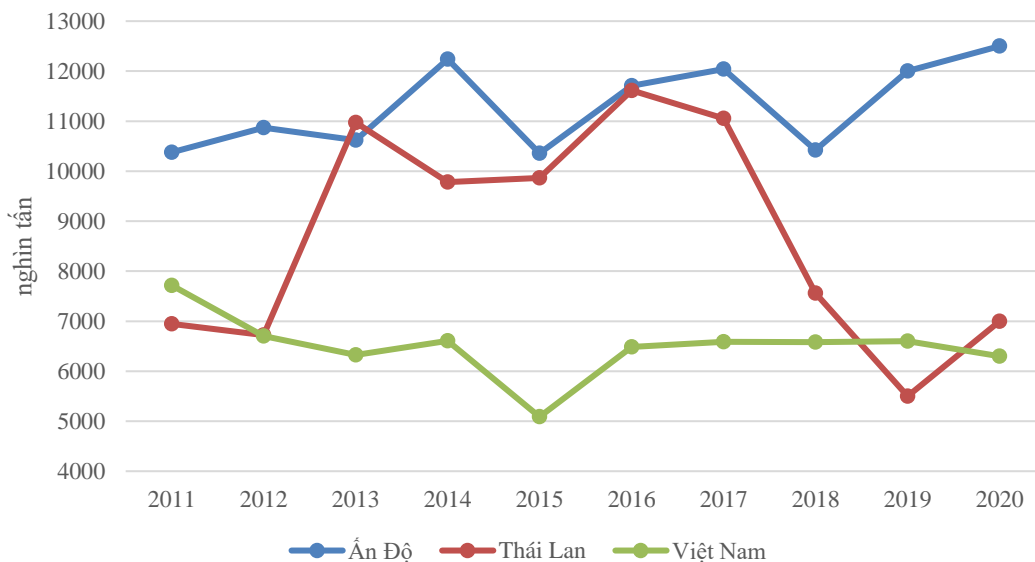
Nguồn: USDA, 2020





Trong ba quốc gia xuất khẩu nhiều gạo nhất thế giới, Ấn Độ có mức tăng trưởng xuất khẩu trong kỳ 2011 – 2020 cao nhất, đạt trung bình 2,1%/năm. Trong khi đó, Thái Lan duy trì có mức tăng trưởng trung bình là 0,1%/năm, còn Việt Nam có xu hướng giảm xuất khẩu với mức trung bình là 2,2%/năm.

**Hình 13: Xu hướng của 3 quốc gia xuất khẩu nhiều gạo nhất thế giới, 2011 – 2020**

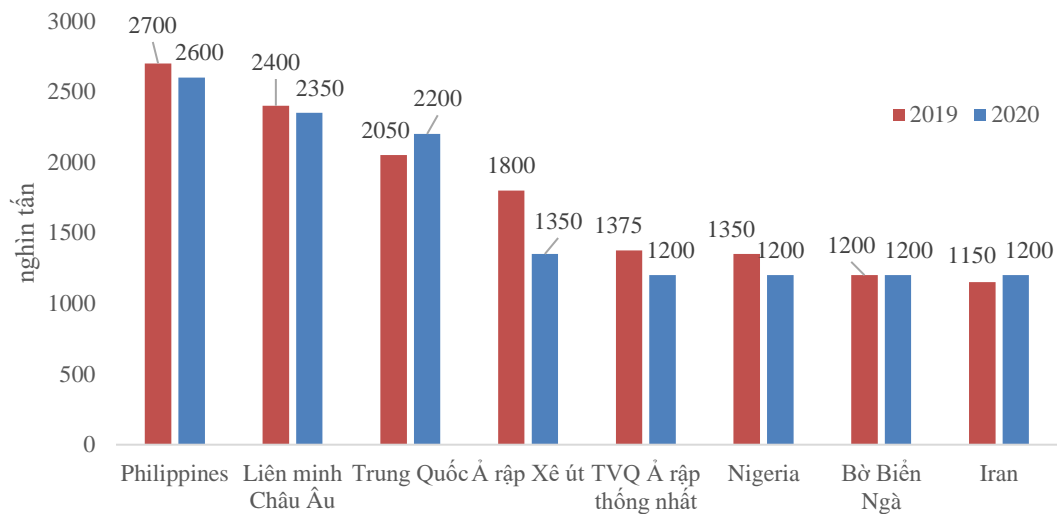


*Nguồn: USDA, 2020*

### 2.1.2. Nhập khẩu

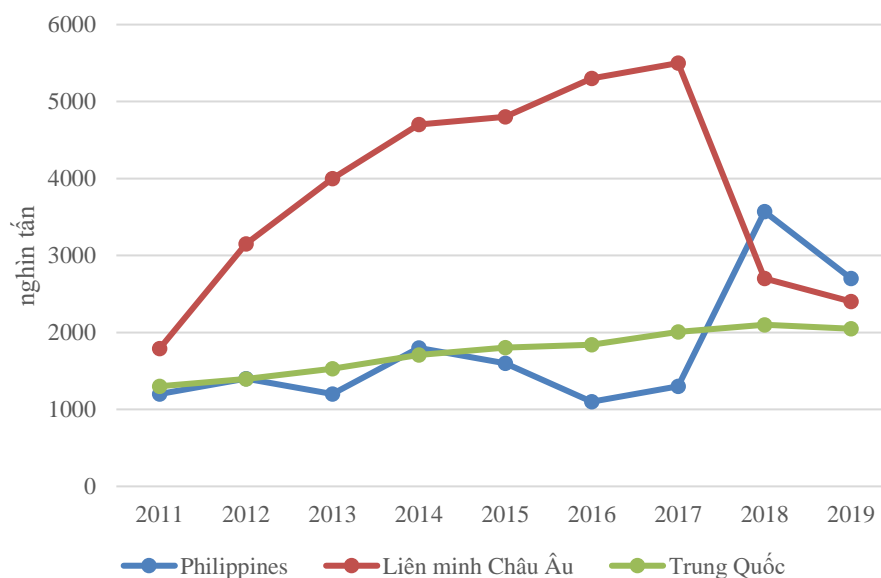
Tổng nhập khẩu gạo trên toàn thế giới năm 2020 đạt 41,9 triệu tấn, tăng 3,3% so với mức 40,5 triệu tấn của 2019. Tốc độ tăng trưởng nhập khẩu trong vòng 10 năm trở lại đây đạt 1,8%/năm.

Trong năm 2020, Philippines tiếp tục là quốc gia nhập khẩu nhiều gạo nhất thế giới với 2,7 triệu tấn (chiếm 6,4% tổng nhập khẩu gạo của thế giới); tiếp đến Liên minh Châu Âu với 2,4 triệu tấn (5,7%), và Trung Quốc với 2,1 triệu tấn (4,8%). Trong Top 8 quốc gia nhập khẩu nhiều gạo nhất thế giới, so với năm 2019, khối lượng nhập khẩu của Trung Quốc và Iran có xu hướng tăng trong khi các quốc gia khác đều có xu hướng giảm.

**Hình 14: Khối lượng nhập khẩu của 8 quốc gia nhập khẩu gạo nhiều nhất thế giới, 2019 - 2020**

*Nguồn: USDA, 2020*

Trong ba quốc gia/khu vực nhập khẩu nhiều gạo nhất thế giới, Philippines có mức tăng trưởng nhập khẩu trong kỳ 2011 – 2020 cao nhất, đạt trung bình 9,0%/năm. Đứng thứ hai là Trung Quốc với tăng trưởng trung bình là 6,0%/năm, còn thị trường EU đứng thứ ba với tốc độ tăng trưởng trung bình là 3,1%/năm.

**Hình 15: Xu hướng của 3 quốc gia nhập khẩu nhiều gạo nhất thế giới, 2011 – 2020**

*Nguồn: USDA, 2020*

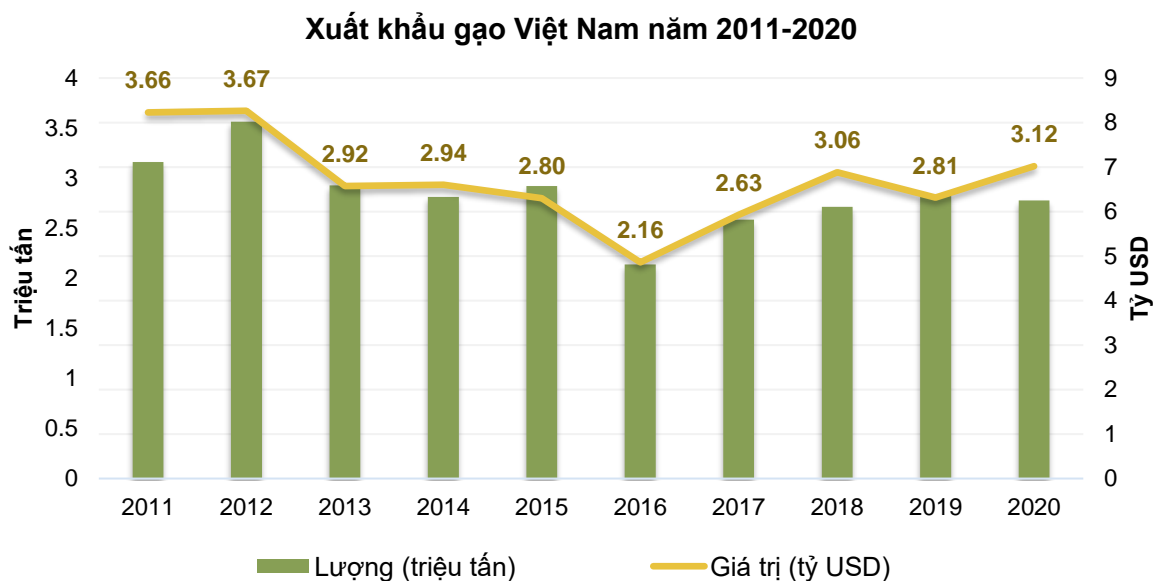


## 2.2. Diễn biến xuất khẩu gạo Việt Nam

### 2.2.1. Xuất khẩu

Việt Nam luôn nằm trong top 3 quốc gia xuất khẩu gạo nhiều nhất thế giới. Với sản lượng sản xuất hàng năm trên 40 triệu tấn. Việt Nam có thể mở rộng các hoạt động xuất khẩu gạo mà vẫn đảm bảo đủ tiêu dùng trong nước.

**Hình 16: Lượng và kim ngạch xuất khẩu gạo Việt Nam từ năm 2011 – 2020**



*Nguồn: Tổng cục Hải Quan*

Từ năm 2009, xuất khẩu gạo Việt Nam luôn đạt trên 4 triệu tấn/năm, trong đó cao nhất là 8 triệu tấn năm 2012. Theo Tổng cục Hải quan, khối lượng xuất khẩu gạo cả năm 2020 đạt 6,25 triệu tấn và 3,12 tỷ USD, giảm 1,8% về khối lượng nhưng tăng 11,2% về giá trị so với năm 2019.

Philippin đứng vị trí thứ nhất về thị trường xuất khẩu gạo của Việt Nam trong năm 2020 với 34,3% thị phần. Xuất khẩu gạo sang thị trường này trong năm 2020 đạt 2,37 triệu tấn và 1,12 tỷ USD, tăng 9,3% khối lượng 25,1% về giá trị so với cùng kỳ năm 2019. Đứng thứ hai là Trung Quốc với 14,3% thị phần, đạt 823,3 nghìn tấn và 470,3 triệu USD, tăng 72,5% về khối lượng và 95,7% về giá trị so với cùng kỳ năm 2019. Đứng thứ ba là Ghana với 8,7% thị phần, đạt 530,8 nghìn tấn và 286,2 triệu USD, tăng 24,2% về khối lượng và 34,5% về giá trị so với cùng kỳ năm 2019.

Về chủng loại xuất khẩu, trong năm 2020, giá trị xuất khẩu gạo trắng chiếm 41,5% tổng kim ngạch; gạo jasmine và gạo thơm chiếm 36,0%; gạo nếp chiếm 18,1%; gạo japonica và gạo

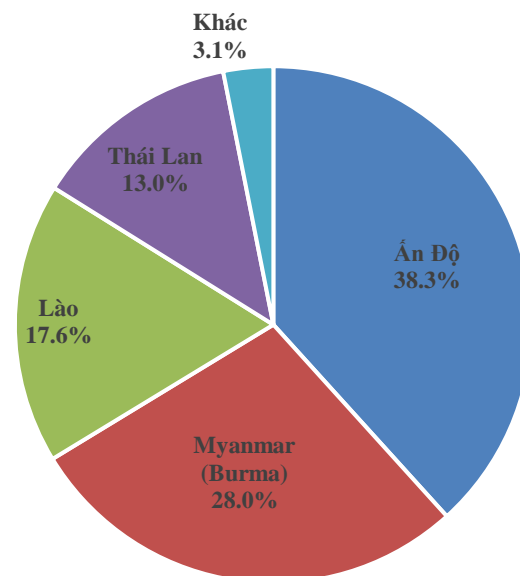


giống Nhật chiếm 4,2%. Các thị trường xuất khẩu gạo trắng lớn nhất của Việt Nam là Philippin (chiếm 55,3%), Cuba (chiếm 11,8%) và Malaysia (chiếm 11,3%). Với gạo jasmine và gạo thơm, thị trường xuất khẩu lớn nhất là Philippin (chiếm 26,8%), Ghana (20,2%) và Bờ Biển Ngà (chiếm 15,1%). Với gạo nếp, thị trường xuất khẩu lớn là Trung Quốc (chiếm 73,4%), Philippin (chiếm 7,6%) và Indonesia (chiếm 7,1%). Với gạo japonica và gạo giống Nhật, thị trường xuất khẩu lớn nhất của Việt Nam là Kiribati (chiếm 14,1%), Đảo quốc Solomon (chiếm 14,4%) và Papua New Guinea (chiếm 8,3%).

### 2.2.2. Nhập khẩu

Ngoài nguồn sản xuất trong nước, lượng lúa gạo của Việt Nam còn được bổ sung lượng nhỏ bởi nguồn nhập khẩu. Theo Tổng cục Hải quan, trong năm 2020, Việt Nam nhập khẩu khoảng 23,5 triệu USD, giảm 92,4% so với cùng kỳ 2019. Trong đó các nguồn cung cấp chính cho Việt Nam là Ấn Độ, Myanmar, Lào và Thái Lan với tỷ trọng lần lượt là 38,3%, 28,0%, 17,6% và 13,0%. So với cùng kỳ năm 2019, kim ngạch nhập khẩu gạo từ Ấn Độ đã tăng 108,7 lần, kim ngạch nhập khẩu từ Myanmar và Lào tăng lần lượt 15,9% và 32,3%; trong khi từ Thái Lan giảm 32,5%.

**Hình 17: Các nguồn nhập khẩu gạo của Việt Nam trong năm 2020**



*Tổng cục Hải quan, 2020*

Như vậy điểm đặc biệt về nhập khẩu gạo của Việt Nam trong năm 2020 là đã nhập khẩu rất mạnh từ Ấn Độ. Tuy nhiên, loại gạo Việt Nam nhập khẩu từ Ấn Độ là 100% tấm với giá chỉ khoảng 300 USD/tấn, thấp hơn nhiều so với các loại gạo 5% tấm với giá khoảng 400 – 500 USD/tấn. Trong khi đó, người Việt Nam không hay dùng loại gạo này để nấu cơm vì chất



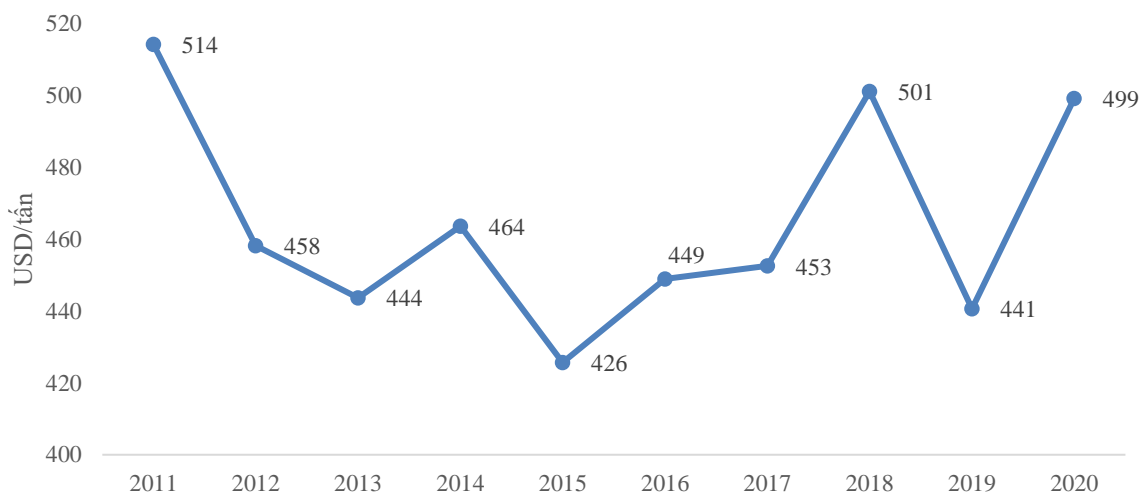
lượng thấp. Tuy nhiên, khách hàng nước ngoài có thể đặt Việt Nam gạo 100% tấm nhưng thời điểm này rất khan hàng. Do đó, không loại trừ khả năng doanh nghiệp nhập gạo 100% tấm từ Ấn Độ sau đó xuất khẩu sang nước khác. Nhưng quan trọng hơn, loại gạo này có thể dùng để chế biến thức ăn chăn nuôi, nấu bia hoặc sản xuất bún, phở.

### 2.3. Diễn biến giá cả lúa gạo Việt Nam

#### 2.3.1. Diễn biến giá xuất khẩu

Giá gạo xuất khẩu trong kỳ 2011 – 2020, có xu hướng giảm nhẹ trung bình 0,3%/năm. Trong năm 2020, giá gạo xuất khẩu ước đạt 499 USD/tấn, tăng 13,3% so với năm 2019.

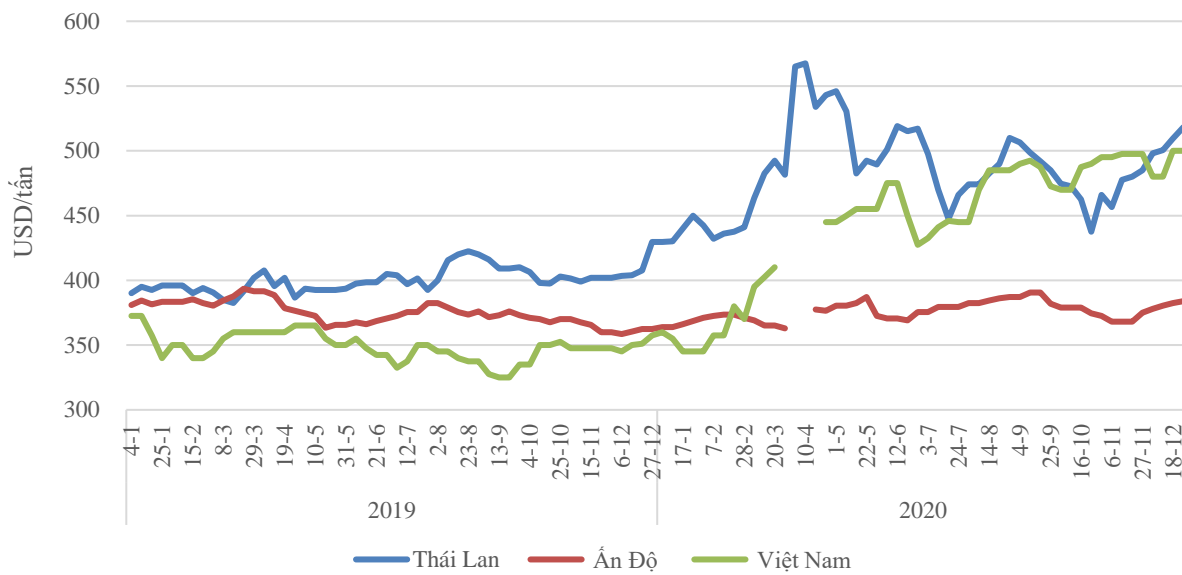
**Hình 18: Giá gạo xuất khẩu trung bình hàng năm của Việt Nam, 2011 – 2020**



*Nguồn: Tổng cục Hải quan, 2020*

Nguyên nhân chính của sự tăng giá mạnh trong năm 2020 là do tác động của dịch châu chấu, dịch Covid-19 khiến cho nhu cầu thu mua lương thực của các quốc gia tăng đột biến. Thêm vào đó, xu hướng tích trữ nội địa nhằm đảm bảo an ninh lương thực cũng có chiều hướng tăng, cũng như ảnh hưởng của lũ lụt tại miền Trung, khiến cho nhu cầu lương thực trở nên cao hơn trong năm 2020. Đặc biệt trong năm 2020, do ảnh hưởng của chính sách tạm thời dừng xuất khẩu gạo, nên chuỗi giá theo tháng của Việt Nam có sự đứt quãng trong vài tuần của tháng 4/2020. Trong khi đó, do ảnh hưởng của dịch bệnh Covid-19, nên tại Ấn Độ diễn ra sự trì hoãn của chuỗi logistics (do thiếu nhân công) và cũng khiến hoạt động xuất khẩu bị đứt quãng.

**Hình 19: Giá gạo 5% tấm của Việt Nam, Thái Lan và Ấn Độ theo tuần, 2019 – 2020**

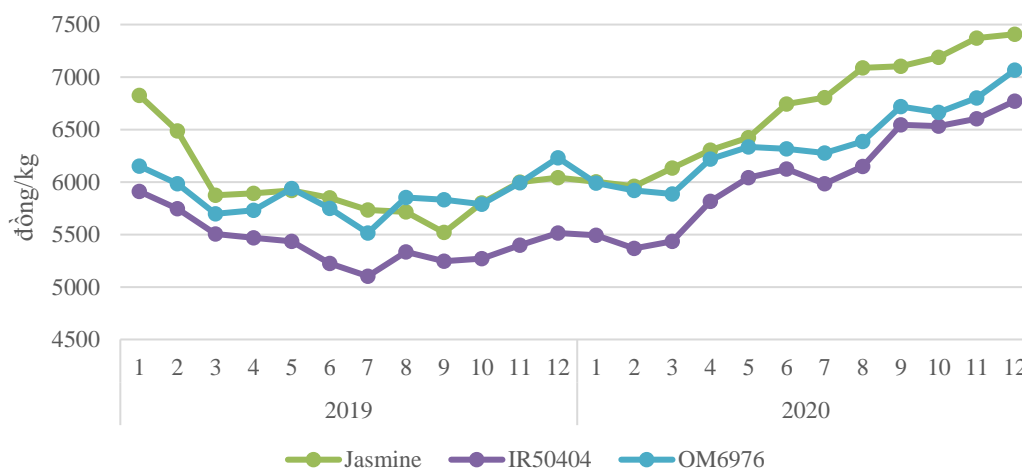


Nguồn: Reuters

### 2.3.2. Diễn biến giá gạo trong nước

Giá lúa Jasmine tại ĐBSCL trong năm 2020 đạt trung bình gần 6.710 đồng/kg, tăng 12,4% so với năm 2019 là 5.971 đồng/kg. Giá lúa IR50404 đạt khoảng 6.072 đồng/kg, tăng 11,8% so với năm 2019 là 5.430 đồng/kg. Giá lúa OM6976 đạt 6.381 đồng/kg, tăng 8,7% so với 2019 là 5.871 đồng/kg.

Hình 20: Giá lúa trung bình tại ĐBSCL theo tháng, 2019 – 2020



Nguồn: Cộng tác viên tại ĐBSCL





### III. Chuỗi giá trị xuất khẩu lúa gạo tại tỉnh Đồng Tháp

#### 3.1. Giới thiệu chung về nghiên cứu

##### - Nội dung nghiên cứu

Trong năm 2020, Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn (IPSARD) đã thực hiện nghiên cứu liên quan đến hiện trạng sản xuất, kinh doanh của các tác nhân trong chuỗi giá trị xuất khẩu ngành lúa gạo và các yếu tố ảnh hưởng tới hiệu quả kinh tế của các tác nhân trong chuỗi, đồng thời xác định các vấn đề bất cập của các tác nhân và của chuỗi giá trị. Cụ thể về: đặc điểm các tác nhân trong chuỗi giá trị lúa gạo được lựa chọn điều tra (bao gồm các tác nhân: nông dân, hợp tác xã, thương lái, cơ sở xay xát và doanh nghiệp; tổ chức chuỗi giá trị lúa gạo tại Đồng Tháp; hiệu quả sản xuất, kinh doanh lúa gạo của các tác nhân và các yếu tố ảnh hưởng; các vấn đề trong chuỗi giá trị.

##### - Địa bàn nghiên cứu

Nghiên cứu được tiến hành để đánh giá chung thực trạng sản xuất, kinh doanh của ngành lúa gạo Việt Nam. Ngoài ra, để nghiên cứu chi tiết tổ chức sản xuất, liên kết, hiệu quả của các tác nhân trong chuỗi giá trị xuất khẩu ngành hàng lúa gạo, nhóm nghiên cứu tiến hành khảo sát thực địa tại 01 tỉnh/thành phố thuộc khu vực Đồng bằng sông Cửu Long. Tỉnh được lựa chọn là Đồng Tháp – một trong những tỉnh có diện tích, sản lượng hàng đầu tại vùng Đồng bằng sông Cửu Long và trên cả nước. Đồng Tháp cũng là một trong những tỉnh thực hiện thành công mô hình cánh đồng mẫu lớn và các mô hình liên kết sản xuất trực tiếp giữa nông dân và công ty.

##### - Mẫu nghiên cứu

Phương pháp điều tra chọn mẫu và phỏng vấn sâu: phỏng vấn trực tiếp bằng bảng hỏi đối với hộ nông dân trồng lúa; phỏng vấn trực tiếp bằng bảng hỏi và phỏng vấn sâu hợp tác xã (HTX) và doanh nghiệp. Cụ thể như sau:

**Bảng 1: Mẫu điều tra phân theo tác nhân trong chuỗi giá trị lúa gạo tại Đồng Tháp**

Đối tượng	Phương pháp	Số lượng
Nông dân trồng lúa	Phỏng vấn bảng hỏi	100
Hợp tác xã	Phỏng vấn bảng hỏi và phỏng vấn sâu	7



Đối tượng	Phương pháp	Số lượng
Cơ sở xay sát	Phòng vấn bảng hỏi và phỏng vấn sâu	3
Thương lái	Phòng vấn bảng hỏi và phỏng vấn sâu	7
Doanh nghiệp lúa gạo	Phòng vấn bảng hỏi và phỏng vấn sâu	3

Nguồn: Số liệu khảo sát của IPSARD, 2020

## 3.2. Kết quả nghiên cứu

### 3.2.1. Phân tích chuỗi giá trị lúa gạo tại Đồng Tháp

#### 3.2.1.1. Tổ chức chuỗi giá trị lúa gạo

Các nghiên cứu về chuỗi giá trị ngành hàng lúa gạo tại khu vực ĐBSCL đều chỉ ra rằng thương lái và công ty xuất khẩu gạo là những chủ thể đóng vai trò quan trọng trong chuỗi giá trị gạo xuất khẩu của vùng ĐBSCL. Các công ty xuất khẩu là đơn vị tiếp nhận thông tin thị trường thế giới và các đối tác để quyết định giá xuất khẩu, sau đó truyền tín hiệu về cho toàn bộ chuỗi giá trị, thông qua các tác nhân khác bao gồm thương lái và nhà máy xay sát.

Các tác nhân chính trong chuỗi giá trị xuất khẩu lúa gạo Việt Nam gồm: nông dân, thương lái, nhà chế biến (sấy, xay sát, đánh bóng), và doanh nghiệp xuất khẩu lúa gạo. Theo Nghị định 107/2018/NĐ-CP, các doanh nghiệp/thương nhân xuất khẩu gạo hữu cơ, gạo đỏ, gạo tăng cường vi chất dinh dưỡng không cần phải có kho chứa và cơ sở xay sát, chế biến lúa gạo. Tuy nhiên, các doanh nghiệp/thương nhân xuất khẩu các loại gạo còn lại vẫn phải đáp ứng yêu cầu này. Bởi theo quy định trước đây về kinh doanh xuất khẩu gạo là Nghị định 109/2010/NĐ-CP, tất cả các doanh nghiệp xuất khẩu gạo phải có tối thiểu 01 kho chuyên dùng với sức chứa 5.000 tấn thóc và 01 cơ sở xay sát lúa gạo với công suất tối thiểu 10 tấn thóc/giờ. Thêm vào đó, phần lớn gạo xuất khẩu của Việt Nam vẫn là gạo thường, các loại gạo được hưởng ưu đãi về yêu cầu cơ sở vật chất như gạo hữu cơ, gạo đỏ, gạo tăng cường vi chất dinh dưỡng chỉ chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng xuất khẩu gạo của Việt Nam. Bởi vậy, hầu hết các doanh nghiệp xuất khẩu lớn, có nhiều năm kinh nghiệm xuất khẩu gạo ở Việt Nam đều đảm nhận cả vai trò chế biến trong chuỗi giá trị.

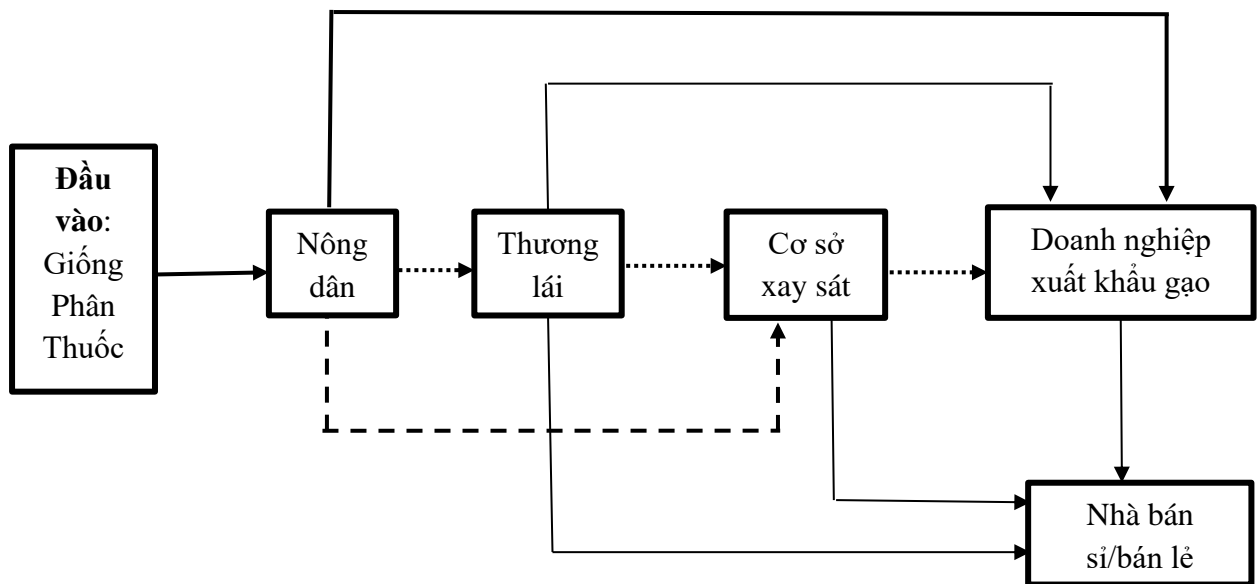
Tuy nhiên, không thể phủ nhận rằng Nghị định số 107/2018/NĐ-CP đã tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp tự do kinh doanh xuất khẩu gạo, là động lực để nhiều doanh nghiệp xuất khẩu gạo mới hình thành. Từ khi Nghị định số 107/2018/NĐ-CP ban hành, đã có



hơn 100 doanh nghiệp mới được cấp phép kinh doanh xuất khẩu gạo. Tính đến đầu năm 2020, Việt Nam đã có 182 thương nhân/doanh nghiệp xuất khẩu gạo.

Bên cạnh đó, Nghị định số 107/2018/NĐ-CP còn tạo độ mở cho người nông dân, hợp tác xã hay doanh nghiệp đẩy mạnh đầu tư sản xuất, xuất khẩu gạo. Theo đó, người nông dân chỉ cần có vùng nguyên liệu vài chục ha và đầu tư vào giống lúa thơm, lúa chất lượng cao hay một giống lúa nào đó và tạo ra một sản phẩm riêng, có thể đóng bao và xuất khẩu cho các nhà bán lẻ ở các thị trường nước ngoài mà không cần giấy phép, không cần đăng ký kinh doanh. Như vậy, Nghị định số 107/2018/NĐ-CP tạo điều kiện cho người sản xuất tự xuất khẩu sản phẩm của mình khi có đầu mối tiêu thụ.

**Hình: Sơ đồ chuỗi giá trị lúa gạo xuất khẩu tại Đồng Tháp**



**Chú thích:**  
 ————— Kênh 1: Nông dân -> Doanh nghiệp xuất khẩu  
 - - - - Kênh 2: Nông dân -> Cơ sở xay sát -> Doanh nghiệp xuất khẩu  
 ..... Kênh 3: Nông dân -> Thương lái -> Cơ sở xay sát -> Doanh nghiệp xuất khẩu

*Nguồn: Điều tra của IPSARD, 2020*

Trong khuôn khổ phạm vi và mục đích nghiên cứu của dự án, nhóm nghiên cứu đã lựa chọn ra một tác nhân và kênh phân phối chính trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo ở Đồng Tháp như sau:

**Kênh 1: Nông dân -> Doanh nghiệp xuất khẩu**

Kênh này là kênh ngắn nhất trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo ở Đồng Tháp, với sự tham gia của 2 tác nhân là nông dân và doanh nghiệp xuất khẩu. Đây là kênh thị trường ngắn và được cho là hiệu quả nhất trong các kênh tiêu thụ cả về mặt kinh tế, cũng như quản lý chất lượng, nguồn gốc xuất xứ. Trong kênh này, các doanh nghiệp xuất khẩu trực tiếp ký hợp đồng với nông dân thông qua hợp tác xã (HTX), do vậy hạn chế được các khâu trung gian. Một số doanh nghiệp điển hình thực hiện mô hình liên kết với nông dân tại tỉnh Đồng Tháp gồm: Tập đoàn Lộc Trời; Công ty Giống cây trồng miền Nam, Công ty Lương thực Đồng Tháp.... Thông thường, các công ty mua gạo với yêu cầu cao hơn, bao gồm: giống thuần chủng, lúa không bị lẫn với các loại khác, tỷ lệ lúa đỏ... Các tiêu chuẩn này khác nhau đối với mỗi công ty. Trong trường hợp của Tập đoàn Lộc Trời, nông dân phải áp dụng đúng quy trình kỹ thuật, có cán bộ của công ty giám sát từ khi gieo đến khi thu hoạch.

Trong tổng mẫu điều tra, có đến 39 trên tổng số 100 hộ được phỏng vấn có hợp đồng liên kết trực tiếp với các công ty. Tuy nhiên, theo các cán bộ địa phương, con số này chưa mang tính đại diện cho cả tỉnh. Tỷ lệ lúa bán cho công ty theo hình thức liên kết trực tiếp với doanh nghiệp xuất khẩu ở Đồng Tháp còn khá thấp. Tại một số HTX, mỗi hộ chỉ ký hợp đồng với công ty với diện tích khá nhỏ (từ 1-5ha) so với tổng diện tích đất canh tác. Tại một số HTX khác, công ty không ký hợp đồng với tất cả các nông dân trong HTX mà chỉ chọn một số hộ có diện tích liền kề nhau. Ngoài Công ty Giống cây trồng miền Nam thì việc các công ty thường liên kết với nông dân để thu mua lúa thương phẩm. Giá thu mua của các công ty thường sẽ cao hơn mức giá thị trường. Với lúa giống mà Công ty Giống cây trồng miền nam thu mua thì mức thưởng có thể lên tới 900 đồng/kg, với các loại lúa thương phẩm thì mức thưởng thường chỉ khoảng 50-200 đồng/kg so với giá thị trường. Hầu hết các công ty đều chỉ ký hợp đồng bao tiêu sản phẩm cho nông dân và không cung cấp giống, vật tư đầu vào cho nông dân. Tuy nhiên cũng có một số công ty như Công ty Lương thực Đồng Tháp cung cấp một phần vật tư đầu vào cho nông dân và cũng có công ty cung cấp toàn bộ giống, vật tư cho nông dân như Tập đoàn Lộc Trời.

Mặc dù tiêu thụ lúa gạo qua kênh 1 mang lại hiệu quả cao cho cả nông dân và doanh nghiệp, tuy nhiên, việc triển khai hợp đồng giữa nông dân trồng lúa và doanh nghiệp còn gặp nhiều khó khăn và vướng mắc trên thực tế. Đây là một rào cản lớn cho việc thúc đẩy liên kết sản xuất giữa nông dân và doanh nghiệp. Những khó khăn mà các doanh nghiệp thường gặp phải trong việc triển khai liên kết với nông dân gồm: (i) thị trường đầu chưa ổn định nên không thể bao tiêu lượng lúa lớn hơn; (ii) việc cung cấp vật tư đầu vào, tổ chức chuỗi liên kết hoàn



chính cần nguồn vốn đầu tư lớn; (iii) quy mô sản xuất của các hộ còn nhỏ, do vậy để sản xuất cánh đồng lớn cần sự đồng thuận của số lượng lớn hộ, cần nhiều thời gian và công sức. Khi đã hình thành liên kết thì việc hướng dẫn, giám sát quy trình sản xuất của số lượng hộ cũng là một khó khăn mà doanh nghiệp phải giải quyết. Về phía nông dân, giá cả vẫn là yếu tố quyết định đầu ra của họ. Với nhiều nông dân, để họ chấp nhận canh tác theo yêu cầu riêng của doanh nghiệp thì cần giá cam kết cao hơn nhiều so với thị trường, gây khó cho doanh nghiệp. Bên cạnh đó, phần lớn nông dân sản xuất nhỏ lẻ nên ít quan tâm đến các quy trình sản xuất an toàn và còn ít hợp tác xã (HTX) có đủ năng lực tổ chức và thu gom lúa của nông dân để cung cấp cho doanh nghiệp.

### ***Kênh 2: Nông dân -> Cơ sở xay xát -> Doanh nghiệp xuất khẩu***

Trong kênh này, ba tác nhân tham gia vào chuỗi giá trị xuất khẩu gạo bao gồm: nông dân, cơ sở xay xát và doanh nghiệp xuất khẩu. Tỷ lệ tiêu thụ lúa của kênh này trong tổng tiêu thụ lúa ở Đồng Tháp được đánh giá là khá thấp do chưa có nhiều cơ sở xay xát có đủ năng lực thu gom trực tiếp từ nông dân. Lúa thường chỉ được tiêu thụ theo kênh này khi thương lái không đáp ứng đủ nhu cầu lúa của cơ sở xay xát. Hoặc trong trường hợp vào vụ thu hoạch rộ, lượng lúa trên thị trường lớn, cơ sở xay xát nếu có nguồn vốn và kho dự trữ sẽ mua lúa từ nông dân để chế biến và tích trữ gạo bán dần.

Hiện nay, phần lớn cơ sở xay xát gạo ở Đồng Tháp đã đăng kí kinh doanh thành doanh nghiệp nhưng vẫn giữ hoạt động, mới tiêu thụ cũ. Ngoài bán gạo cho các doanh nghiệp xuất khẩu, họ còn có thể tự tiêu thụ nội địa thông qua các cửa hàng bán buôn, thương nhân ở các chợ, bếp ăn tập thể... Tùy theo đơn hàng mà cơ sở xay xát có thể đưa ra các loại gạo thành phẩm khác nhau.

### ***Kênh 3: Nông dân -> Thương lái -> Cơ sở xay xát -> Doanh nghiệp xuất khẩu***

Kênh 3 là kênh dài nhất và cũng là kênh tiêu thụ phổ biến nhất trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo tại ĐBSCL nói chung và Đồng Tháp nói riêng. Tuy còn tồn tại nhiều hạn chế cả về việc quản lý chất lượng và điều tiết thị trường nhưng không thể phủ nhận kênh tiêu thụ truyền thống này vẫn đóng vai trò quan trọng trong việc thu gom lúa gạo từ hàng triệu nông dân tại Đồng Tháp nói riêng và ĐBSCL nói chung,

Trong kênh này, lúa tươi thường sẽ được bán cho thương lái ngay tại ruộng. Nông dân thường sẽ được nhận tiền luôn hoặc chỉ chờ ít ngày thay vì phải chờ cả tuần nếu bán trực tiếp cho doanh nghiệp. Một số thương lái thu mua gạo chính là người bán vật tư đầu vào ở địa phương nên họ có thể cho người nông dân nợ tiền vật tư đầu vào và trừ vào tiền lúa cuối vụ.





Phạm vi hoạt động của thương lái rất rộng, có cả thương lái chỉ thu mua trong tỉnh và thương lái thu mua liên tỉnh. Hoạt động của thương lái cũng rất linh hoạt, có thương lái chỉ đóng vai trò dẫn dắt chứ không thu mua trực tiếp, cũng có thương lái đứng ra thu mua lúa của hàng trăm hộ dân. Bởi những sự linh hoạt này mà phần lớn nông dân vẫn quen bán cho thương lái, thay vì liên kết sản xuất bền vững với doanh nghiệp để nhận được lợi ích lâu dài hơn.

Tuy linh hoạt, nhưng việc tiêu thụ thông qua thương lái lại tồn tại nhiều rủi ro hơn cho cả người nông dân cũng như chuỗi giá trị xuất khẩu gạo của Việt Nam. Hầu hết thương lái đều mua trực tiếp lúa tươi của nông dân không qua hợp đồng, hoặc chỉ thỏa thuận miệng. Trước khi thu hoạch, thương lái sẽ đến ruộng lúa của nông dân để xem chất lượng lúa và thỏa thuận giá. Các thương lái thường không quan tâm đến sản xuất lúa theo quy trình bền vững hay không bền vững, có tiết kiệm đầu vào không, mà chỉ quan tâm đến chất lượng lúa tại thời điểm thu hoạch. Giá lúa được thỏa thuận theo giá thị trường, nhưng các thương lái vẫn giữ quyền quyết định nhất là trong thời điểm giữa vụ thu hoạch, giá lúa trên thị trường chững lại. Do các thương lái thu mua lúa trên nhiều vùng khác nhau ở ĐBSCL và phạm vi hoạt động của họ có thể thay đổi theo năm nên rất khó để kiểm soát, thống kê số lượng và hoạt động của thương lái một cách đầy đủ và chi tiết. Nhiều thương lái không chỉ thu mua lúa mà còn thu mua các mặt hàng nông sản khác hoặc làm thêm các nghề khác nên rất khó để tiếp cận họ, đặc biệt trong thời điểm thu hoạch lúa. Bởi vậy, đây là tác nhân khó nghiên cứu nhất trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo.

Mặt hạn chế lớn nhất của thương lái là không đảm bảo được việc truy xuất nguồn gốc và làm giảm mức độ nguyên chất của gạo. Do một thương lái thu mua lúa từ nhiều ruộng khác nhau nên việc truy xuất nguồn gốc hầu như là không thể thực hiện. Việc thu mua cùng lúc các loại lúa có hình thức khá tương đồng nhau khiến gạo Việt Nam có tỷ lệ nguyên chất thấp, làm giảm chất lượng gạo xuất khẩu. Ngoài ra, chi phí trung gian giữa các tác nhân cũng là một vấn đề khiến chuỗi giá trị xuất khẩu gạo kém hiệu quả.

Sau khi thu gom lúa từ nông dân, thương lái có thể tiêu thụ theo các hình thức sau: (1) bán cho các cơ sở xay xát/doanh nghiệp xuất khẩu có cơ sở xay xát; (2) đem lúa đi xay xát rồi bán cho các nhà máy lau bóng/xuất khẩu; (3) đem lúa đi xay xát, lau bóng rồi bán gạo thành phẩm cho các nhà bán buôn/lẻ và các doanh nghiệp xuất khẩu.

Các cơ sở xay xát sẽ chế biến gạo theo đơn hàng nhận được từ các doanh nghiệp xuất khẩu và nhu cầu nội địa. Doanh nghiệp xuất khẩu sau khi thu mua từ các cơ sở xay xát sẽ đảm nhận khâu xuất khẩu (chào hàng, vận chuyển, làm thủ tục...). Nếu doanh nghiệp xuất khẩu có cơ sở xay xát riêng thì họ cũng có thể thu mua lúa từ thương lái để tự chế biến.





Do thương lái có khả năng thu gom linh hoạt nên phần lớn gạo xuất khẩu của doanh nghiệp hiện nay vẫn được thu mua thông qua tác nhân này. Lúa thu mua từ các liên kết sản xuất với nông dân thường chỉ được doanh nghiệp sử dụng cho sản phẩm gạo an toàn/bền vững bán nội địa hoặc gạo cao cấp để xuất khẩu. Dung lượng thị trường của sản phẩm này không cao nên việc liên kết sản xuất hầu như vẫn chưa được áp dụng cho gạo xuất khẩu. Bên cạnh đó, việc liên kết sản xuất với nông dân cần đầu tư lớn cũng là nguyên nhân khiến nhiều doanh nghiệp còn chưa mạnh dạn triển khai liên kết và cảm thấy chủ động hơn với kênh thu mua truyền thống thông qua thương lái.

### **3.2.1.2. Hiệu quả kinh tế của các tác nhân chuỗi giá trị lúa gạo**

#### **a. Chi phí sản xuất – lợi nhuận của nông dân trồng lúa**

Theo tính toán từ số liệu khảo sát đối với nhóm giống lúa phổ biến, có điều kiện không quá khác biệt về năng suất, giá bán tại địa bàn khảo sát, nhóm chi phí lớn nhất trong hoạt động trồng lúa vẫn là các loại vật tư đầu vào (giống, phân bón và thuốc BVTV), tổng cộng chiếm đến 61% chi phí sản xuất lúa của nông hộ. Trong đó, phân bón chiếm tỷ trọng lớn nhất trong chi phí vật tư đầu vào cũng như tổng chi phí sản xuất nói chung, tiếp theo là thuốc BVTV. Phân bón chiếm tới 27% tổng chi phí sản xuất và thuốc BVTV chiếm 24%. Chi riêng chi phí cho hai loại vật tư đầu vào này đã chiếm đến hơn nửa chi phí sản xuất. Do đó, việc giá phân bón, thuốc BVTV tăng trong năm vừa qua có ảnh hưởng mạnh đến người nông dân. Các loại chi phí lao động và thuê máy móc chỉ chiếm 39%. Trong đó, khâu gặt lúa và vận chuyển ra lộ chiếm chi phí lớn nhất chiếm 12% tổng chi phí sản xuất, tiếp đến là chi phí làm đất chiếm 8% và chi phí bơm nước (trả cho HTX) chiếm 8%.

Tình hình cơ giới hóa sản xuất tại Đồng Tháp khá tốt khi hầu hết các khâu đều sử dụng máy móc, đặc biệt là khâu làm đất, gieo sạ/cấy, bơm nước (HTX phụ trách) và gặt lúa. Trong khâu phun thuốc, một số nơi đã áp dụng thử việc phun thuốc bằng máy bay điều khiển từ xa, bước đầu đã thu được kết quả rất tích cực bởi giá thành thấp hơn so với thuê nhân (với trợ giá từ nhà nước và công ty) mà lại tránh việc lúa bị đập gãy trong quá trình phun thuốc thử công. Hầu như 100% các hộ trồng lúa được phỏng vấn đề sử dụng máy trong làm đất, gieo sạ/cấy và gặt lúa. Chỉ có số ít hộ làm lúa giống là làm thủ công để đảm bảo chất lượng cao cho lúa giống. Với các khâu chưa còn chủ yếu thủ công như phun thuốc và rải phân, phần lớn các hộ trồng lúa cũng đều thuê lao động ngoài. Phần việc của lao động gia đình chủ yếu là đi thăm đồng, chuẩn bị vật tư, quản lý lao động làm thuê hoặc thực hiện các công việc nhỏ khác. Do đó chi phí lao động dù không được tính vào số liệu của khảo sát này nhưng cũng không ảnh hưởng nhiều đến tính chính xác của số liệu.

**Bảng 2: Chi phí sản xuất lúa trung bình trên 1 công đất (1000m<sup>2</sup>) trong vụ Đông Xuân 2019/2020**

Khoản mục	Lượng	Đơn giá	Giá trị	Tỷ lệ (%)
<b>1. Vật tư đầu vào</b>			<b>943,661</b>	<b>61%</b>
1.1. Giống (kg)	11.9	12,673	150,176	10%
1.2. Phân bón (bao 50kg)	0.94	447,036	419,324	27%
1.3. Thuốc BVTV (bình)	5.39	69,398	374,161	24%
<b>2. Chi phí lao động và máy móc</b>			<b>614,394</b>	<b>39%</b>
2.1. Làm đất	1	127,015	127,015	8%
2.2. Gieo sạ/cấy	1	42,050	42,050	3%
2.3. Rải phân (bao)	0.94	56,927	53,398	3%
2.4. Phun thuốc (bình)	5.39	14,256	76,864	5%
2.5. Bơm nước (HTX)	1	130,392	130,392	8%
2.6. Gặt lúa và vận chuyển ra lộ	1	184,674	184,674	12%
<b>Tổng</b>			<b>1,558,055</b>	<b>100%</b>

*Nguồn: Kết quả điều tra của IPSARD, 2020*

Chi phí trung bình trên 1 công đất (1000m<sup>2</sup>) vào khoảng 1,55 triệu đồng, và tính trên 1kg lúa tươi là khoảng 2.163 đồng/kg. Giá lúa trung bình tại thời điểm điều tra là 5.115 đồng/kg, nông dân thu được lợi nhuận là 2.952 đồng/kg. Với năng suất trung bình vào khoảng 7,2 tấn/ha trong vụ Đông Xuân 2019/2020, doanh thu trồng lúa đạt khoảng 39,3 triệu đồng/ha, sau khi trừ chi phí cho lợi nhuận 23,7 triệu đồng/ha, cao hơn nhiều so với các vụ trước do năng suất và giá thu mua đều cao hơn.

**Bảng 3: Hiệu quả kinh tế tính trên 1 kg lúa tại Đồng Tháp (đồng/kg)**

Chỉ tiêu	Số tiền	Tỷ lệ trên doanh thu
Giá bán lúa (đồng/kg)	5.115	100%
Chi phí (đồng/kg)	2.163	42,3%
Lợi nhuận (đồng/kg)	2.952	57,7%

*Nguồn: Điều tra của IPSARD tại Đồng Tháp, 2020*

Do sản xuất lúa chịu nhiều rủi ro như dịch bệnh, thời tiết, biến động giá trên thị trường nên những vụ thành công như vụ Đông Xuân 2019/2020 đôi khi chỉ giúp nông dân bù đắp lại những vụ thất bát trước mà không có ý nghĩa nhiều trong việc cải thiện đời sống của người dân. Ngoài ra, các phụ phẩm từ lúa (rom, rạ) vẫn chưa được nông hộ tận dụng hiệu quả. Qua kết quả khảo sát, có rất ít hộ thu gom để bán cho các mô hình sản xuất khác như nuôi vịt, trồng nấm,... Tuy đây chỉ là khoản thu nhỏ, nhưng nếu tính trên tổng diện tích cũng có thể tăng thêm thu nhập cho các hộ.

Về khó khăn trong sản xuất lúa, phần lớn các hộ cho rằng chỉ có thay đổi của thời tiết và giá lúa giảm ảnh hưởng nhiều đến họ, kỹ thuật canh tác và vật tư đầu vào hiện nay đã khá ổn định và còn đang được tiếp tục cải thiện thêm. Về kỹ thuật canh tác lúa bền vững “1 phải 5 giảm” và “3 giảm 3 tăng” mà Dự án VnSAT tập huấn, dù các hộ đều đồng ý rằng các kỹ thuật này giúp họ giảm chi phí sản xuất nhưng năng suất đầu ra lại không đảm bảo ổn định. Bên cạnh đó, các hộ nông dân vẫn chưa có thói quen ghi chép chi phí sản xuất nên họ không so sánh cụ thể được chi phí sản xuất từng vụ và chưa nhận thức rõ được lợi ích từ các kỹ thuật này. Lúa sản xuất theo kỹ thuật an toàn, bền vững cũng chưa thực sự có chỗ đứng trên thị trường, và ít có sự phân biệt về giá nên nhiều hộ càng không mặn mà với việc thay đổi kỹ thuật canh tác.

#### ***b. Chi phí – lợi nhuận của thương lái***

Thương lái là tác nhân đảm nhận việc thu gom lúa tươi từ các nông hộ nhỏ lẻ rồi bán lại cho các tác nhân sau trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo là cơ sở xay xát và doanh nghiệp xuất khẩu. Hầu hết thương lái dùng ghe lớn với công suất khác nhau để thu mua lúa của nông dân bởi chi phí vận chuyển đường thủy đường rẻ hơn nhiều so với đường bộ. Theo khảo sát, công suất ghe tàu của họ rất đa dạng, từ 10 tấn, 20 tấn, 30 tấn..., thậm chí cả trăm tấn, được sử dụng



tùy theo chuyển hàng, điều kiện cho phép của hệ thống kênh rạch. Thương lái có thể sở hữu phương tiện vận chuyên hoặc đi thuê.

Các khoản chi phí của thương lái bao gồm: chi phí mua lúa tươi; tiền chênh lệch trả cho cò lúa (nếu có), sơ chế (nếu có) và chi phí vận chuyên. Theo kết quả điều tra, chi phí tăng thêm mà thương lái chi (trừ tiền mua lúa) khoảng 79 đồng/kg. Với giá lúa chênh lệch khoảng 300-400 đồng/kg, thương lái thu lợi nhuận khoảng 307 đồng/kg. Tính trên 1kg lúa, lợi nhuận của thương lái rất nhỏ nhưng do lượng thu mua của họ thường rất lớn nên tổng lợi nhuận thương lái thu được không hề nhỏ. Trung bình thu gom 1 tấn lúa, thương lái thu lợi được khoảng 307 nghìn đồng. Một thương lái chỉ cần sở hữu 1 ghe trọng tải 40 tấn (mức trọng tải trung bình) có thể thu mua trên 100 tấn lúa mỗi vụ, lợi nhuận thu được khoảng 30 triệu đồng/vụ, tổng lợi nhuận hàng năm có thể lên tới 65-75 triệu đồng.

Trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo, thương lái là nhà trung gian chịu rủi ro kinh doanh thấp nhất bởi chu kỳ kinh doanh ngắn nên ít bị ảnh hưởng bởi biến động giá cả của thị trường, do đó mức lợi nhuận biên họ thu được là khá cao. Trong trường hợp rủi ro, chẳng hạn giá biến động giảm, họ có thể “hủy kèo” với nông dân và chịu mất tiền cọc ứng trước. Mức tiền cọc mất đi thấp hơn đáng kể so với việc họ phải bỏ tiền ra mua lúa trong bối cảnh giá có xu hướng đi xuống. Do tiền đặt cọc thường chỉ khoảng 10% số tiền mua lúa dự tính nên không ảnh hưởng nhiều đến thương lái. Dù lợi nhuận từ dịch vụ trung gian của thương lái rất hấp dẫn nhưng không dễ để các tác nhân khác thâm nhập được hết phần việc này. Bởi số lượng đông và am hiểu địa phương nên thương lái có thể thu gom lúa tại nhiều vùng, nhiều thời điểm để đáp ứng đúng nhu cầu của người mua. Việc thu gom lúa ở các vùng xa xôi và vào những thời điểm khan hàng không thể thiếu được sự góp mặt của thương lái.

### c. Chi phí – lợi nhuận của cơ sở xay xát

Theo kết quả tính toán trên, lợi nhuận của cơ sở xay xát đạt 268 đồng/kg lúa. Đối với cơ sở xay xát trung bình, chỉ cần hoạt động với công suất tối đa 500 tấn lúa tươi/ngày trong vòng 3 tháng cao điểm mỗi năm, sử dụng lò sấy vi ngành bán công nghiệp, thì có thể thu tổng lợi nhuận hàng năm khoảng 5,2 tỷ đồng. Do đầu tư ban đầu (máy móc, thiết bị, nhà xưởng, kho chứa, văn phòng, vốn lưu động,...) của cơ sở xay xát khá lớn nên mức lợi nhuận này khá tương xứng với mức đầu tư. Đây là một khâu mang lại giá trị gia tăng cho sản phẩm lúa gạo.

Phụ phẩm từ xay xát lúa gạo (trấu, cám) có thể được bán cho các công ty sản xuất thức ăn chăn nuôi hoặc làm các sản phẩm có giá trị gia tăng cao như dầu cám, than trấu,... Hầu hết các cơ sở xay xát hiện nay đều tận dụng hết phụ phẩm nhưng giá trị mang lại từ các phụ phẩm



này thường rất nhỏ, nhiều cơ sở xay xát không bán mà cho không các phụ phẩm ít giá trị, số lượng ít.

**d. Chi phí – lợi nhuận của doanh nghiệp xuất khẩu**

Theo kết quả tính toán trên, lợi nhuận của doanh nghiệp xuất khẩu đạt 307 đồng/kg lúa trong khi chi phí của doanh nghiệp xuất khẩu chỉ là 158 đồng/kg. Tương tự với cơ sở xay xát, doanh nghiệp xuất khẩu cũng phải đầu tư ban (máy móc, thiết bị, nhà xưởng, kho chứa, văn phòng, vốn lưu động,...) đầu khá lớn và còn lớn hơn nhiều cơ sở xay xát trong khi lại chịu mức độ rủi ro cao hơn do việc giao dịch với đối tác nước ngoài rủi ro hơn so với mua bán trong nước. Bên cạnh đó, doanh nghiệp thường chịu nhiều sự quản lý hơn của nhà nước và được kỳ vọng có khả năng điều tiết thị trường nên trách nhiệm của họ cũng nhiều hơn các tác nhân không chịu nhiều sự quản lý của nhà nước như thương lái.

Tuy nhiên, do quy mô kinh doanh lớn và số lượng ít nên tổng lợi nhuận thu được của doanh nghiệp xuất khẩu thường cao nhất trong cả chuỗi giá trị xuất khẩu gạo. Dù Nhà nước đã mở cửa cho việc xuất khẩu gạo hữu cơ, gạo đỏ, gạo tăng cường vi chất dinh dưỡng thông qua Nghị định 107/2018/NĐ-CP, nhưng với các loại gạo chiếm tỷ trọng lớn trong xuất khẩu gạo của Việt Nam thì nhà xuất khẩu vẫn phải đáp ứng được một số yêu cầu nhất định về quy mô đầu tư, bởi số lượng doanh nghiệp xuất khẩu gạo của Việt Nam hiện nay dù đã tăng nhưng những nhà xuất khẩu truyền thống vẫn giữ vị thế như cũ.

**e. Phân bổ chi phí - lợi nhuận trong chuỗi giá trị lúa gạo tại Đồng Tháp**

Từ tính toán, tổng hợp dữ liệu điều tra của các tác nhân trong chuỗi giá trị lúa gạo ở Đồng Tháp, chi phí – lợi nhuận của các tác nhân trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo trên địa bàn tỉnh được thể hiện trong bảng dưới đây:

**Bảng 4: Chi phí – lợi nhuận trên 01 kg lúa của các tác nhân trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo với vụ Đông Xuân 2019/2020**

Tác nhân	Chi phí góp (đồng/kg)	Chi phí		Giá bán (đồng/kg)	Lợi nhuận	
		Giá trị (đồng/kg)	Tỷ lệ (%)		Giá trị (đồng/kg)	Tỷ lệ (%)
Nông dân	2.163	2,163	82%	5.115	2.952	77%
Thương lái	5.194	79	3%	5.500	307	8%
Cơ sở xay xát (*)	5.738	237	9%	6.006	268	7%
Doanh nghiệp XK	6.164	158	6%	6.323	307	8%





Tác nhân	Chi phí gộp (đồng/kg)	Chi phí		Giá bán (đồng/kg)	Lợi nhuận	
		Giá trị (đồng/kg)	Tỷ lệ (%)		Giá trị (đồng/kg)	Tỷ lệ (%)
<b>Tổng</b>		<b>2,637</b>	<b>100%</b>		<b>3,834</b>	<b>100%</b>

Ghi chú (\*): Chi phí đã được bù đắp bởi phụ phẩm sau xay xát.

*Nguồn: Kết quả điều tra của IPSARD, 2020*

Theo bảng trên, ban đầu người nông dân bán lúa tươi cho các thương lái tại địa phương. Khi lúa chuyển tới nhà máy xay xát, lúa sẽ trải qua công đoạn chuyển đổi từ 1kg lúa thành khoảng 0,6kg gạo nguyên liệu; 0,15kg cám và 0,25kg trấu. Do bảng trên chỉ đề cập đến sản phẩm chính từ lúa – gạo qua các tác nhân, nên giá trị thu được từ phụ phẩm sau xay xát (cám, trấu) sẽ được bù đắp vào chi phí của tác nhân nhà máy xay xát, doanh nghiệp. Và giá trị đầu ra của nhà máy xay xát được tính là 0,6kg gạo được quy đổi từ 1kg lúa ban đầu, tương tự với doanh nghiệp xuất khẩu. Giá trị mà doanh nghiệp xuất khẩu thu được từ 1kg lúa bao đầu đạt khoảng 6.323 đồng/kg. Do 1kg lúa ban đầu chỉ cho ra 0,6kg gạo nên giá bán gạo của doanh nghiệp xuất khẩu sẽ đạt khoảng 10.538 đồng/kg, tương đương khoảng 458 USD/tấn.

Trong các tác nhân tham gia chuỗi giá trị ngành gạo, nông dân là tác nhân có tỷ trọng chi phí (82%) và tỷ trọng lợi nhuận (77%) cao nhất trong các tác nhân, do đó tác nhân này là đối tượng chịu nhiều rủi ro nhất trước các cú sốc thị trường. Trong khi đó, thương lái thì chỉ phải đầu tư 3% chi phí trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo nhưng lại nhận về tới 8% lợi nhuận của chuỗi giá trị. So với nông dân thì thương lái có khả năng tránh rủi ro linh hoạt hơn mà vẫn nhận được tỷ trọng lợi nhuận tốt. Tuy không cao bằng thương lái nhưng doanh nghiệp xuất khẩu cũng có tỷ trọng lợi nhuận (8%) cao hơn so với tỷ trọng chi phí (6%). Cơ sở xay xát có tỷ trọng lợi nhuận (7%) kém hơn so với tỷ lệ chi phí (9%), song phụ thu từ phụ phẩm có thể giúp họ bù đắp phần nào tương quan này.

Mặc dù chiếm tỷ trọng lợi nhuận cao nhất trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo nhưng do quy mô sản xuất nhỏ lẻ (bình quân 1-2ha/hộ) nên lợi nhuận mà hộ trồng lúa đơn lẻ thấp hơn nhiều so với các tác nhân khác trong chuỗi. Theo khảo sát, mỗi nông hộ chỉ sản xuất trung bình khoảng 40 tấn lúa mỗi năm trong khi các tác nhân như thương lái, cơ sở xay xát, tiêu thụ tới hàng nghìn, chục nghìn tấn mỗi năm, thậm chí một số doanh nghiệp xuất khẩu còn tiêu thụ cả hàng trăm nghìn tấn mỗi năm. Bởi sự khác biệt về quy mô, tuy lợi nhuận tính trên 1kg lúa của các tác nhân khác thấp hơn nông dân nhưng tổng lợi nhuận của họ lại lớn hơn nhiều so với hộ trồng lúa đơn lẻ. Có thể thấy phân bổ lợi nhuận của chuỗi giá trị xuất khẩu gạo chịu sự chi phối





của quy mô sản xuất, chu kỳ sản xuất kinh doanh, và quyền lực vận hành chuỗi của từng tác nhân.

Bên cạnh đó, rủi ro mùa màng của người nông dân rất cao, khiến họ luôn phải đối mặt với thua lỗ, thậm chí mất trắng do mất mùa. Tuy chịu rủi ro cao nhưng nông hộ lại không có nhiều quyền lực trong việc vận hành chuỗi và chịu sự điều phối về giá từ các nhân khác.

### **3.2.2. Những khó khăn đối với sản xuất kinh doanh lúa gạo**

Trong nông nghiệp nói chung và sản xuất lúa gạo nói riêng, các loại rủi ro thường gặp do: thời tiết, dịch bệnh, ô nhiễm, biến động thị trường, thể chế chính sách, cơ sở hạ tầng và do khâu quản lý các tác nhân tham gia. Những rủi ro này có thể ảnh hưởng đến toàn bộ các tác nhân tham gia chuỗi với mức độ khác nhau.

#### **3.2.2.1. Các yếu tố khách quan**

Theo khảo sát, yếu tố khó khăn phổ biến nhất đối với nông dân sản xuất lúa gạo là tác động của thời tiết và giá cả giảm do biến động thị trường. Thay đổi thời tiết vốn đã khó dự báo, biến đổi khí hậu càng làm trầm trọng thêm vấn đề này. Đơn cử như nửa đầu năm 2020, ĐBSCL đã phải trải qua một đợt hạn mặt lịch sử, làm ảnh hưởng đến hàng trăm nghìn ha diện tích canh tác lúa của các tỉnh gần cửa biển. Trong năm trước đó lại xảy ra lũ lụt, khiến nhiều diện tích canh tác lúa bị ngập khi đã gần thu hoạch, gây thiệt hại lớn cho bà con nông dân.

Thời tiết thay đổi có thể làm giảm chất lượng lúa thu hoạch, phần nào ảnh hưởng đến các tác nhân khác trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo nhưng những ảnh hưởng này so với ảnh hưởng mà nông dân phải chịu là không đáng kể. Thương lái thường có thời gian lưu chuyển lúa ngắn và cơ sở xay xát, doanh nghiệp xuất khẩu thường có kho lưu trữ nên có thể hạn chế được ảnh hưởng của thời tiết ở khâu của họ. Tương tự với khó khăn về giá lúa, nông dân cũng là người bị ảnh hưởng nhiều nhất trong cả chuỗi giá trị xuất khẩu phần nông dân đều bán lúa tươi nên khi lúa chín họ buộc phải thu hoạch ngay để giữ được năng suất tốt. Bên cạnh đó, với một số nông dân, sức ép trả nợ vay vật tư đầu vào cũng là một nguyên nhân khiến họ phải bán lúa ngay để thu hồi vốn. Tại những thời điểm giá lúa xuống quá thấp, cần có sự tác động từ nhà nước thì những tác nhân có khả năng lưu trữ để chờ giá lên nhưng doanh nghiệp xuất khẩu mới vào cuộc để chia sẻ với người nông dân. Tuy cách thức này có hiệu quả nhưng không bền vững bởi rủi ro mà doanh nghiệp phải chịu sẽ tăng cao trong khi thiệt hại của nông dân không được bù đắp đáng kể. Trong khi đó, thương lái lại chịu ít rủi ro hơn cả do họ luôn nhanh chóng quay vòng vốn của mình.



Cũng theo khảo sát, các yếu tố như hệ thống thủy lợi, cơ sở hạ tầng và vật tư đầu vào ít gây ra khó khăn cho người dân trồng lúa vì các nhân tố này đều đã được đáp ứng khá tốt. Trong đó, thủy lợi là nhân tố được người dân đánh giá cao nhất.

### 3.2.2.2. Các yếu tố chủ quan

Dù cả nhà nước và ngành lúa gạo đều nhận định được việc liên kết lỏng lẻo giữa các tác nhân trong chuỗi giá trị xuất khẩu gạo tạo ra nhiều rủi ro tiềm ẩn và làm giảm tính hiệu quả cả về kinh tế, quản lý chất lượng và điều tiết thị trường, nhưng do động lực và năng lực liên kết trực tiếp tác nhân còn thấp nên chưa thể tạo ra những thay đổi đáng kể.

Theo kết quả điều tra, nông dân bán lúa thường qua hai kênh chính là thương lái và cơ sở xay xát theo nguyên tắc thuận mua vừa bán và theo giá cả thị trường. Những giao dịch này được thực hiện chủ yếu bằng miệng mà không có hợp đồng hay bất cứ cam kết nào. Tương tự như nông dân bán lúa, các giao dịch khác như thương lái – cơ sở xay xát, cơ sở xay xát – bán buôn/ bán lẻ hầu như cũng không có cam kết. Sự lỏng lẻo và yếu kém của môi liên kết trong sản xuất và tiêu thụ lúa gạo không chỉ gây ra những khó khăn, bất lợi cho nông dân khi bị thương lái, doanh nghiệp ép giá mà nông dân còn gặp rất nhiều khó khăn trong tiếp cận, tiếp nhận vốn tín dụng, chuyển giao, ứng dụng khoa học - kỹ thuật. Nông dân phải mua vật tư nông nghiệp với giá cao, chi phí sản xuất cao do sử dụng lãng phí vật tư và tiêu thụ lúa gạo với giá bất lợi, lợi nhuận bị giảm thấp. Ngay cả khi giá lúa trên thị trường nội địa và giá xuất khẩu gạo cao lợi nhuận này cũng phải chia cho nhiều tầng nấc trung gian. Hệ quả tất yếu là đã gây bất ổn cho sản xuất nông nghiệp, gây trở ngại cho phát triển và chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn.

Trong các kênh sản xuất – tiêu thụ lúa gạo, liên kết trực tiếp nông dân – doanh nghiệp có hiệu quả kinh tế cao nhất, khả năng truy xuất nguồn gốc, kiểm soát chất lượng và độ nguyên chất của sản phẩm tốt nhất. Tuy nhiên, liên kết trực tiếp nông dân – doanh nghiệp chiếm tỷ trọng thấp nhất trong các kênh tiêu thụ lúa từ đồng ruộng của nông dân, do động lực và năng lực liên kết giữa cả hai bên còn thấp. Mặc dù các chính sách hiện hành đã có (như: Nghị định 107/2018/NĐ-CP về kinh doanh xuất khẩu gạo, Quyết định số 62/2013/QĐ-TTg về chính sách phát triển hợp tác, liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ nông sản, xây dựng cánh đồng lớn) tác động trong việc kiến tạo động lực, nhưng động lực này chưa được thúc đẩy bằng những ưu đãi, hỗ trợ cụ thể và những chế tài quản lý chặt chẽ.

Theo phản hồi của các doanh nghiệp, hai thách thức lớn nhất đối với doanh nghiệp trong liên kết trực tiếp với nông dân này là: vốn và nhân lực để phát triển liên kết. Hiện tại, đội ngũ thương lái đang có hệ thống phương tiện nhỏ và cò lúa để thu mua tới tận ruộng của từng hộ



nông dân trồng lúa. Trong ngắn và trung hạn, doanh nghiệp không có đủ tiềm lực vốn để xây dựng một đội ngũ hoạt động hiệu quả và có kinh nghiệm để thay thế hoàn toàn đội ngũ thương lái hiện tại.

Hiện nay, các địa phương đang kỳ vọng có thể nhân rộng mô hình liên kết doanh nghiệp – nông dân có sự tham gia của HTX; trong đó, HTX đóng vai trò pháp nhân liên kết giữa doanh nghiệp – nông dân (gồm cả doanh nghiệp cung ứng vật tư đầu vào và doanh nghiệp thu mua) dựa trên sự đồng thuận và tự nguyện tham gia của nông dân. Ngoài ra, các doanh nghiệp cũng kỳ vọng HTX có thể sấy và lưu kho một phần lúa vào vụ thu hoạch rộ để giảm áp lực tại cơ sở chế biến của doanh nghiệp. Tuy được kỳ vọng nhiều, nhưng hầu hết các HTX hiện nay chỉ cung cấp dịch vụ tưới tiêu, năng lực quản lý hạn chế và thiếu khả năng liên kết với các tác nhân trong chuỗi ngành hàng. Nguyên nhân chủ yếu do HTX không thể thiếu nguồn lực tài chính do không có tài sản thế chấp để vay vốn, mà còn thiếu cả về nguồn lực con người. Năng lực tổ chức nông dân và thu gom lúa gạo của hầu hết các HTX hiện nay đều rất yếu kém, chưa tạo được lòng tin cho doanh nghiệp đầu tư.

Trong khi đó, về phía nông dân, giá cả là vấn đề được quan tâm hàng đầu và cũng là nguyên nhân chủ yếu khiến nông dân – doanh nghiệp phá vỡ hợp đồng. Mặc dù nhiều doanh nghiệp đang thực hiện chính sách thu mua cao hơn giá thị trường từ 100-200đ/kg nhưng nông dân cho rằng, với những yêu cầu cụ thể về chất lượng, quy trình sản xuất, giá thu mua này không mang lại cho họ lợi nhuận cao hơn, trong khi nông dân phải bỏ nhiều công hơn, đặc biệt trong các giai đoạn mùa vụ cao điểm (cấy, gặt) để đáp ứng các yêu cầu này. Mặt khác, những rủi ro khiến nông dân mất khả năng thanh toán, hoặc làm giảm năng suất, chất lượng lúa (như mưa gió làm đổ ngã lúa, lũ lụt), chưa được bảo hiểm và doanh nghiệp cũng không sẵn sàng chia sẻ các rủi ro này, nên nông dân không nhận thấy rõ lợi ích khi liên kết với doanh nghiệp. Ngoài ra, nhiều nông dân chưa quen với cách tính giá lúa khô dựa trên ẩm độ lúa tươi tại ruộng nên không đồng thuận về giá giao dịch với doanh nghiệp. Như trong mô hình liên kết với Tập đoàn Lộc Trời, nông dân được cung cấp đầu vào, hướng dẫn kỹ thuật và thu mua sản phẩm với giá cao hơn. Tuy nhiên, không phải nông dân nào cũng sẵn lòng tham gia liên kết vì: (i) yêu cầu của công ty khá cao về chọn vị trí ruộng, chọn giống, sử dụng vật tư và quy trình canh tác, (ii) nông dân quen sản xuất theo kinh nghiệm của bản thân nên gặp khó khăn khi thực hành theo quy trình có sự giám sát của công ty.

Những thực tế trên cho thấy động lực và năng lực liên kết trực tiếp giữa nông dân – doanh nghiệp còn nhiều hạn chế, mặc dù đây là kênh sản xuất – kinh doanh lúa gạo có tiềm năng tốt trong nâng cao giá trị, tạo lập thương hiệu, kiểm soát chất lượng và truy xuất nguồn



gốc, cũng như mang lại hiệu quả kinh tế cao hơn về dài hạn cho cả nông dân và doanh nghiệp. Song, đây là hướng đi tất yếu chủ chuỗi giá trị xuất khẩu gạo Việt Nam khi yêu cầu của thị trường ngày càng tăng cao. Bên cạnh đó, Nhà nước cũng đã có định hướng đổi mới xuất khẩu lúa gạo theo hướng chú trọng chất lượng thay vì số lượng. Điều này càng khiến việc quản lý chất lượng, nguồn gốc xuất xứ của lúa gạo thông qua liên kết trực tiếp giữa nông dân và doanh nghiệp trở nên quan trọng.

Trong đầu năm 2020, hoạt động xuất khẩu gạo của Việt Nam cũng gặp khó khăn do sự chỉ đạo không nhất quán và không mang tính toàn diện của các Bộ ban ngành liên quan. Cụ thể: đưa ra lệnh cấm xuất khẩu gạo vào cuối tháng 3/2020 (mà sau đó đã chuyển sang hạn ngạch 400 nghìn tấn/tháng vào tháng 4/2020) mà không tham vấn ý kiến của các tác nhân trong ngành; không nắm đầy đủ thông tin về cung cầu, dự trữ nội địa, tình trạng kho bãi...; đăng ký hạn ngạch còn gây ra nhiều tranh cãi về tính minh bạch... Mặc dù đến tháng 5/2020, hoạt động xuất khẩu gạo đã được cho phép trở lại bình thường, nhưng nhìn chung doanh nghiệp vẫn bị ảnh hưởng lớn. Nguyên nhân chính là do vào thời điểm Việt Nam tạm thời dừng xuất khẩu gạo, các nước xuất khẩu khác đã ồ ạt xuất kho cung ứng cho những nước có nhu cầu. Vì vậy, thời điểm này, các nước có nhu cầu nhập khẩu gạo như Trung Quốc, Malaysia... đã đủ số gạo cần. Trên thực tế, thời điểm doanh nghiệp Việt Nam được lệnh tạm dừng xuất khẩu gạo, không ít đối tác nước ngoài mong muốn ký hợp đồng bởi thời điểm đó, lúa Đông Xuân vừa thu hoạch, phẩm chất gạo tốt. Tuy nhiên, rất ít doanh nghiệp thực hiện ký hợp đồng do không biết chính xác thời điểm được phép xuất khẩu trở lại, sợ không giao đúng hợp đồng. Hiện nay do cung lớn, các doanh nghiệp đã trữ lượng lớn gạo nhằm xuất khẩu, nhưng lại không có nhiều đối tác tìm đến ký hợp đồng. Việc cấm xuất khẩu đã khiến doanh nghiệp đánh mất cơ hội, không ít doanh nghiệp đã bị mất thị trường. Do đó, đây là bài học lớn cho các Bộ ban ngành trong thời gian tới cần theo dõi, sát sao thực tế hơn nữa, để đưa ra quyết định mang tính toàn diện hơn, tránh ảnh hưởng đến sự phát triển của doanh nghiệp cũng như chuỗi lúa gạo.



## IV. Một số chính sách mới của ngành gạo trong năm 2020

### 4.1. Liệt kê một số chính sách mới được ban hành

Trong năm 2020, các chính sách mới ban hành có liên quan đến ngành lúa gạo gồm các nhóm như: sản xuất, thương mại, thuế phí và tiêu chuẩn kỹ thuật. Cụ thể các chính sách đó như bảng sau:

**Bảng 5: Tổng hợp một số chính sách liên quan đến ngành lúa gạo mới được ban hành trong năm 2020**

Nhóm chính sách	Cơ quan ban hành	Loại văn bản	Số hiệu văn bản	Tên văn bản
Sản xuất	Thủ tướng Chính phủ	Quyết định	324/QĐ-TTg	Quyết định về phê duyệt Chương trình tổng thể phát triển nông nghiệp bền vững thích ứng với biến đổi khí hậu vùng Đồng bằng sông Cửu Long đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045
Sản xuất	Thủ tướng Chính phủ	Quyết định	1930/QĐ-TTg	Quyết định về hỗ trợ kinh phí cho địa phương khắc phục hậu quả do mưa đá, dông lốc và mưa lớn, lũ, lũ quét, sạt lở đất tại các tỉnh miền núi phía Bắc 8 tháng đầu năm 2020
Sản xuất	Thủ tướng Chính phủ	Quyết định	1913/QĐ-TTg	Quyết định về hỗ trợ kinh phí cho địa phương khắc phục hậu quả bão số 5, 6, 7, 8, 9 và mưa lũ tháng 10 năm 2020 tại miền Trung và Tây Nguyên
Sản xuất	Thủ tướng Chính phủ	Chỉ thị	25/CT-TTg	Chỉ thị về nhiệm vụ, giải pháp phát triển công nghiệp chế biến nông lâm thủy sản và cơ giới hóa sản xuất nông nghiệp
Sản xuất	Thủ tướng Chính phủ	Quyết định	885/QĐ-TTg	Quyết định về phê duyệt Đề án phát triển nông nghiệp hữu cơ giai đoạn 2020-2030
Sản xuất	Quốc hội	Luật	61/2020/QH14	Luật Đầu tư
Sản xuất	Chính phủ	Nghị định	40/2020/NĐ-CP	Nghị định hướng dẫn Luật Đầu tư công
Sản xuất	Quốc hội	Nghị quyết	107/2020/QH14	Nghị quyết về kéo dài thời hạn miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp được quy định tại Nghị quyết 55/2010/QH12 ngày 24/11/2010 đã





Nhóm chính sách	Cơ quan ban hành	Loại văn bản	Số hiệu văn bản	Tên văn bản
				được sửa đổi bởi Nghị quyết 28/2016/QH14 ngày 11/11/2016
Thuế phí	Bộ Tài chính	Nghị định	32/VBHN-BTC	Văn bản hợp nhất Nghị định Biểu thuế xuất khẩu, Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi, Danh mục hàng hóa và mức thuế tuyệt đối, thuế hỗn hợp, thuế nhập khẩu ngoài hạn ngạch thuế quan do Bộ Tài chính ban hành
Thuế phí	Chính phủ	Nghị định	07/2020/NĐ-CP	Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt của Việt Nam để thực hiện Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN - Hồng Kông, Trung Quốc giai đoạn 2019-2022
Thuế phí	Chính phủ	Nghị định	39/2020/NĐ-CP	Biểu thuế nhập khẩu ưu đãi đặc biệt của Việt Nam để thực hiện Hiệp định Thương mại giữa Việt Nam - Cuba giai đoạn 2020-2023
Thuế phí	Bộ Công thương	Thông tư	11/2020/TT-BCT	Quy tắc xuất xứ hàng hóa trong Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu do Bộ Công thương ban hành
Thương mại	Bộ Ngoại giao	Thông báo	12/2020/TB-LPQT	Thông báo hiệu lực của Thỏa thuận trao đổi về hạn ngạch thuế quan trong Tổ chức thương mại Thế giới đối với mặt hàng gạo giữa Việt Nam - Đại hàn Dân quốc do Bộ Ngoại giao ban hành
Thương mại	Bộ Ngoại giao	Thông báo	05/2020/TB-LPQT	Thông báo hiệu lực của Thỏa thuận về hạn ngạch thuế quan trong Tổ chức Thương mại Thế giới đối với mặt hàng gạo giữa Ô-xtrây-li-a - Trung Hoa - Đại hàn - Thái Lan - Hoa Kỳ - Việt Nam
Thương mại	Bộ Công thương	Quyết định	987/QĐ-BCT	Thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành đi làm việc với địa phương và doanh nghiệp xuất khẩu gạo chủ chốt để rà soát, kiểm tra, đánh giá về nguồn cung thóc gạo, tình hình xuất khẩu gạo, thực hiện dự trữ lưu thông và tình hình thực hiện hợp đồng xuất khẩu gạo





Nhóm chính sách	Cơ quan ban hành	Loại văn bản	Số hiệu văn bản	Tên văn bản
Thương mại	Bộ Công thương	Quyết định	1152/QĐ-BCT	Thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành làm việc với cơ quan có liên quan để nắm tình hình về lượng gạo hàng hóa tại các cảng phục vụ công tác điều hành xuất khẩu gạo
Thương mại	Bộ Công thương	Quyết định	1106/QĐ-BCT	Quyết định công bố hạn ngạch xuất khẩu đối với mặt hàng gạo trong tháng 4 năm 2020
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Tiêu chuẩn	TCVN 12845:2020	Tiêu chuẩn quốc gia về Công trình thủy lợi - Thành phần nội dung lập báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư, báo cáo nghiên cứu khả thi, báo cáo nghiên cứu khả thi và báo cáo kinh tế - kỹ thuật
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Tiêu chuẩn	TCVN 12633:2020	Tiêu chuẩn quốc gia về Công trình thủy lợi - Cừ chống thấm - Yêu cầu thiết kế
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Tiêu chuẩn	TCVN 12634:2020	Tiêu chuẩn quốc gia về Công trình thủy lợi - Cừ chống thấm - Thi công và nghiệm thu
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Tiêu chuẩn	QCVN 01 - 190: 2020/BNNPTNT	Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Thức ăn chăn nuôi - Hàm lượng tối đa cho phép các chỉ tiêu an toàn trong thức ăn chăn nuôi và nguyên liệu sản xuất thức ăn thủy sản
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Tài chính	Tiêu chuẩn	QCVN 14: 2020/BTC	Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về Thóc tẻ dự trữ quốc gia
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Tiêu chuẩn	TCVN 12847:2020	Tiêu chuẩn quốc gia về Gạo đồ
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Chính phủ	Nghị định	103/2020/NĐ-CP	Quy định về chứng nhận chủng loại gạo thơm xuất khẩu sang Liên minh châu Âu
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Công thương	Quyết định	1369/QĐ-BCT	Bổ sung mặt hàng thuộc nhóm kinh doanh có điều kiện niêm yết giao dịch trên Sở Giao dịch hàng hóa



Nhóm chính sách	Cơ quan ban hành	Loại văn bản	Số hiệu văn bản	Tên văn bản
Tiêu chuẩn kỹ thuật	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Quyết định	3524/QĐ-BNN-TT	Quyết định công bố thủ tục hành chính mới lĩnh vực Trồng trọt thuộc phạm vi chức năng quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Nguồn: AGROINFO tổng hợp

## 4.2. Một số chính sách quan trọng

### a/ Chính sách hạn ngạch gạo vì an ninh lương thực

Trong năm 2020, do ảnh hưởng của dịch Covid-19, ngành gạo đã gặp rất nhiều vấn đề liên quan đến chính sách xuất khẩu gạo, cụ thể diễn biến như sau:

Ngày 23/3/2020, Văn phòng Chính phủ đưa ra Thông báo 121/TB-VPCP về việc đồng ý tạm dừng xuất khẩu gạo đến hết tháng 5/2020. Tuy nhiên ngày 24/3/2020, Bộ Công thương đã có công văn số 2101/BCT-XNK gửi Thủ tướng Chính phủ xin cho tiếp tục xuất khẩu gạo. Ngày 25/3/2020 Công văn số 2280/VPCP-NN đề nghị Bộ Công thương phối hợp với các Bộ ngành khác liên quan đánh giá lại tình hình sản xuất, tiêu thụ gạo trong nước báo cáo Thủ tướng Chính phủ trước ngày 28/3/2020 xem xét, quyết định, trong khi chờ báo cáo tạm dừng ký hợp đồng xuất khẩu gạo mới.

Ngày 28/3/2020, Bộ Công thương thay mặt Đoàn kiểm tra liên ngành đã có văn bản số 2237/BTC-XNK gửi Thủ tướng Chính phủ về việc xuất khẩu gạo trong bối cảnh dịch bệnh và hạn hán, xâm nhập mặn. Theo nội dung công văn, dự kiến sản lượng năm 2020 đạt 43,5 triệu tấn thóc. Ước tính nhu cầu tiêu thụ trong nước (bao gồm dự trữ) là 29,96 triệu tấn thóc, lượng thóc còn dư có thể xuất khẩu là khoảng 13,54 triệu tấn, tương đương khoảng 6,5-6,7 triệu tấn gạo. Riêng vụ Đông Xuân, lượng gạo có thể xuất khẩu là 3 triệu tấn, nếu tính cả lượng trữ từ năm 2019, ước tính sẽ có khoảng 3,2 triệu tấn. Tuy nhiên, trong đó đã có 1,7 triệu tấn gạo đã được ký kết hợp đồng xuất khẩu trước lệnh cấm ngày 24/3/2020. Như vậy lượng gạo có thể xuất khẩu còn lại là 1,5 triệu tấn. Nhằm đảm bảo an ninh lương thực trong tháng 4 và tháng 5 năm 2020, Bộ Công thương đề xuất lượng gạo cần được trữ lại là 700 nghìn tấn. Và cho phép xuất khẩu 800 nghìn tấn còn lại, trước mắt trong tháng 4 nên cho phép xuất khẩu 400 nghìn tấn. Vào cuối tháng 4, căn cứ diễn biến dịch bệnh và báo cáo của các Bộ, ngành, phương án xuất khẩu sẽ được điều chỉnh lại.

Sau khi Bộ Công Thương ban hành Quyết định số 1106/QĐ-BCT ngày 10/4/2020 công



bố hạn ngạch xuất khẩu gạo tháng 4/2020 là 400 ngàn tấn và có hiệu lực lúc 00:00 ngày 11/4/2020, vào khoảng 00:00 ngày 12/4/2020, Tổng cục Hải quan đã cho mở cổng cho đăng ký tờ khai hải quan mà không công bố rộng trên truyền thông, khiến cho nhiều doanh nghiệp không biết đến thông tin để tiến hành đăng ký. Do đó, đã có rất nhiều doanh nghiệp bức xúc và gửi đơn lên các cơ quan có thẩm quyền như Văn phòng Chính phủ, các Bộ ngành cấp trung ương và địa phương phản ánh sự bất cập này.

Hiệp hội Lương thực vào ngày 13/4/2020 đã đưa ra văn bản số 57/CN/HHLTVN gửi các Hội viên là thương nhân xuất khẩu gạo của Hiệp hội đề các Hội viên gửi ý kiến về tình hình khai hải quan và các tồn đọng hiện nay đối với hạn ngạch xuất khẩu gạo 400 nghìn tấn. Đến ngày 15/4/2020, Hiệp hội đã đưa ra Báo cáo nhanh số 58/CV/HHLTVN về tình hình khai báo hải quan của các doanh nghiệp sau Quyết định 1106/QĐ-BCT của Bộ Công thương có hiệu lực. Trong báo cáo khẳng định lại việc mở tờ khai bất ngờ như trên của Tổng cục Hải quan hoàn toàn không có thông tin chính thức nào trước đó. Bên cạnh đó, trong các doanh nghiệp đã có được tờ khai lúc rạng sáng 12/4/2020 có nhiều doanh nghiệp chưa tập kết ở cảng thời điểm đó hoặc tập kết chưa đủ, họ chỉ đăng ký để giữ chỗ. Trong khi đó, có rất nhiều thương nhân đã tập kết hàng hóa sẵn sàng ở cảng chờ xếp tàu, đóng container, thậm chí có lô hàng đã đóng container trước ngày 24/3/2020 tính đến thời điểm Hiệp hội báo cáo đã hơn 20 ngày lưu container. Thực trạng này khiến các doanh nghiệp bị thiệt hại rất nặng nề khi phải gánh chịu các chi phí phát sinh tại cảng mỗi ngày như: phí lưu bãi, phí lưu container. Ngoài ra, doanh nghiệp cũng đang phải chịu nhiều chi phí khác liên quan đến hàng hóa như chi phí sản xuất; chi phí bao bì; chi phí xuất khẩu (giám định, khử trùng, kiểm dịch...); chi phí nâng hạ; chi phí đảo chuyển; chi phí nhân công tại các cảng ngày càng đắt đỏ do tình hình giãn cách toàn xã hội nhằm đối phó với dịch Covid-19; lãi suất ngân hàng; bị phạt bồi thường hợp đồng... Việc xuất khẩu đình trệ nhưng các chi phí sản xuất, chi phí quản lý, tiền lương... vẫn phát sinh và thậm chí mỗi một ngày trôi qua chất lượng gạo hàng hóa cũng sẽ bị ảnh hưởng.

Vào ngày 20/4/2020, Chính phủ đã phải tổ chức phiên họp nhằm tháo gỡ khó khăn cho xuất khẩu gạo. Một số kết luận về việc xuất khẩu gạo như sau:

(i) Cho phép tạm ứng hạn ngạch 100 nghìn tấn của tháng 5/2020 cho doanh nghiệp có gạo đưa vào cảng trước 24/3/2020 nhưng chưa đăng ký tờ khai;

(ii) Đối với các doanh nghiệp đã được mở tờ khai hải quan xuất khẩu gạo (trong phạm vi 400.000 tấn), Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Công Thương thực hiện rà soát, kiểm tra để phát hiện doanh nghiệp khai khống không có hàng (đăng ký hạn ngạch nhưng chưa có



gạo), trên cơ sở đó xử lý cho phù hợp với chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ và quy định của pháp luật;

(iii) Cho phép xuất khẩu nếp (bao gồm: thóc nếp, gạo nếp, tấm nếp) trong tháng 4 năm 2020 theo nhu cầu thị trường, không chịu sự điều chỉnh của cơ chế điều hành xuất khẩu gạo tại văn bản số 2827/VPCP-KTTH ngày 10/4/2020;

(iv) Về việc mua gạo dự trữ quốc gia: Bộ Tài chính khẩn trương thực hiện theo đúng ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 2827/VPCP-KTTH ngày 10/4/2020; cần lưu ý cơ chế giá, thủ tục, ràng buộc giữa các bên để đẩy nhanh tiến độ mua đủ lương thực dự trữ quốc gia;

(v) Bộ Tài chính rà soát lại quy trình, thủ tục trong việc thực hiện mở tờ khai hải quan bảo đảm công khai, minh bạch, dễ thực hiện, dễ giám sát, không để lợi dụng chính sách;

(vi) Bộ Công thương chủ trì, phối hợp với các bên bảo đảm không ảnh hưởng đến an ninh lương thực quốc gia, tuyệt đối không để xảy ra thiếu gạo trong mọi tình huống, nhất là trong bối cảnh biến đổi khí hậu và tình hình dịch bệnh COVID-19, giảm thiểu việc gián đoạn chuỗi sản xuất lúa gạo, bảo vệ quyền lợi hợp pháp, chính đáng cho người nông dân và các tổ chức kinh doanh có liên quan; lưu ý việc xuất khẩu gạo không ảnh hưởng đến các cam kết quốc tế và quan hệ đối ngoại của Việt Nam;

(vii) Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tiếp tục tập trung, đẩy mạnh sản xuất nông nghiệp, bảo đảm đáp ứng đầy đủ nhu cầu lương thực trong nước và một phần cho xuất khẩu; đánh giá và dự báo sát sản lượng lương thực và nhu cầu tiêu dùng trong nước trong bối cảnh dịch bệnh COVID-19.

Ngoài ra, trong ngày 20/4, Thủ tướng Chính phủ đã yêu cầu Thanh tra Chính phủ tiến hành thanh tra đột xuất việc chấp hành các quy định của pháp luật trong công tác quản lý nhà nước về xuất khẩu gạo thời gian qua theo Nghị định số 107/2018/NĐ-CP ngày 15/8/2018 của Chính phủ về kinh doanh xuất khẩu gạo và các chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại văn bản số 121/TB-VPCP ngày 23/3/2020 và số 2827/VPCP-KTTH ngày 10/4/2020 của Văn phòng Chính phủ, có hay không dấu hiệu trục lợi, tiêu cực để xử lý nghiêm theo quy định của pháp luật. Đồng thời, làm rõ thông tin báo chí phản ánh về việc công khai, minh bạch liên quan đến việc làm thủ tục hải quan và việc đăng ký mở tờ khai hải quan khi xuất khẩu gạo; báo cáo Thủ tướng Chính phủ trong tháng 6/2020. Tới ngày 29/4, Thanh tra Chính phủ cho biết cơ quan này đã thành lập đoàn thanh tra với thời kỳ thanh tra là từ ngày 1/1 đến 31/5/2020, khi cần thiết có thể thanh tra những nội dung liên quan trước hoặc sau thời kỳ thanh tra. Thanh tra Chính



phủ đề nghị các bộ gồm Công Thương, Tài chính, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chỉ đạo các đơn vị liên quan tạo điều kiện tốt nhất để đoàn thanh tra thực hiện nhiệm vụ, cử cán bộ làm đầu mối để thường xuyên liên lạc, trao đổi. Đồng thời phối hợp cung cấp tài liệu, hồ sơ kịp thời, đầy đủ cho đoàn thanh tra. Bố trí thời gian, sắp xếp lịch làm việc với đoàn, tạo mọi điều kiện để đoàn hoàn thành nhiệm vụ Thủ tướng Chính phủ giao.

Vào ngày 28/4, Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc chủ trì cuộc họp Thường trực Chính phủ trực tuyến về vấn đề xuất khẩu gạo với sự tham dự của lãnh đạo 13 tỉnh ĐBSCL, vựa lúa của cả nước, các tập đoàn, tổng công ty lương thực lớn, một số bộ, ngành. Tại hội nghị, sau khi nghe báo cáo của đoàn công tác liên ngành do Bộ Công Thương trình bày, Thủ tướng đồng ý với đề xuất của Bộ Công Thương về phương án điều hành xuất khẩu gạo từ tháng 5/2020. Theo đó, từ ngày 1/5/2020 cho phép hoạt động xuất khẩu gạo trở lại bình thường theo quy định tại Nghị định số 107/2018/NĐ-CP ngày 15/8/2018 của Chính phủ về kinh doanh xuất khẩu gạo (Nghị định số 107) và thực hiện nghiêm việc chỉ xuất khẩu gạo qua cửa khẩu quốc tế (đường bộ, đường sắt, đường biển, đường thủy, đường hàng không) có sự kiểm soát chặt chẽ của các lực lượng chức năng.

Để thực hiện chủ trương xuất khẩu gạo nêu trên, đồng thời bảo đảm không ảnh hưởng đến an ninh lương thực quốc gia, nhu cầu tiêu dùng trong nước trong điều kiện dịch bệnh COVID-19 và biến đổi khí hậu vẫn còn diễn biến phức tạp, Thủ tướng Chính phủ yêu cầu các Bộ, cơ quan, địa phương khẩn trương thực hiện ngay một số nhiệm vụ sau đây:

- Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính (Tổng cục Hải quan), Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: (i) Tạo mọi điều kiện thuận lợi nhất cho hoạt động xuất khẩu gạo; bảo đảm lợi ích chính đáng cho người dân, doanh nghiệp; giữ vững thị trường xuất khẩu gạo, bảo đảm quan hệ, uy tín với quốc tế; (ii) Theo dõi thường xuyên tình hình nguồn cung, nhu cầu gạo cho tiêu thụ trong nước, dự trữ và xuất khẩu gạo; nếu ảnh hưởng đến an ninh lương thực quốc gia, phải kịp thời báo cáo Thủ tướng Chính phủ để có giải pháp xử lý. Trong quá trình điều hành cần lắng nghe ý kiến của các địa phương sản xuất lúa gạo lớn, doanh nghiệp, người dân; (iii) Đôn đốc, kiểm tra việc các thương nhân kinh doanh xuất khẩu gạo nghiêm túc tuân thủ việc thường xuyên duy trì mức dự trữ lưu thông tối thiểu tương đương 5% theo đúng quy định tại Nghị định số 107; đồng thời yêu cầu 20 thương nhân xuất khẩu gạo lớn nhất ký thỏa thuận với ít nhất 01 hệ thống siêu thị về việc bảo đảm cung cấp lượng dự trữ lưu thông 5% khi được yêu cầu. Trường hợp thương nhân không thực hiện, Bộ Công Thương thu hồi Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xuất khẩu gạo đã cấp cho thương nhân theo quy định; (iv) Rà soát, đề xuất sửa đổi, bổ





sung Nghị định số 107 nhằm khắc phục những bất cập phát sinh trong thực tế; chú trọng vai trò của Ủy ban nhân dân các địa phương sản xuất lúa gạo lớn, đặc biệt là ở Đồng bằng Sông Cửu Long, Đồng bằng Bắc Bộ; có biện pháp, chế tài mạnh hơn đối với doanh nghiệp không dự trữ lưu thông, các doanh nghiệp sau khi trúng thầu nhưng không thực hiện ký hợp đồng mua gạo dự trữ quốc gia...

- Ngoài ra, Thủ tướng Chính phủ yêu cầu: (i) Bộ Tài chính khẩn trương mua đủ gạo dự trữ quốc gia theo quy định; rà soát khó khăn, vướng mắc về cơ chế chính sách trong đấu thầu mua gạo dự trữ quốc gia, đề xuất giải pháp phù hợp, kể cả việc hoàn thiện hành lang pháp lý để các doanh nghiệp tham gia đấu thầu gạo có trách nhiệm cung cấp gạo dự trữ cho Nhà nước; (ii) Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tiếp tục theo dõi chặt chẽ diễn biến thời tiết, sâu bệnh, đẩy mạnh sản xuất nông nghiệp; bảo đảm diện tích, sản lượng, năng suất, chất lượng gạo để có đủ nguồn cung thóc gạo phục vụ yêu cầu lương thực trong nước và xuất khẩu; xây dựng và phát triển thương hiệu gạo Việt Nam; (iii) Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chỉ đạo các ngân hàng thương mại tạo thuận lợi về quy trình; thực hiện các biện pháp để nâng cao khả năng tiếp cận và hấp thụ vốn tín dụng của doanh nghiệp, bảo đảm thực chất, hiệu quả; nghiên cứu việc giảm lãi suất, hỗ trợ và đồng hành cùng doanh nghiệp vượt qua khó khăn hiện nay theo đúng ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Thông báo số 150/TB-VPCP ngày 09/4/2020; (iv) Ban chỉ đạo 389 Quốc gia, Bộ Tài chính (Tổng cục Hải quan), Bộ Quốc phòng (Bộ đội Biên phòng), Bộ Công an, Bộ Công Thương (Tổng cục Quản lý thị trường) chỉ đạo các lực lượng chức năng tăng cường kiểm tra, kiểm soát, xử lý nghiêm đối với hoạt động buôn lậu gạo qua biên giới, việc đầu cơ nâng giá gạo để thu lợi bất chính trong điều kiện xảy ra thiên tai, dịch bệnh... (v) Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố thuộc trung ương đẩy mạnh sản xuất lúa theo quy hoạch và kế hoạch hàng năm, chỉ đạo các Sở Công Thương tăng cường đôn đốc, giám sát, kiểm tra việc duy trì mức dự trữ lưu thông tối thiểu tương đương 5% của các thương nhân kinh doanh xuất khẩu gạo trên địa bàn; chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ về vấn đề này; (vi) Các doanh nghiệp xuất khẩu gạo thực hiện nghiêm túc các quy định về xuất khẩu gạo theo đúng quy định tại Nghị định số 107 và các chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ chức năng về điều hành xuất khẩu gạo trong giai đoạn dịch bệnh Covid-19.

#### *b/ Hiệp định EVFTA chính thức có hiệu lực*

Vào đầu tháng 6/2020, Quốc hội đã chính thức biểu quyết thông qua Nghị quyết phê chuẩn Hiệp định Thương mại Tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA). Hiệp





định này có hiệu lực kể từ ngày 1/8/2020. Hiệp định EVFTA không chỉ giúp tăng kim ngạch xuất khẩu mà còn tăng khả năng cạnh tranh của ngành gạo Việt Nam tại thị trường EU. Trước đây, gạo Việt Nam bị EU áp mức thuế rất cao, ước khoảng 45%, trong khi Campuchia được miễn thuế nhập khẩu, khiến cho gạo Việt Nam bán trên thị trường này có giá cao và không được nhiều người tiêu dùng tiếp nhận. Với bước ngoặt của Hiệp định EVFTA khi cho phép Việt Nam xuất khẩu 80 nghìn tấn gạo vào EU với thuế suất 0%, tình trạng cạnh tranh thiếu cân bằng trên sẽ thay đổi hoàn toàn, mở ra cơ hội cho gạo Việt Nam chiếm lĩnh được nhiều thị phần hơn tại EU. Ủy ban Châu Âu (EC) đưa ra hạn mức hàng năm là 80.000 tấn cho Việt Nam, trong đó có 20.000 tấn gạo chưa xay xát, 30.000 tấn gạo xay xát và 30.000 tấn gạo thom. Để đảm bảo việc tiêu thụ và tránh bị dồn ứ mặt hàng gạo trên thị trường, EC đã đưa ra hạn ngạch nhập khẩu cụ thể cho từng loại gạo đối với từng giai đoạn trong năm. Cụ thể, gạo chưa xay xát từ ngày 1/1 - 31/3 là 10.000 tấn; từ 1/4 - 30/6 là 5.000 tấn; từ 1/7 - 30/9 là 5.000 tấn; gạo xay xát từ ngày 1/1 - 31/3 là 15.000 tấn; từ 1/4 - 30/6 là 7.500 tấn; từ 1/7 - 30/9 là 7.500 tấn và gạo thom từ ngày 1/1 - 31/3 là 15.000 tấn; từ 1/4 - 30/6 là 7.500 tấn; từ 1/7 - 30/9 là 7.500 tấn.

*c/ Tiếp tục miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đến hết năm 2025*

Ngày 10/6/2020, Quốc hội thông qua Nghị quyết 107/2020/QH14 về kéo dài thời hạn miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp được quy định tại Nghị quyết 55/2010/QH12 ngày 24/11/2010 đã được sửa đổi bởi Nghị quyết 28/2016/QH14 ngày 11/11/2016.

Theo đó, kéo dài thời hạn miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đến hết ngày 31 tháng 12 năm 2025 đối với các đối tượng sau đây:

(1) Miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp phục vụ nghiên cứu, sản xuất thử nghiệm; diện tích đất trồng cây hàng năm có ít nhất một vụ lúa trong năm; diện tích đất làm muối.

(2) Miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp được Nhà nước giao cho hộ nghèo.

(3) Miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp cho các đối tượng sau đây:

- Hộ gia đình, cá nhân được Nhà nước giao đất để sản xuất nông nghiệp, bao gồm cả đất được thừa kế, tặng cho, nhận chuyển quyền sử dụng đất;

- Hộ gia đình, cá nhân là thành viên hợp tác xã sản xuất nông nghiệp, nông trường viên, lâm trường viên đã nhận đất giao khoán ổn định của hợp tác xã, nông trường quốc doanh, lâm trường quốc doanh để sản xuất nông nghiệp theo quy định của pháp luật;



- Hộ gia đình, cá nhân sản xuất nông nghiệp góp quyền sử dụng đất nông nghiệp của mình để thành lập hợp tác xã sản xuất nông nghiệp theo quy định của Luật hợp tác xã.

(4) Miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với diện tích đất nông nghiệp được Nhà nước giao cho tổ chức kinh tế, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, đơn vị sự nghiệp và các đơn vị khác đang trực tiếp sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp.

Đối với diện tích đất nông nghiệp mà Nhà nước giao cho tổ chức kinh tế, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, đơn vị sự nghiệp và các đơn vị khác đang quản lý nhưng không trực tiếp sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp mà giao cho tổ chức, cá nhân khác nhận thầu theo hợp đồng để sản xuất nông nghiệp thì thực hiện thu hồi đất theo quy định của Luật đất đai; trong thời gian Nhà nước chưa thu hồi đất thì phải nộp 100% thuế sử dụng đất nông nghiệp.

Nghị quyết 107/2020/QH14 có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2021.



## V. Triển vọng ngành lúa gạo

### 5.1. Tình hình sản xuất và xuất khẩu của thế giới

#### *a/ Dự báo sản lượng, tiêu thụ gạo toàn cầu năm 2021*

Sản lượng gạo toàn cầu năm 2021 được dự báo ở mức kỷ lục 501,2 triệu tấn, giảm so với một năm trước đó. Dự báo sản lượng tại Úc, Guyana, Nepal và Peru đã được nâng lên, nhưng giảm đối với Cuba, Honduras, Nicaragua và Hàn Quốc.

Tiêu thụ gạo toàn cầu năm 2021 được dự báo ở mức kỷ lục 500,4 triệu tấn, tăng 0,7% so với năm trước đó. Dự báo tồn kho cuối năm 2021 toàn cầu giảm nhẹ 0,1% xuống mức 179,0 triệu, nhưng vẫn là mức rất cao so với trung bình 10 năm gần đây là 148,8 triệu tấn.

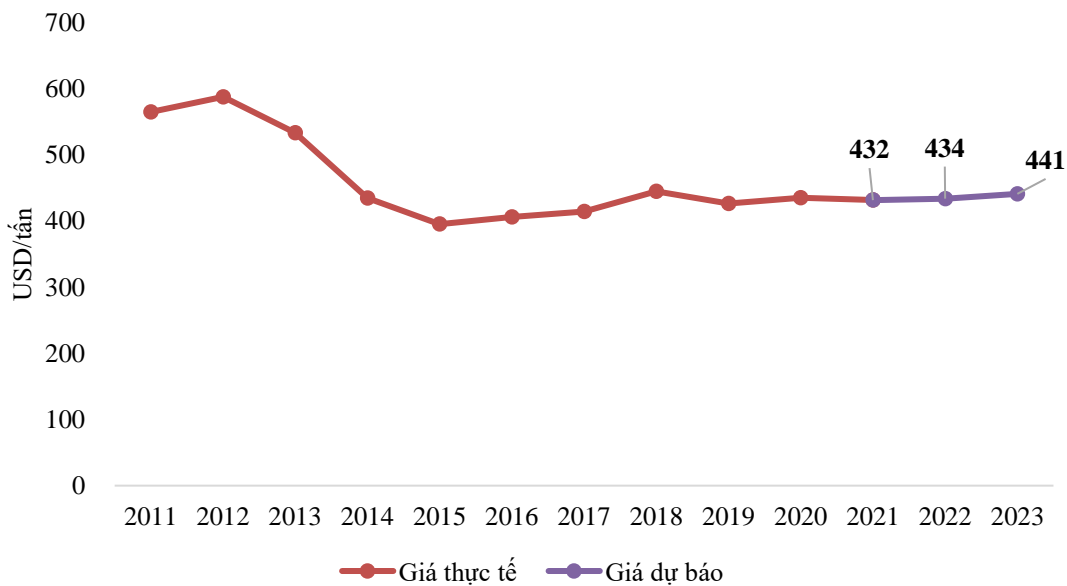
#### *b/ Xuất khẩu gạo thế giới năm 2021*

Xuất khẩu gạo toàn cầu năm 2021 được dự báo đạt 44,8 triệu tấn, tăng 1,1% so với năm 2020. Năm 2021, Thái Lan cũng dự kiến sẽ mở rộng xuất khẩu, có thể tăng thêm 1,5 triệu tấn so với năm 2020. Ngoài ra, Úc, Campuchia, Pakistan, Hoa Kỳ và Việt Nam dự kiến sẽ tăng xuất khẩu vào năm 2021, với xuất khẩu của Hoa Kỳ dự kiến tăng 0,15 triệu tấn lên 3,05 triệu tấn và của Úc tăng 110.000 tấn.

Ngược lại, Argentina, Brazil, Miến Điện Ấn Độ, Paraguay, Đài Loan và Uruguay dự kiến xuất khẩu mức thấp hơn, với xuất khẩu của Ấn Độ dự kiến giảm 0,7 triệu tấn xuống 13,0 triệu. Tuy nhiên đây vẫn là mức xuất khẩu cao nhất thế giới do nguồn cung nước này đang rất dồi dào và gạo xuất khẩu từ đây cũng đang có giá rất cạnh tranh. Xuất khẩu của Paraguay được dự báo sẽ giảm 0,18 triệu tấn xuống 0,62 triệu vào năm 2021, chủ yếu là do dự báo giảm sản lượng do hạn hán vào năm 2021 cũng như nguồn cung hiện đang khá thấp.

### 5.3. Dự báo giá gạo năm 2021

Theo OECD, giá gạo thế giới năm 2021 sẽ giảm khoảng 0,8% so với năm 2020, cụ thể từ mức 435 USD/tấn xuống 432 USD/tấn. Tuy nhiên, sang đến năm 2022 và 2023 sẽ có chiều hướng tăng nhẹ trở lại, đạt khoảng 434 USD/tấn vào năm 2022 và 441 USD/tấn vào năm 2023.

**Hình 21: Dự báo giá gạo thế giới giai đoạn 2021 – 2023**

Nguồn: OECD, 2020

## 5.2. Tình hình sản xuất và xuất khẩu của Việt Nam

### a/ Dự báo sản lượng

Theo dự báo của USDA, trong năm 2021, sản lượng gạo của Việt Nam đều sẽ giảm nhẹ, nhưng mức giảm dự kiến ở mức rất thấp khoảng dưới 1% so với năm 2020.

Còn theo dự báo của các nguồn tin trong nước, trong các năm tiếp theo sản lượng lúa gạo có thể giảm nhẹ, nguyên nhân chính là do diện tích đất trồng lúa đang có xu hướng giảm nhẹ do được sử dụng cho các mục đích khác như nuôi trồng thủy sản hoặc trồng cây ăn trái – các ngành hàng có giá trị kinh tế cao hơn. Sản lượng lúa gạo năm 2021 dự báo đạt khoảng 41,5 triệu tấn, giảm khoảng 2,8% so với năm 2020.

### b/ Dự báo xuất khẩu

Về xuất khẩu, dự báo Việt Nam có nhiều thuận lợi, nguyên nhân chính là do trong năm 2020, Việt Nam đã mở rộng được nhiều thị trường xuất khẩu thông qua các Hiệp định như EVFTA, EEC, UKFTA...

- EVFTA: Ủy ban Châu Âu (EC) đưa ra hạn mức hàng năm là 80.000 tấn cho Việt Nam, trong đó có 20.000 tấn gạo chưa xay xát, 30.000 tấn gạo xay xát và 30.000 tấn gạo thơm.

- EEC: Hội đồng Ủy ban Kinh tế Á - Âu (EEC) đã phân bổ hạn ngạch nhập khẩu gạo Việt Nam cho từng nước thành viên thuộc Liên minh Á - Âu (EAEU) trong năm 2021. Cụ thể,



với Belarus hạn ngạch nhập khẩu là 9.600 tấn còn Armenia là 400 tấn. Như vậy, tổng nhập khẩu của EAEU trong năm 2021 đối với mặt hàng gạo sẽ là 10.000 tấn. Loại gạo nhập khẩu là loại có mã HS 1006.30.6701 và 1006.30.9801. Quyết định này được đưa ra nhằm thực hiện việc phân bổ hạn ngạch thuế quan đối với mặt hàng gạo theo cam kết tại Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh Kinh tế Á - Âu (VN-EAEU).

- UKFTA: Trong các mặt hàng, gạo là một trong những ngành được xem là có tiềm năng khi Hiệp định UKVFTA có hiệu lực (từ 23h ngày 31/12/2020). Thị trường gạo của Anh khá lớn với nhu cầu nhập khẩu gạo của Anh năm 2019 là 671 nghìn tấn, tăng 10% so năm 2018. Mặc dù Việt Nam làm một trong những nước xuất khẩu gạo hàng đầu thế giới nhưng xuất khẩu gạo của VN sang Anh vẫn ở mức khiêm tốn với 0,2% và chỉ đứng thứ 22 trong các nhà XK gạo lớn nhất vào Anh. Trong năm 2019, xuất khẩu gạo từ Việt Nam sang Anh đã có bước nhảy vọt với mức tăng trưởng kim ngạch lên đến 376%. Tuy nhiên mức thuế quan với mặt hàng này năm 2019 vẫn ở mức cao nên khó cạnh tranh với các nước khác. Các nước dẫn đầu về xuất khẩu gạo sang Anh là Ấn Độ (22%), Pakistan (18%), Tây Ban Nha (11%), Italia (10,9%), Thái Lan (9,2%).

Báo cáo được thực hiện bởi **AGRO@NFO**

VIỆN CHÍNH SÁCH VÀ CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP NÔNG THÔN

---

**TRUNG TÂM THÔNG TIN PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP NÔNG THÔN**

Địa chỉ: 16 Thụy Khuê, Tây Hồ, Hà Nội

Email: [info@agro.gov.vn](mailto:info@agro.gov.vn)

Website: [www.agro.gov.vn](http://www.agro.gov.vn)