

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

LÊ HÀ VŨ

**XÂY DỰNG KHUNG PHÁP LUẬT NHẪM PHÁT
TRIỂN THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành : Luật kinh tế

Mã số : 60 38 50

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SỸ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2006

Công trình được hoàn thành tại Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội

Người hướng dẫn khoa học: TS. Ngô Đức Mạnh

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội.

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2006

Có thể tìm hiểu Luận văn tại Thư viện Đại học Quốc gia Hà Nội

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

MỞ ĐẦU	3
1. Tính cấp thiết của đề tài	3
2. Tình hình nghiên cứu đề tài	5
3. Mục đích và phạm vi nghiên cứu	7
4. Phương pháp nghiên cứu	7
5. Nội dung nghiên cứu	8
6. Cấu trúc của luận văn	8
CHƯƠNG 1: THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ VÀ SỰ CẦN THIẾT CỦA VIỆC PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ Ở NƯỚC TA	9
1.1. Một số vấn đề cơ bản về thương mại điện tử	9
1.2. Phát triển thương mại điện tử ở nước ta là đòi hỏi mang tính tất yếu khách quan	21
CHƯƠNG 2: NHỮNG YÊU CẦU PHÁP LÝ ĐỐI VỚI THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ VÀ THỰC TRẠNG CỦA PHÁP LUẬT NƯỚC TA VỀ TMĐT	26
2.1. Những yêu cầu pháp lý cơ bản	26
2.2. Thực trạng pháp luật Việt Nam về thương mại điện tử	32
2.3. Kinh nghiệm của các nước về xây dựng khung pháp luật cho thương mại điện tử	48
CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LUẬT NHẪM PHÁT TRIỂN TMĐT Ở NƯỚC TA	61
3.1. Các nguyên tắc cơ bản	61
3.2. Các nhóm giải pháp	62
KẾT LUẬN	74
TÀI LIỆU THAM KHẢO	76

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của Đề tài

Việc ứng dụng các thành tựu của công nghệ thông tin vào lĩnh vực thương mại đã mang lại những kết quả, những giá trị to lớn đối với nhiều loại chủ thể khác nhau. Và điều này đã dẫn đến sự hình thành của một phương thức kinh doanh mới - thương mại điện tử. Nhằm khai thác những giá trị to lớn mà thương mại điện tử mang lại và đặc biệt là thực thi các cam kết khu vực và thế giới thì việc phát triển thương mại điện tử ở nước ta là một đòi hỏi có tính tất yếu khách quan.

Để phát triển thương mại điện tử ở nước ta, một trong những yếu tố quan trọng hàng đầu là xây dựng khung pháp luật phù hợp, đầy đủ, thống nhất về tất cả các nội dung của thương mại điện tử.

Thời gian qua, với những cố gắng của Quốc hội, Chính phủ và các bộ ngành, chúng ta đã tạo dựng được những quy định pháp lý bước đầu điều chỉnh các khía cạnh của thương mại điện tử. Song, để đáp ứng các yêu cầu pháp lý của việc phát triển thương mại điện tử, đặc biệt là trong bối cảnh hội nhập thì hệ thống các quy định pháp luật của chúng ta còn thiếu tính đồng bộ và còn nhiều hạn chế, bất cập.

Trong bối cảnh đó, việc tiếp tục nghiên cứu và đề xuất những giải pháp mang tính tổng thể cho việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật thúc đẩy sự phát triển thương mại điện tử ở Việt ả am là một việc làm có ý nghĩa.

2. Điểm mới của Luận văn

Cho đến nay, đã có một số công trình nghiên cứu trong và ngoài nước xoay quanh vấn đề thương mại điện tử. ả hìn chung, các công trình nghiên cứu nói trên chủ yếu tập trung vào bản chất, đặc trưng, ý nghĩa của thương mại điện tử, những vấn đề hạ tầng kỹ thuật – công nghệ hoặc đi sâu nghiên cứu một số khía cạnh pháp lý cụ thể của thương mại điện tử.

Khác với những nghiên cứu đó, trong đề tài này, chúng tôi tập trung nghiên cứu hệ thống pháp luật của Việt ả am về thương mại điện tử ở góc độ khái quát, tổng thể, mà không nặng về các yếu tố kỹ thuật của thương mại điện tử cũng như không tập trung quá sâu vào một hoặc một số vấn đề pháp lý cụ thể. Hơn nữa, luận văn này được tiến hành trong bối cảnh Việt ả am đã

trở thành thành viên thứ 150 và phải thực hiện các quy định của Tổ chức thương mại thế giới, trong đó có vấn đề thương mại điện tử. Quốc hội cũng đã ban hành Luật giao dịch điện tử làm cơ sở cho việc ban hành các văn bản trong các lĩnh vực cụ thể liên quan đến thương mại điện tử; Chính phủ đã ban hành Kế hoạch tổng thể triển thương mại điện tử giai đoạn 2006 – 2010.

3. Mục đích, phạm vi và phương pháp nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận văn là đề xuất phương hướng và các giải pháp xây dựng, hoàn thiện khung pháp luật nhằm phát triển thương mại điện tử ở nước ta đáp ứng những yêu cầu của hội nhập và phát triển. Trong phạm vi một luận văn Thạc sĩ luật học, chúng tôi chỉ tập trung nghiên cứu thương mại điện tử về khía cạnh pháp lý. Mặt khác, chúng tôi không tham vọng có thể đi sâu khảo sát đầy đủ tất cả những nội dung pháp lý cụ thể của các lĩnh vực pháp luật liên quan đến thương mại điện tử. Do đó, luận văn sẽ nghiên cứu các vấn đề ở mức độ khái quát và tổng thể hơn. Các phương pháp chủ yếu được sử dụng trong quá trình nghiên cứu đề tài này là: phân tích - tổng hợp, so sánh, thống kê – phân loại, lô gic.

4. Cấu trúc của Luận văn

Ở ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, Luận văn có cấu trúc gồm ba chương:

Chương 1: Thương mại điện tử và sự cần thiết của việc phát triển thương mại điện tử ở nước ta;

Chương 2: Những yêu cầu pháp lý đối với thương mại điện tử và thực trạng của pháp luật nước ta về thương mại điện tử;

Chương 3: Giải pháp xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật nhằm phát triển thương mại điện tử ở nước ta.

CHƯƠNG 1: THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ VÀ SỰ CẦN THIẾT CỦA VIỆC PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI ĐIỆN TỬ Ở NƯỚC TA

1.1. Một số vấn đề cơ bản về thương mại điện tử

1.1.1. Khái niệm thương mại điện tử

Thương mại điện tử được sử dụng với nhiều tên gọi khác nhau như “thương mại trực tuyến”, “kinh doanh điện tử”, “thương mại điện tử” và được

hiểu theo nhiều cách khác nhau, song tựu trung lại có hai cách tiếp cận cơ bản là hiểu thương mại điện tử theo nghĩa rộng và theo nghĩa hẹp.

Theo quan niệm của chúng tôi, khái niệm thương mại điện tử có thể được hiểu bao gồm một số đặc trưng cơ bản sau:

Một là, thương mại điện tử là hình thái sử dụng các phương tiện và phương pháp điện tử để thực hiện các hoạt động thương mại.

Hai là, thương mại trong khái niệm thương mại điện tử cần được hiểu theo nghĩa rộng, bao quát hầu như mọi hoạt động kinh tế, mà không chỉ bao gồm mua bán hàng hóa và dịch vụ.

Ba là, các phương tiện điện tử bao gồm điện thoại, fax, vô tuyến truyền hình, hệ thống thanh toán điện tử, các mạng nội bộ ... và internet.

1.1.2. Những đặc điểm của thương mại điện tử

So với các hoạt động thương mại truyền thống, thương mại điện tử có một số đặc điểm cơ bản như sau:

Thứ nhất, các bên trong giao dịch thương mại điện tử không tiếp xúc trực tiếp với nhau và không đòi hỏi phải có quan hệ quen biết từ trước.

Thứ hai, thương mại điện tử được thực hiện trong một thị trường không có biên giới.

Thứ ba, ngoài các chủ thể tham gia quan hệ giao dịch thương mại truyền thống, trong giao dịch thương mại điện tử xuất hiện thêm một bên thứ ba là các nhà cung cấp dịch vụ mạng, các cơ quan chứng thực ...

Thứ tư, đối với thương mại điện tử thì mạng lưới thông tin chính là thị trường.

Thứ năm, các loại hình giao dịch trong thương mại điện tử là rất phong phú, bao gồm: B2B, B2C, B2G, C2C, G2C.

1.1.3. Những lợi ích do thương mại điện tử mang lại

Thương mại điện tử mang lại nhiều lợi ích cho các doanh nghiệp nói riêng và nền kinh tế đất nước nói chung, thể hiện ở một số mặt sau:

Một là, giúp cho doanh nghiệp nắm được thông tin phong phú và nhanh chóng.

Hai là, giúp cho doanh nghiệp giảm được các chi phí sản xuất kinh doanh.

Ba là, thúc đẩy sự phát triển của hoạt động thương mại quốc tế.

Bốn là, mở rộng thị trường hiện có và tạo ra các cơ hội kinh doanh mới.

Năm là, tạo điều kiện sớm tiếp cận kinh tế số hoá.

1.1.4. Những yêu cầu của việc ứng dụng TMĐT

Thứ nhất, là xây dựng một cơ sở hạ tầng về công nghệ đáp ứng các yêu cầu đặt ra của thương mại điện tử;

Thứ hai, là phát triển về cơ sở hạ tầng nhân lực;

Thứ ba, là xây dựng hệ thống tài chính và thanh toán điện tử;

Thứ tư, là đảm bảo vấn đề bảo mật thông tin;

Thứ năm, là vấn đề tiêu chuẩn hoá công nghiệp và thương mại;

Thứ sáu, là đảm bảo về vấn đề an ninh quốc gia;

Thứ bảy, là yêu cầu quản lý nhà nước về thương mại điện tử;

Thứ tám, là xây dựng khung pháp luật cho thương mại điện tử.

1.2. Phát triển thương mại điện tử ở nước ta là đòi hỏi mang tính tất yếu khách quan

Việc phát triển thương mại điện tử ở nước ta là một đòi hỏi mang tính tất yếu khách quan. Điều này bắt nguồn từ những lý do cơ bản sau:

Thứ nhất là nhằm thực thi các cam kết quốc tế của Việt ả am mà tiêu biểu là các quy định của WTO về vấn đề thương mại điện tử và Hiệp định khung về e-ASEAẢ (“Hiệp định e-ASEAẢ”).

Thứ hai là tận dụng những giá trị, những thuận lợi mà thương mại điện tử mang lại.

Thứ ba là đáp ứng nhu cầu của các doanh nghiệp trong việc mở rộng thị trường, nắm bắt các cơ hội kinh doanh mới và nâng cao sức cạnh tranh.

Thứ tư là hệ quả tất yếu của sự phát triển mạnh mẽ và ứng dụng rộng rãi các thành tựu của công nghệ thông tin.

CHƯƠNG 2: NHỮNG YÊU CẦU PHÁP LÝ ĐỐI VỚI TMDT VÀ THỰC TRẠNG CỦA PHÁP LUẬT NƯỚC TA VỀ TMDT

2.1. Những yêu cầu pháp lý cơ bản

Một là, thừa nhận giá trị pháp lý của các thông điệp dữ liệu – các thông tin được tạo ra, được gửi đi, được nhận và được lưu trữ bằng phương tiện điện tử.

Hai là, quy định về giá trị pháp lý và các nội dung cụ thể của chữ ký điện tử và vấn đề bản gốc.

Bà là, đảm bảo sự thống nhất giữa các quy định pháp luật về kinh tế - thương mại – dân sự và đảm bảo sự phù hợp với pháp luật thương mại quốc tế.

Bốn là, hoàn thiện các quy định pháp luật về thuế và thanh toán điện tử.

Năm là, xây dựng các quy định pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng phù hợp với thương mại điện tử.

Sáu là, bảo vệ bí mật cá nhân trong môi trường thương mại điện tử.

Bảy là, quy định cụ thể về bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ trong thương mại điện tử.

Tám là, phòng chống tội phạm và các vi phạm hành chính trong thương mại điện tử.

Chín là, đảm bảo giá trị chứng cứ của thông điệp dữ liệu.

2.2. Thực trạng pháp luật Việt Nam về thương mại điện tử

2.2.1. Những kết quả cơ bản đã đạt được

Thời gian qua, các cơ quan có thẩm quyền đã ban hành được một số văn bản nhất định về thương mại điện tử hoặc liên quan đến các khía cạnh của thương mại điện tử như: Luật giao dịch điện tử 2005, ả ghi định số 57/ả Đ-CP của Chính phủ ngày 9/6/2006 về thương mại điện tử, Luật thương

mại (sửa đổi) 2006, Luật sở hữu trí tuệ 2006, Luật công nghệ thông tin 2006
...

Ảnh hưởng chung, các quy định pháp luật về thương mại điện tử đã có được những bước tiến đáng kể, tạo ra những cơ sở pháp lý nhất định thúc đẩy các giao dịch thương mại điện tử phát triển. Cụ thể là: pháp luật đã điều chỉnh những vấn đề cơ bản của giao dịch điện tử như thông điệp dữ liệu, chữ ký điện tử và vấn đề bản gốc; quy định một số vấn đề cụ thể về thương mại điện tử; đảm bảo sự thống nhất và phù hợp của pháp luật về dân sự - thương mại; xây dựng được một số quy định về hải quan và thanh toán điện tử; quy định về bảo vệ bí mật đời tư đối với thư tín, điện thoại, điện tín, các hình thức thông tin điện tử khác của cá nhân; đã có những quy định pháp luật bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ có thể áp dụng ở mức độ nhất định cho hoạt động thương mại điện tử; đã quy định một số tội danh trong Bộ luật hình sự về lĩnh vực máy tính và công nghệ thông tin; công nhận giá trị chứng cứ của các thông điệp dữ liệu.

2.2.2. Một số vấn đề tồn tại

Bên cạnh những kết quả mà chúng ta đã đạt được về việc tạo lập khung pháp lý nhằm phát triển thương mại điện tử, vẫn còn nhiều vấn đề cần phải được nghiên cứu, làm rõ và có các giải pháp khắc phục trong thời gian tới.

Thứ nhất là việc chậm ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật giao dịch điện tử.

Thứ hai là ảnh hưởng của Nghị định số 57/2006/NĐ-CP của Chính phủ về thương mại điện tử có phạm vi điều chỉnh hẹp và chưa thật cụ thể.

Thứ ba là chưa có quy định pháp luật điều chỉnh về vấn đề tài sản ảo.

Thứ tư, còn thiếu các quy định về thu thuế, quản lý thuế điện tử và thanh toán điện tử.

Thứ năm, tuy mới được ban hành, Luật sở hữu trí tuệ tồn tại nhiều vấn đề chưa thật phù hợp với việc phát triển thương mại điện tử.

Thứ sáu, các quy định của Bộ luật hình sự đã trở nên bất cập và thiếu tính khả thi đối với sự phát triển nhanh chóng và đa dạng của tội phạm trong lĩnh vực công nghệ thông tin và internet.

Thứ bảy, chế tài hành chính đối với những hành vi vi phạm trong ứng dụng công nghệ thông tin và thương mại điện tử chưa mang tính hệ thống.

Thứ tám, các văn bản pháp luật về tổ tụng của nước ta đều chưa có quy định một cách rõ ràng về chứng cứ điện tử.

2.2.3. Những nguyên nhân cơ bản

Ả hững tồn tại về mặt thể chế trên đây có thể do nhiều nguyên nhân cụ thể khác nhau về khách quan cũng như chủ quan. Dưới đây xin nêu lên một số nguyên nhân cơ bản như sau:

Một là, thương mại điện tử là vấn đề khá phức tạp, có sự kết hợp cả ba yếu tố kinh tế, pháp lý và công nghệ. Hơn thế, đây lại là vấn đề khá mới mẻ mà chúng ta chưa có kinh nghiệm thực tiễn cũng như kinh nghiệm lập pháp.

Hai là, thương mại điện tử là vấn đề liên quan đến nhiều lĩnh vực pháp luật khác nhau.

Ba là, về cơ bản vẫn chưa làm rõ những nội dung pháp lý của ủy quyền lập pháp.

Bốn là, việc xây dựng, trình các dự án luật và ban hành các ả ghi định hướng dẫn đường như chưa bắt nguồn từ nhu cầu nội tại của Chính phủ, chưa phải là ưu tiên của Chính phủ.

Năm là, thương mại điện tử chưa thực sự được quan tâm và chưa trở thành một tiêu chí quan trọng trong việc soạn thảo, thẩm tra và xem xét các dự án luật có liên quan trong thời gian gần đây.

Sáu là, chưa áp dụng những kỹ thuật hiện đại trong hoạt động lập pháp để có thể cùng lúc sửa đổi, bổ sung nhiều quy định ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau.

Bảy là, thói quen “giấy trắng mực đen”, tâm lý e ngại đối với thương mại điện tử và trình độ phát triển của công nghệ thông tin nói chung cũng tác động không nhỏ tới việc hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về thương mại điện tử.

2.3. Kinh nghiệm của các nước về xây dựng khung pháp luật cho thương mại điện tử

Tuy tên gọi của văn bản có thể khác nhau, nhưng nhìn chung các quốc gia đều ban hành Luật điều chỉnh về thương mại điện tử trong đó quy định bao trùm cả giao dịch điện tử, thương mại điện tử, chữ ký điện tử. Luật đó thường được gọi tên là Luật giao dịch điện tử hoặc Luật thương mại điện tử. Tuy nhiên, có một số nước ban hành Luật về chữ ký điện tử hoặc chữ ký số bên cạnh luật về giao dịch điện tử hoặc luật về thương mại điện tử. Cũng có nước như Thái Lan lúc đầu ban hành Luật giao dịch điện tử và chữ ký điện tử riêng rẽ, nhưng đến tháng 4 năm 2002 đã hợp nhất thành một luật thống nhất là Luật giao dịch điện tử.

ã goài ra, trong luận văn này, chúng tôi cũng nghiên cứu, phân tích quy định của pháp luật các nước về các khía cạnh như: thông điệp dữ liệu, chữ ký điện tử và chứng thực điện tử, trách nhiệm của Cơ quan chứng thực đã được cấp phép hoạt động, hợp đồng điện tử, các trường hợp loại trừ, sử dụng thương mại điện tử trong các cơ quan nhà nước, vấn đề an toàn, bảo mật thông tin, vi phạm và xử lý vi phạm, chứng cứ điện tử.

CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LUẬT NHẪM PHÁT TRIỂN TMĐT Ở NƯỚC TA

3.1. Các nguyên tắc cơ bản

Việc xây dựng khung pháp luật nhằm phát triển thương mại điện tử ở nước ta phải đáp ứng những nguyên tắc cơ bản như sau:

a) Tiến hành song song giữa việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật giao dịch điện tử, Luật thương mại với việc ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung những văn bản pháp luật điều chỉnh các vấn đề cụ thể liên quan đến thương mại điện tử. Kết hợp cụ thể hóa và đồng bộ hóa để đảm bảo sự thống nhất, tương thích giữa các quy định pháp luật về thương mại điện tử.

b) Hoàn thiện các quy định của pháp luật về thương mại điện tử theo chuẩn mực chung của thế giới.

c) Hoàn thiện pháp luật về thương mại điện tử để ngăn ngừa, hạn chế các rủi ro nhưng tránh sự bó buộc, không phát huy những ưu thế vốn có của các giao dịch điện tử.

d) Hoàn thiện các quy định pháp luật về thương mại điện tử cần tính đến những đặc điểm về văn hóa, tâm lý, thói quen, sự sẵn sàng về thương mại điện tử và trình độ phát triển của công nghệ ở nước ta.

3.2. Các nhóm giải pháp

Luận văn trình bày ba nhóm giải pháp cơ bản để xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật về thương mại điện tử:

Thứ nhất là nhóm giải pháp về ban hành văn bản hướng dẫn thi hành Luật giao dịch điện tử, Luật thương mại. Nhóm này bao gồm các giải pháp cụ thể là: (i) mở rộng phạm vi điều chỉnh của pháp lệnh về Thương mại điện tử; (ii) sớm ban hành pháp lệnh quy định chi tiết hướng dẫn thi hành Luật giao dịch điện tử trong lĩnh vực tài chính; (iii) ban hành pháp lệnh quy định chi tiết hướng dẫn thi hành Luật giao dịch điện tử trong lĩnh vực ngân hàng; (iv) ban hành pháp lệnh về chữ ký điện tử và dịch vụ chứng thực điện tử.

Thứ hai là nhóm giải pháp về ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung các văn bản điều chỉnh những vấn đề cụ thể có liên quan đến TMĐT. Các kiến nghị cụ thể của nhóm giải pháp này bao gồm: (i) sửa đổi, bổ sung chế định tài sản của Bộ luật dân sự; (ii) sửa đổi, bổ sung Luật sở hữu trí tuệ; (iii) sửa đổi, bổ sung Bộ luật hình sự 1999; (iv) sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật về tố tụng; (v) quy định cụ thể về xử lý vi phạm hành chính trong thương mại điện tử vào dự án Bộ luật xử lý vi phạm hành chính.

Thứ ba là nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện. Nhóm giải pháp này bao gồm 5 giải pháp cụ thể, đó là (i) tiến hành đánh giá việc thực hiện pháp luật về thương mại điện tử; (ii) nghiên cứu và rà soát một cách tổng thể tất cả những văn bản pháp luật liên quan đến thương mại điện tử cần phải được ban hành mới hoặc sửa đổi bổ sung và nghiên cứu áp dụng kỹ thuật một luật sửa nhiều luật; (iii) kiến nghị với Quốc hội và Chính phủ để các văn bản liên quan đến thương mại điện tử cần ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung trở

thành một trong những ưu tiên của Chương trình lập pháp và lập quy; (iv) phát huy vai trò của Quốc hội, các cơ quan Quốc hội trong việc đảm bảo tính đồng bộ và thống nhất của các văn bản pháp luật liên quan đến thương mại điện tử; (v) tích cực tham gia vào các cuộc đàm phán về TMĐT trong khuôn khổ WTO và cố gắng loại bỏ xung đột pháp luật.

KẾT LUẬN

Chúng ta đã hội nhập vào một sân chơi rộng lớn với nhiều thời cơ mới nhưng cũng đặt ra không ít những thách thức. Để có thể phát huy được những giá trị mà thương mại điện tử có thể mang lại trong môi trường không biên giới này và tranh thủ được những thuận lợi từ việc gia nhập WTO, thì việc hoàn thiện khung pháp luật về thương mại điện tử đóng vai trò vô cùng quan trọng. Việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật về thương mại điện tử đòi hỏi Quốc hội, Chính phủ và các bộ, ngành phải có sự chỉ đạo thống nhất, phối hợp chặt chẽ, có lộ trình hợp lý, có sự quyết liệt cần thiết và thiết lập được ưu tiên cho hoạt động lập pháp và lập quy.