

**BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ**  
**VIỆN NGHIÊN CỨU QUẢN LÝ KINH TẾ TRUNG ƯƠNG**

**ĐỀ TÀI CẤP BỘ 2016**

**HOÀN THIỆN THỂ CHẾ CẠNH TRANH GÓP PHẦN CẢI THIỆN MÔI  
TRƯỜNG KINH DOANH TẠI VIỆT NAM**

**Chủ nhiệm đề tài: Ths. Lê Minh Ngọc**

**Thành phần tham gia: Ths. Trần Thị Thu Hương**

**Ths. Trần Trung Hiếu**

**CN. Ngô Bảo Ngọc**

**TS. Lê Hương Linh**

**Thư ký khoa học: CN. Đỗ Thị Lê Mai**

**Hà Nội, tháng 03 năm 2017**

## MỤC LỤC

<b>DANH MỤC BẢNG.....</b>	<b>4</b>
<b>DANH MỤC HÌNH.....</b>	<b>4</b>
<b>DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT.....</b>	<b>4</b>
<b>LỜI NÓI ĐẦU.....</b>	<b>5</b>
<b>CHƯƠNG I. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ LIÊN QUAN ĐẾN THỂ CHẾ CẠNH TRANH.....</b>	<b>14</b>
<b>I. Cơ sở lý luận liên quan đến cạnh tranh và thể chế cạnh tranh.....</b>	<b>15</b>
1. Khái niệm về cạnh tranh.....	15
2. Cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường.....	15
3. Vai trò chức năng của cạnh tranh.....	16
4. Chiến lược cạnh tranh của các doanh nghiệp.....	16
5. Vai trò của Nhà nước đối với cạnh tranh.....	20
6. Khái niệm và nội dung thể chế cạnh tranh.....	20
<b>II. Một số vấn đề khác cần xem xét trong quá trình hoàn thiện thể chế cạnh tranh.....</b>	<b>22</b>
1. Quá trình chuyển đổi.....	22
2. Những cam kết quốc tế.....	23
<b>III. Một số vấn đề chung về môi trường kinh doanh.....</b>	<b>25</b>
1. Định nghĩa môi trường kinh doanh.....	25
2. Đặc điểm của môi trường kinh doanh.....	26
3. Vai trò của môi trường kinh doanh đối với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.....	27
4. Môi quan hệ giữa thể chế cạnh tranh và môi trường kinh doanh.....	27
<b>IV. Kinh nghiệm quốc tế về thể chế cạnh tranh.....</b>	<b>28</b>

1. Pháp luật cạnh tranh gốc.....	28
2. Cơ chế thực thi.....	32
3. Về cơ quan thực thi pháp luật cạnh tranh.....	33
<b>V. Bài học rút ra từ lý luận và kinh nghiệm quốc tế về thể chế cạnh tranh.....</b>	<b>35</b>
<b>CHƯƠNG II. THỰC TRẠNG THỂ CHẾ CẠNH TRANH CỦA VIỆT NAM.....</b>	<b>37</b>
<b>I. Đánh giá khái quát về tình hình cạnh tranh tại Việt Nam.....</b>	<b>38</b>
1. Những thành tựu.....	38
2. Những vấn đề tồn tại.....	39
<b>II. Đánh giá môi trường kinh doanh của Việt Nam dưới góc độ thể chế cạnh tranh.....</b>	<b>42</b>
1. Thể chế cạnh tranh gốc tại Việt Nam.....	42
<i>a. Pháp luật cạnh tranh gốc .....</i>	<i>42</i>
<i>b. Hiệu lực thực thi của các quy định trong pháp luật cạnh tranh gốc của Việt Nam.....</i>	<i>46</i>
<i>c. Cơ quan thực thi.....</i>	<i>51</i>
2. Thể chế ảnh hưởng đến cạnh tranh.....	56
<i>a. Các quy định pháp lý ảnh hưởng đến cạnh tranh.....</i>	<i>56</i>
<i>b. Hiệu lực thực thi của các quy định pháp lý ảnh hưởng đến cạnh tranh.....</i>	<i>62</i>
<i>c. Một số cơ quan thực thi đối với những quy định ảnh hưởng đến cạnh tranh.....</i>	<i>65</i>
3. Nguyên nhân của các vấn đề tồn tại trên.....	65
4. Một số nhận định chung.....	67
<b>CHƯƠNG III: MỘT SỐ ĐỀ XUẤT TIẾP TỤC HOÀN THIỆN THỂ CHẾ CẠNH TRANH TẠI VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN</b>	

<b>TÓI.....</b>	<b>69</b>
<b>I. Quan điểm chủ đạo trong việc hoàn thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam.....</b>	<b>70</b>
<b>II. Một số đề xuất tiếp tục hoàn thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam...</b>	<b>71</b>
1. Đổi mới tư duy trong quá trình xây dựng thể chế về cạnh tranh.....	71
<i>a. Khẳng định cạnh tranh là linh hồn của nền kinh tế thị trường.....</i>	<i>71</i>
<i>b. Xác định lại vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường đầy đủ hiện đại.....</i>	<i>72</i>
<i>c. Xác định rõ nội hàm vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước.....</i>	<i>73</i>
<i>d. Không chỉ kiểm soát hành vi của doanh nghiệp mà còn phải kiểm soát hành vi của cả các cơ quan Nhà nước.....</i>	<i>74</i>
2. Hoàn thiện thể chế cạnh tranh gốc .....	74
<i>a. Hoàn thiện những quy định trong Luật Cạnh tranh.....</i>	<i>77</i>
<i>b. Nâng cao hiệu lực thực thi của Luật Cạnh tranh và các văn bản hướng dẫn.....</i>	<i>76</i>
<i>c. Hoàn thiện cơ quan thực thi Luật Cạnh tranh.....</i>	<i>78</i>
3. Hoàn thiện thể chế tác động đến cạnh tranh.....	81
<i>a. Gia nhập thị trường và rút lui khỏi thị trường.....</i>	<i>81</i>
<i>b. Quá trình đầu tư kinh doanh của doanh nghiệp.....</i>	<i>84</i>
<b>KẾT LUẬN.....</b>	<b>90</b>
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....</b>	<b>91</b>

## DANH MỤC HÌNH

	<b>Tên hình</b>	<b>Trang</b>
Hình 1	Tiếp cận của đề tài.....	12
Hình 2	Năm yếu tố quyết định cạnh tranh trong ngành.....	17
Hình 3	Chiến lược cạnh tranh của các doanh nghiệp.....	18
Hình 4	Các nhân tố chính của môi trường kinh doanh.....	25
Hình 5	Biểu đồ giá điện của EVN qua các mốc thời điểm tăng giá....	50

## DANH MỤC BẢNG

	<b>Tên hình</b>	<b>Trang</b>
Bảng 1	Một số công văn của VPCP chỉ đạo ngân hàng thương mại cho các DNNN vay vốn.....	63

## DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

BTC	Bộ Tài chính
CIEM	Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương
DNNN	Doanh nghiệp Nhà nước
EVN	Tập đoàn điện lực Việt Nam
EVFTA	Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU
TPP	Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương
VPCP	Văn phòng Chính phủ
VCCI	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
UBND	Ủy ban nhân dân
WTO	Tổ chức Thương mại thế giới
XHCN	Xã hội chủ nghĩa

## MỞ ĐẦU

### 1. Sự cần thiết của đề tài

Sau gần 30 năm đổi mới, Việt Nam vẫn đang trong quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường. Trong nền kinh tế thị trường, các doanh nghiệp phải hoạt động tuân thủ theo các quy luật thị trường. Muốn đảm bảo điều này, Việt Nam cần phải có một môi trường kinh doanh phù hợp với kinh tế thị trường trong đó giúp tạo điều kiện thuận lợi, minh bạch, và bình đẳng giữa các doanh nghiệp.

Nội hàm của môi trường kinh doanh rất rộng trong đó có một bộ phận là môi trường cạnh tranh. Bên cạnh đó, cạnh tranh là đặc trưng cơ bản và là linh hồn của nền kinh tế thị trường. Thiếu cạnh tranh thì không thể có kinh tế thị trường. Chính vì vậy, để quá trình chuyển đổi thành công tức là Việt Nam có một nền kinh tế thị trường hoàn chỉnh điều quan trọng nhất là Việt Nam phải có một môi trường cạnh tranh bình đẳng. Thiếu môi trường cạnh tranh bình đẳng sẽ tạo ra những cản trở đối với những tác động tích cực của nền kinh tế thị trường, trở ngại cho sự phát triển kinh tế và công cuộc chuyển đổi ở Việt Nam, đồng thời kìm hãm việc nâng cao hiệu quả kinh tế chung của toàn xã hội. Để có được một môi trường cạnh tranh bình đẳng, Việt Nam cần có thể chế cạnh tranh mạnh và hiệu quả. Do vậy, hoàn thiện thể chế cạnh tranh là cần thiết góp phần hoàn thiện môi trường kinh doanh theo hướng tạo thuận lợi, minh bạch, và bình đẳng nhờ đó đạt được mục tiêu xây dựng một nền kinh tế thị trường hoàn chỉnh như Nghị quyết đại hội Đảng lần thứ 12 đã nêu.

Trong quá trình đổi mới, Đảng và Nhà nước Việt Nam chủ trương hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng. Để thực hiện chủ trương này, Việt Nam đã ký rất nhiều những cam kết quốc tế. Một phần quan trọng trong việc thực hiện những cam kết này là phải có một môi trường kinh doanh thuận lợi, bình đẳng, và minh bạch. Do vậy, cải thiện môi trường cạnh tranh thông qua cải thiện thể chế cạnh tranh chính là góp phần cải thiện môi trường kinh doanh tại Việt Nam và nhờ đó góp phần thực hiện những cam kết quốc tế của Việt Nam.

Thời gian gần đây, trước nhu cầu thực tế phải chuyển đổi mô hình tăng trưởng để tăng năng suất lao động. Đại hội toàn quốc lần thứ XI của Đảng đã xác định “Chuyển đổi mô hình tăng trưởng từ chủ yếu phát triển theo chiều rộng sang phát triển hợp lý giữa chiều rộng và chiều sâu, vừa mở rộng quy mô, vừa chú trọng nâng cao chất lượng, hiệu quả và tính bền vững”. Để xây dựng mô hình mới thành công, một trong những điều kiện tiên quyết là tạo ra

một môi trường kinh doanh thuận lợi, bình đẳng, và minh bạch từ đó khuyến khích sáng kiến đổi mới tại từng doanh nghiệp, từng cá nhân. Nhờ đó nguồn lực chảy vào nơi có hiệu quả nhất. Do vậy việc cải thiện môi trường cạnh tranh thông qua cải thiện thể chế cạnh tranh là việc làm cần thiết để góp phần cải thiện môi trường kinh doanh và nhờ đó góp phần thúc đẩy chuyển đổi mô hình tăng trưởng tại Việt Nam.

Tuy nhiên, mặc dù Đảng và Nhà nước đã có nhiều nỗ lực và đã đạt được nhiều thành công, một môi trường cạnh tranh bình đẳng cũng như một môi trường kinh doanh công bằng, thuận lợi, minh bạch vẫn chưa tồn tại ở Việt Nam. Việt Nam đứng trong số 10 nước có mức độ tham nhũng nghiêm trọng nhất trong các cuộc điều tra từ năm 2001-2014 của tổ chức Transparency International. Chỉ số năng lực cạnh tranh quốc gia của Việt Nam mặc dù đã được cải thiện nhưng vẫn thấp (60/138 nước năm 2016) trong đó chỉ số thể chế của Việt Nam so với các nước dù được cải thiện nhưng luôn đứng ở nhóm các nước ở cuối (đứng thứ 98 năm 2013, thứ 92/144 năm 2014, thứ 85/140 năm 2015). Bên cạnh đó, trên thị trường Việt Nam vẫn còn tồn tại sự phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp Nhà nước với các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác thông qua hành vi của một số cơ quan Nhà nước, doanh nghiệp Nhà nước mặc dù là đối tượng điều chỉnh của Luật Cạnh tranh nhưng trên thực tế vẫn chưa bị xử lý nhiều, hiện tượng hàng giả, hàng nhái, dèm pha nói xấu đối thủ cạnh tranh, quảng cáo không đúng sự thật, hoặc bán hàng đa cấp bất chính vẫn tồn tại khá phổ biến tại Việt Nam, còn nhiều rào cản phi lý đối với việc gia nhập và rút lui khỏi thị trường. Và còn nhiều các biểu hiện khác của môi trường cạnh tranh chưa bình đẳng sẽ được chỉ ra rõ hơn trong báo cáo. Hậu quả là nguồn lực của xã hội tiếp tục chảy vào những nơi kém hiệu quả. Đây là một trong những lý do quan trọng dẫn đến thực trạng mặc dù Nhà nước luôn nỗ lực trong việc thúc đẩy tốc độ tăng trưởng nhưng chất lượng tăng trưởng của Việt Nam ngày càng đi xuống, tính cạnh tranh của nền kinh tế thấp, và năng suất lao động thấp.

Một trong những lý do quan trọng có tính quyết định của thực trạng trên đó là hệ thống thể chế cạnh tranh của Việt Nam còn nhiều bất cập. Những bất cập trong thể chế cạnh tranh bao gồm những quy định về gia nhập và rút lui khỏi thị trường, những quy định liên quan đến hành vi của doanh nghiệp trong quá trình đầu tư, kinh doanh bao gồm cả quy định về chống cạnh tranh không lành mạnh và chống hạn chế cạnh tranh còn chưa hoàn chỉnh, nhiều quy định còn chưa hoàn toàn phù hợp với cơ chế thị trường cần phải được hoàn thiện

hơn. Ngoài ra hiệu lực thực thi của những quy định về cạnh tranh trên thực tế còn rất kém, cơ quan thực thi thể chế cạnh tranh vẫn còn thiếu và yếu cả về số lượng và chất lượng.

Thực tế trên đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện thể chế cạnh tranh để kiểm soát những hành vi lạm dụng vị thế độc quyền/thống lĩnh, hành vi thỏa thuận gây hạn chế cạnh tranh, hành vi tập trung kinh tế gây hạn chế cạnh tranh, hành vi cạnh tranh không lành mạnh gây tổn hại đến đối thủ cạnh tranh và đến người tiêu dùng, giúp doanh nghiệp có thể tự do gia nhập và rút lui khỏi thị trường nhờ đó môi trường cạnh tranh của Việt Nam ngày càng bình đẳng hơn góp phần cải thiện hơn môi trường kinh doanh tại Việt Nam theo hướng thuận lợi, bình đẳng, và minh bạch cho các doanh nghiệp hoạt động tại thị trường Việt Nam.

Chính vì vậy, Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương đã thực hiện nghiên cứu đề tài ***“Hoàn thiện thể chế cạnh tranh góp phần cải thiện môi trường kinh doanh tại Việt Nam”***.

Đề tài sẽ dựa trên cơ sở những lý thuyết liên quan đến cạnh tranh, lý thuyết về quá trình chuyển đổi, lý thuyết về hội nhập cùng với kinh nghiệm quốc tế, thực trạng môi trường cạnh tranh, và thực trạng về thể chế cạnh tranh của Việt Nam để đưa ra những đề xuất nhằm tiếp tục hoàn thiện thể chế cạnh tranh của Việt Nam.

Kết quả nghiên cứu của đề tài sẽ là tài liệu tham khảo cho việc:

+ Xây dựng đề án tổng thể “Chính sách cạnh tranh” mà Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương được giao xây dựng dự thảo. Đề án dự kiến sẽ được Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Chính phủ vào tháng 6 năm 2017.

+ Đề tài có thể góp phần thực hiện nghị quyết 19-2016/NQ-CP của Chính phủ ngày 28/4/2016 về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2016-2017, định hướng đến năm 2020.

+ Tài liệu tham khảo cho nhóm soạn thảo Luật Cạnh tranh sửa đổi dự kiến trình Quốc Hội vào tháng 12 năm 2018.



## **2. Tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước**

### **a. Tình hình nghiên cứu quốc tế**

Trên thế giới, pháp luật cạnh tranh hiện đại bắt nguồn từ Mỹ vào cuối thế kỷ thứ 19 nhằm đối phó với việc hình thành độc quyền tại Mỹ thông qua đạo luật Sherman. Mục đích của đạo luật này là cấm việc thỏa thuận bằng hợp đồng, hợp tác, hoặc âm mưu làm hạn chế thương mại, nếu vi phạm có thể bị phạt tù hoặc bị phạt tiền; cấm độc quyền hóa, cấm có âm mưu độc quyền hóa trong thương mại giữa một số bang hoặc với nước ngoài (nhưng nếu nắm giữ vị trí độc quyền thì bản thân doanh nghiệp đó không vi phạm luật), hình phạt vi phạm này có thể phạt tù đến 3 năm (theo Massimo 2004).

Sau đó, pháp luật cạnh tranh ngày càng phổ biến tại các nước theo đuổi nền kinh tế thị trường và đã thu hút nhiều học giả và nhà nghiên cứu. Dutz (2000) thực hiện nghiên cứu *Việc thực hiện chính sách cạnh tranh tại một số nền kinh tế chuyển đổi: bằng chứng thực nghiệm*. Nghiên cứu này định nghĩa một loạt các tiêu chí thực hiện chính sách cạnh tranh có liên quan tới quá trình chuyển đổi và các nền kinh tế đang phát triển theo 3 khía cạnh chính là việc thực thi, vận động cạnh tranh và hiệu quả thể chế. Nghiên cứu đưa ra đánh giá về hiệu quả của việc thực hiện chính sách cạnh tranh trên 18 quốc gia dựa trên 3 tiêu chí trên. Nghiên cứu đã phát hiện mối quan hệ đồng biến mạnh mẽ giữa việc thực hiện chính sách cạnh tranh hiệu quả và sự mở rộng của các công ty tư nhân hiệu quả hơn.

Gal (2003) nghiên cứu *chính sách cạnh tranh đối với nền kinh tế có thị trường nhỏ*. Nghiên cứu đưa ra rằng quy mô thị trường của một nền kinh tế rất quan trọng đối với việc ban hành chính sách cạnh tranh. Do vậy không thể có chính sách cạnh tranh đúng cho mọi nền kinh tế.

Buccirossi (2013) nghiên cứu *Chính sách cạnh tranh và tăng trưởng năng suất: bằng chứng thực nghiệm*. Nghiên cứu này ước tính tác động của chính sách cạnh tranh lên tăng trưởng năng suất tổng hợp các nhân tố cho 22 ngành công nghiệp trong mười hai nước OECD từ năm 1995 đến năm 2005. Nghiên cứu cho thấy một tác động tích cực và quan trọng của chính sách cạnh tranh đối với tăng năng suất tổng hợp các nhân tố. Tác động của chính sách cạnh tranh được củng cố bởi hệ thống pháp lý tốt, cho thấy quan hệ hỗ trợ giữa chính sách cạnh tranh và hiệu quả của các cơ quan thực thi pháp luật.

Tóm lại do chính sách cạnh tranh đã được áp dụng khá lâu trên thế giới do vậy những nghiên cứu về chính sách cạnh tranh là khá nhiều. Tất cả những

nghiên cứu này đều thể hiện mối quan hệ đồng biến giữa chính sách cạnh tranh hiệu quả với hiệu quả sử dụng nguồn lực xã hội góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Chính sách cạnh tranh cho mỗi nước khác nhau có những đặc trưng khác nhau và một trong những yếu tố quan trọng đó là quy mô của nền kinh tế. Chính sách cạnh tranh sẽ phát huy tác dụng tốt hơn tại nước có hệ thống pháp lý tốt.

### **b. Tình hình nghiên cứu trong nước**

Pháp luật cạnh tranh bắt đầu được quan tâm và nghiên cứu tại Việt Nam vào đầu những năm 1990 sau khi Luật Doanh nghiệp tư nhân và Luật Công ty ra đời đánh dấu việc thừa nhận sự tồn tại của doanh nghiệp ngoài quốc doanh và sở hữu tư tài sản tư nhân. Đặc biệt đáng chú ý là 2 đề tài cấp Bộ của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương về vấn đề khuyến khích cạnh tranh và kiểm soát độc quyền năm 1993 và 1995, đề án Các giải pháp kiểm soát độc quyền và chống cạnh tranh không lành mạnh trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế Việt Nam do Ban Vật giá Chính phủ thực hiện vào năm 1996 và đề tài nghiên cứu chống cạnh tranh bất hợp pháp và kiểm soát độc quyền của Đặng Vũ Huân năm 1996. Tuy nhiên, những nghiên cứu này mới chỉ đề cập đến một số khía cạnh trong vấn đề cạnh tranh không lành mạnh và giám sát độc quyền chứ chưa đưa ra được một cơ sở tương đối đầy đủ cho việc xây dựng pháp luật cạnh tranh ở Việt Nam.

Để bù đắp lỗ hổng trên, năm 2000, nhóm tác giả Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương trong đó Lê Viết Thái là chủ nhiệm đã nghiên cứu đề tài Cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc xây dựng chính sách cạnh tranh ở Việt Nam. Nghiên cứu này tập trung chủ yếu nghiên cứu về pháp luật cạnh tranh gốc, nghiêng nhiều về lý luận và phần thực trạng phân tích cách đây 15 năm không còn phù hợp với điều kiện thực tế hiện tại của Việt Nam.

Năm 2005, Lê Viết Thái nghiên cứu về “Xây dựng thể chế cạnh tranh thị trường của Việt Nam”. Nghiên cứu này tập trung chủ yếu vào Luật Cạnh tranh (pháp luật cạnh tranh gốc) mà chưa đề cập đến pháp luật ảnh hưởng tới cạnh tranh. Bên cạnh đó, do thời điểm thực hiện nghiên cứu là khi Luật Cạnh tranh lúc đó mới có hiệu lực trong thời gian rất ngắn (chưa đầy 1 năm) do vậy những vấn đề bất cập chưa phát sinh và thực trạng về cạnh tranh thời điểm đó không hoàn toàn giống hiện tại.

Tiếp theo đó, Cục Quản lý cạnh tranh của Bộ Công thương cũng tiến hành xây dựng một số báo cáo liên quan đến chính sách cạnh tranh. Năm

2012, Cục quản lý cạnh tranh đưa ra báo cáo về Rà soát các quy định trong luật cạnh tranh của Việt Nam. Bên cạnh đó, hàng năm Cục quản lý cạnh tranh cũng đưa ra những báo cáo thường niên trong đó có nhắc tới quản lý Nhà nước về cạnh tranh trong năm báo cáo. Tuy nhiên, nhìn chung những nghiên cứu của Cục quản lý Cạnh tranh đều chưa nhìn nhận một cách tổng quát về tất cả các khía cạnh của thể chế cạnh tranh. Các báo cáo này chủ yếu nói về pháp luật cạnh tranh gốc chứ chưa nhắc đến các văn bản pháp luật khác có ảnh hưởng đến cạnh tranh, chủ yếu tập trung vào đánh giá thực trạng còn phần đề xuất kiến nghị thì chưa được quan tâm đúng mức. Bên cạnh đó, những nghiên cứu này chủ yếu tập trung vào xem xét một số ngành cụ thể chứ chưa có cái nhìn tổng quát chung về toàn bộ nền kinh tế.

Năm 2016, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Viện Kinh tế học, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, và Viện Nghiên cứu Kinh tế và chính sách đã phối hợp thực hiện Nghiên cứu “Từ Nhà nước điều hành sang Nhà nước kiến tạo phát triển”. Trong nghiên cứu này có giành một chương nói về “Xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh công bằng”. Chương này nghiên cứu cả pháp luật cạnh tranh gốc và pháp luật ảnh hưởng đến cạnh tranh. Do vậy là một nghiên cứu khá toàn diện. Tuy nhiên, phần nghiên cứu về pháp luật cạnh tranh gốc tập trung vào phân tích thực trạng và đưa ra giải pháp nhưng ít đưa ra dẫn chứng, trường hợp nghiên cứu thực tế. Bên cạnh đó, một đối tượng ảnh hưởng rất nhiều đến môi trường cạnh tranh của Việt Nam trong thời gian qua là doanh nghiệp Nhà nước thì ít được nhắc đến. Ngoài ra nghiên cứu mới đề cập đến những văn bản hành chính của cơ quan Nhà nước làm ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh của cơ quan Trung ương mà chưa nhắc đến địa phương cũng có những văn bản như vậy.

Do vậy, nghiên cứu về "***Hoàn thiện thể chế cạnh tranh góp phần cải thiện môi trường kinh doanh tại Việt Nam***" sẽ lấp khoảng trống về nghiên cứu trong thể chế về cạnh tranh và thêm một ý kiến phản biện góp phần cải thiện hệ thống thể chế cạnh tranh của Việt Nam trong thời gian tới. Kết quả của nghiên cứu sẽ góp phần cải thiện môi trường kinh doanh tại Việt Nam, hướng tới một môi trường kinh doanh thuận lợi, bình đẳng, và minh bạch.

### **3. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài**

*Mục tiêu tổng quát của đề tài:* trên cơ sở lý thuyết liên quan đến chính sách cạnh tranh (bao gồm lý thuyết liên quan đến cạnh tranh, lý thuyết về quá trình chuyển đổi, lý thuyết về hội nhập), kinh nghiệm quốc tế, và thực trạng

thể chế cạnh tranh tại Việt Nam, đề tài sẽ đưa ra những đề xuất hoàn thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam góp phần tạo lập môi trường kinh doanh thuận lợi, bình đẳng, và minh bạch tại Việt Nam.

*Mục tiêu cụ thể của đề tài:* (1) Tổng quan làm rõ những vấn đề lý luận liên quan đến thể chế cạnh tranh; (2) Rà soát, nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về thể chế cạnh tranh; (3) Đánh giá thực trạng về thể chế cạnh tranh ở Việt Nam; (4) Đề xuất cải thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam trong thời gian tới.

#### **4. Triển vọng áp dụng nghiên cứu**

Kết quả nghiên cứu của đề tài sẽ:

- Làm đầu vào cho việc xây dựng đề án tổng thể “Chính sách cạnh tranh” của Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Đề án dự định được trình Chính phủ vào tháng 6 năm 2017;

- Góp phần đưa ra những đề xuất thực hiện nghị quyết 19-2016/NQ-CP của Chính phủ ngày 28/4/2016 về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia hai năm 2016-2017, định hướng đến năm 2020.

- Tài liệu tham khảo cho nhóm soạn thảo Luật Cạnh tranh sửa đổi dự kiến trình Quốc Hội vào tháng 12 năm 2018 và các văn bản có liên quan.

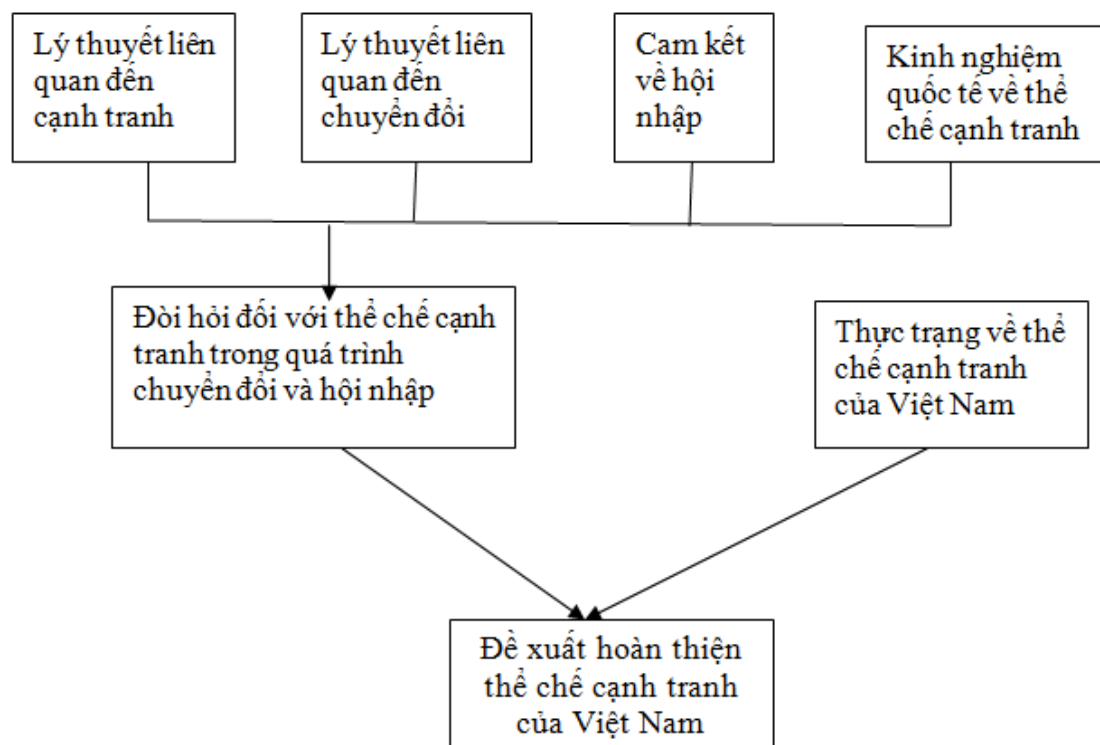
- Nguồn tư liệu tham khảo cho các nhà khoa học nghiên cứu những vấn đề sâu hơn về thể chế cạnh tranh và cho việc xây dựng luận văn nghiên cứu sinh.

#### **5. Phương pháp tiếp cận và phương pháp nghiên cứu**

##### **a. Phương pháp tiếp cận**

Đề tài đi từ các lý thuyết liên quan đến thể chế cạnh tranh như lý thuyết về cạnh tranh, lý thuyết về quá trình chuyển đổi, cam kết về hội nhập và kinh nghiệm quốc tế để rút ra những đòi hỏi đối với thể chế cạnh tranh trong quá trình chuyển đổi và hội nhập. Từ đó kết hợp với những đòi hỏi đối với thể chế cạnh tranh và thực trạng thể chế cạnh tranh tại Việt Nam để đưa ra những đề xuất hoàn thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam trong thời gian tới. Tiếp cận của đề tài được mô tả trong sơ đồ dưới đây:

Hình 1: Tiếp cận của đề tài



## b. Phương pháp nghiên cứu

Để làm rõ những nội dung cơ bản đã đặt ra của đề tài, trong quá trình nghiên cứu sử dụng một số **phương pháp** sau:

- Phân tích, tổng hợp các kết quả nghiên cứu đã có sẵn (trong và ngoài nước) về lý luận và thực tiễn quốc tế về thể chế cạnh tranh.

- Xem xét tìm hiểu các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến cạnh tranh trong đó tập trung vào Luật Cạnh tranh 2004 và các văn bản hướng dẫn như Nghị định, quyết định, và thông tư liên quan đến Luật Cạnh tranh. Bên cạnh đó, nghiên cứu cũng rà soát một số các văn bản pháp quy khác có ảnh hưởng đến cạnh tranh như các văn bản khẳng định vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước, các văn bản hình thành nên các tập đoàn và tổng công ty Nhà nước, các văn bản cho thấy sự phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp Nhà nước và các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác, các văn bản liên quan đến rào cản gia nhập và rút lui khỏi thị trường,...;

- Phỏng vấn và trao đổi với một số chuyên gia có liên quan bao gồm nguyên cán bộ của Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương về pháp luật cạnh tranh gốc và các pháp luật khác có tác động đến cạnh tranh, cán bộ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam về ứng xử của EVN đối với

việc cung cấp điện cho các nhà sản xuất trong quá trình điều tra chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh, cán bộ Cục Phát triển doanh nghiệp thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư về các doanh nghiệp Nhà nước, quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp Nhà nước, nguyên cán bộ Bộ Tư Pháp về một số văn bản hành chính của chính quyền địa phương vi phạm Luật Cạnh tranh.

- Nghiên cứu trường hợp: nghiên cứu các trường hợp về hạn chế cạnh tranh, cạnh tranh không lành mạnh, những hành vi phân biệt đối xử của cơ quan quản lý Nhà nước,...

### **c. Phạm vi nghiên cứu của đề tài**

- Thời gian: từ năm 2004 khi Luật Cạnh tranh được thông qua và có hiệu lực đến nay;

- Không gian: toàn quốc

- Nội dung: Do giới hạn về mặt thời gian và nguồn lực của một đề tài cấp bộ nên đề tài không thể xem xét hết tất cả các khía cạnh liên quan của thể chế cạnh tranh. Đề tài sẽ tập trung nghiên cứu các văn bản liên quan đến pháp luật cạnh tranh gốc và một số các văn bản pháp quy khác có tác động đến cạnh tranh, hiệu lực thực thi của các văn bản này, và cơ quan thực thi pháp luật cạnh tranh gốc (tập trung vào Cục Quản lý cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh) và một số cơ quan liên quan khác.

## **6. Kết cấu của đề tài**

Đề tài được kết cấu như sau:

Mở đầu

Chương I. Cơ sở lý luận và kinh nghiệm quốc tế liên quan đến thể chế cạnh tranh

Chương II. Thực trạng thể chế cạnh tranh của Việt Nam

Chương III: Một số đề xuất tiếp tục hoàn thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam trong thời gian tới

Kết Luận

**CHƯƠNG I: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ LIÊN  
QUAN ĐẾN THỂ CHẾ CẠNH TRANH**

## **I. Cơ sở lý luận liên quan đến cạnh tranh và thể chế cạnh tranh**

### **1. Khái niệm về cạnh tranh**

Cạnh tranh là một khái niệm được sử dụng phổ biến trong nhiều lĩnh vực bao gồm kinh tế, thương mại, luật, chính trị, quân sự, sinh thái và thể thao. Theo Michale Porter, cạnh tranh trong kinh tế là giành lấy thị phần. Bản chất của cạnh tranh là tìm kiếm lợi nhuận. Cạnh tranh là một trận chiến giữa các doanh nghiệp và các ngành kinh doanh nhằm chiếm được sự chấp nhận và lòng trung thành của khách hàng.

Theo Lê Viết Thái (2001), cạnh tranh có thể được hiểu là sự ganh đua giữa các doanh nghiệp trong việc giành một nhân tố sản xuất hoặc khách hàng nhằm nâng cao vị thế của mình trên thị trường. Người ta có thể hình dung điều kiện để xuất hiện cạnh tranh trong kinh tế là (1) tồn tại một thị trường với (2) tối thiểu 2 thành viên bên cung hoặc bên cầu và (3) mức độ đạt mục tiêu của các thành viên này ảnh hưởng đến mức độ đạt mục tiêu của các thành viên khác.

Nghiên cứu này hiểu khái niệm cạnh tranh như cách hiểu về cạnh tranh của Lê Viết Thái (2001).

### **2. Cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường**

#### **a. Cạnh tranh hoàn hảo**

Trong kinh tế học, cạnh tranh lý tưởng nhất là cạnh tranh hoàn hảo, đây là mẫu hình kinh tế thị trường lý tưởng. Cạnh tranh hoàn hảo có những đặc điểm cơ bản: (i) có rất nhiều người mua và người bán và quy mô của người mua và người bán rất nhỏ nên mỗi người mua và người bán không có khả năng tác động đến giá, (ii) tất cả người mua và người bán đều theo đuổi mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận, (iii) người mua và người bán có thể tự do gia nhập và rút lui khỏi thị trường, (iv) thông tin trên thị trường phải tương minh, (v) tất cả hàng hóa được mua bán trên thị trường là hoàn toàn thuần chủng.

#### **b. Cạnh tranh không hoàn hảo**

Trên thực tế cạnh tranh hoàn hảo là điều rất hiếm khi xảy ra bởi những điều kiện của cạnh tranh hoàn hảo rất khó có thể đảm bảo cùng một thời điểm. Cạnh tranh không hoàn hảo là hình thức cạnh tranh chiếm ưu thế trong các ngành sản xuất mà ở đó người bán hoặc nhà sản xuất có đủ sức mạnh và tài lực để chi phối thị trường. Hình thái cạnh tranh không hoàn hảo phổ biến nhất là độc quyền, cạnh tranh mang tính độc quyền và độc quyền nhóm.



**Độc quyền** là hình thái thị trường trong đó một doanh nghiệp duy nhất bán một sản phẩm mà không có sản phẩm thay thế gần giống với nó. Việc thâm nhập vào ngành sản xuất sản phẩm này rất khó khăn hoặc không thể thay thế được.

**Cạnh tranh mang tính độc quyền** là cạnh tranh giữa nhiều đơn vị cung trên thị trường với những sản phẩm khác biệt nhau (khác biệt về giá, địa dư, chất liệu, thời gian cung ứng, con người và dịch vụ cung ứng). Sự khác biệt này tạo cho mỗi doanh nghiệp có thể có một vị trí độc quyền tương đối trong một phạm vi nhỏ.

**Độc quyền nhóm** là hình thái thị trường mà trong đó chỉ có ít một số các nhà sản xuất, mỗi nhà sản xuất đều nhận thức được rằng giá cả của mình không chỉ phụ thuộc vào sản lượng của chính mình mà còn phụ thuộc vào hoạt động của các đối thủ cạnh tranh quan trọng trong ngành đó.

### **3. Vai trò chức năng của cạnh tranh**

*Cạnh tranh là linh hồn của nền kinh tế thị trường. Nếu không có cạnh tranh thì không thể có nền kinh tế thị trường.* Trong nền kinh tế thị trường cạnh tranh có một số chức năng sau đây:

Thứ nhất, cạnh tranh giúp đảm bảo việc điều chỉnh quan hệ cung cầu;

Thứ hai, cạnh tranh sẽ điều khiển sao cho những nhân tố sản xuất sẽ được sử dụng vào những nơi có hiệu quả nhất, làm giảm thiểu tổng giá thành của sản xuất xã hội;

Thứ ba, cạnh tranh là tiền đề thuận tiện nhất làm cho sản xuất thích ứng linh hoạt với sự biến động của cầu và công nghệ sản xuất.

Thứ tư, sự bóc lột trên cơ sở quyền lực thị trường và việc hình thành thu nhập không tương ứng với năng suất sẽ bị cản trở bởi cạnh tranh, như vậy cạnh tranh sẽ tác động một cách tích cực đến việc phân phối thu nhập.

Ngoài ra, cạnh tranh còn là nhân tố thúc đẩy quá trình đổi mới.

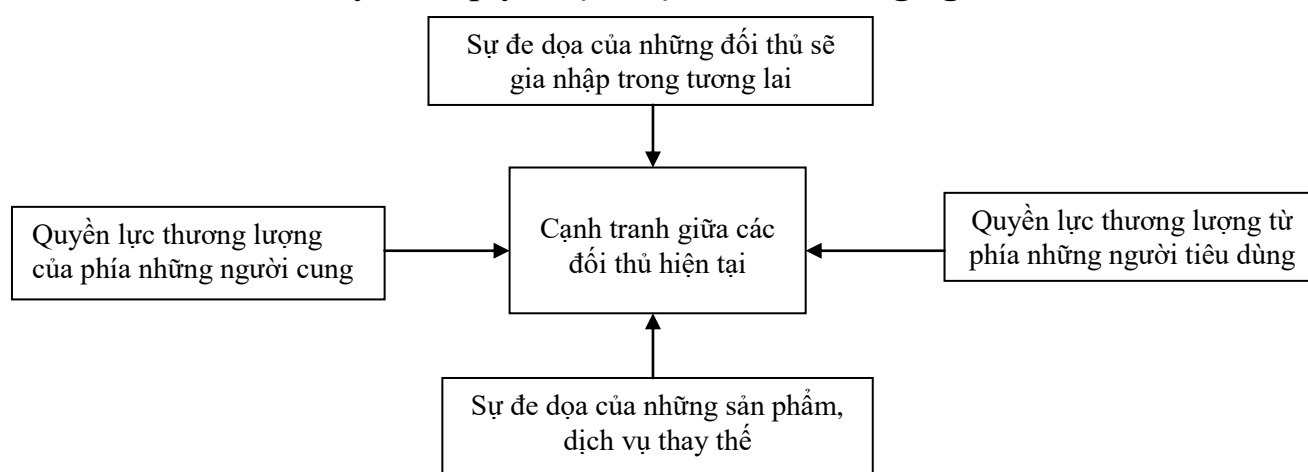
Từ những vai trò chức năng trên của cạnh tranh có thể thấy cạnh tranh là nhân tố tích cực cho quá trình phát triển. Cạnh tranh là một nhân tố tích cực nhất của nền kinh tế thị trường. Do vậy cần đảm bảo sự vận hành hiệu quả của cơ chế cạnh tranh.

### **4. Chiến lược cạnh tranh của các doanh nghiệp**

Từ khái niệm và chức năng của cạnh tranh có thể thấy cạnh tranh chính là hành vi cũng là sức ép đối với doanh nghiệp. Cạnh tranh là một quá trình

đào thải. Doanh nghiệp nào có khả năng cạnh tranh sẽ tồn tại và phát triển, doanh nghiệp yếu kém sẽ bị đào thải ra khỏi thị trường. Doanh nghiệp muốn tồn tại và phát triển thì cần phải đối phó thành công đối với những yếu tố tạo nên sức ép cạnh tranh. Các yếu tố này theo Michale Porter bao gồm các đối thủ cạnh tranh hiện tại, những đối thủ cạnh tranh tiềm năng, quyền lực thương lượng của nhà cung ứng, quyền lực thương lượng của người tiêu thụ, và sự đe dọa của các sản phẩm thay thế.

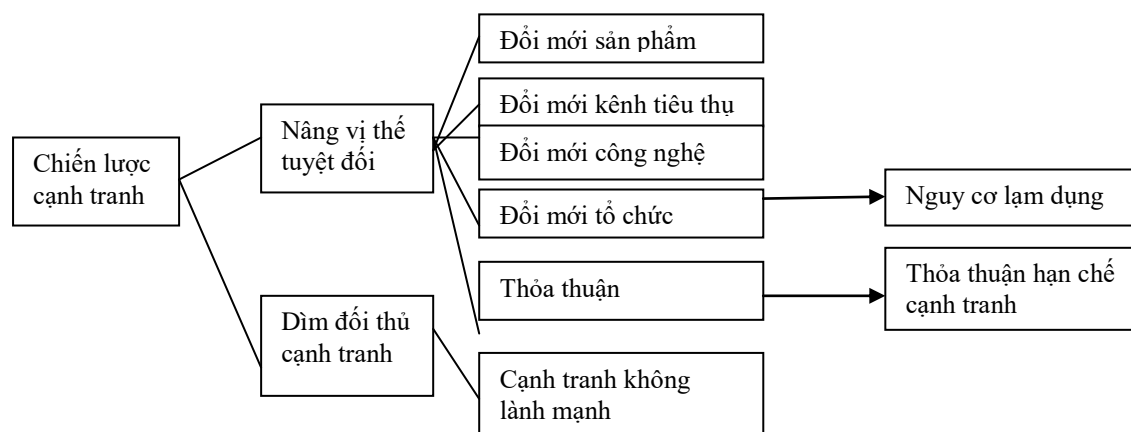
**Hình 2 : Năm yếu tố quyết định cạnh tranh trong ngành**



*Nguồn: Michale Porter (1980)*

Mặc dù cạnh tranh là yếu tố bắt buộc các doanh nghiệp phải làm nhưng chẳng doanh nghiệp nào muốn phải cạnh tranh. Do vậy, các doanh nghiệp thường có những chiến lược cạnh tranh khác nhau để có vị thế thuận lợi trong cạnh tranh có nghĩa là đạt vị thế cao trên thị trường để sau đó có thể lạm dụng vị thế có lợi này khai thác tối đa lợi nhuận trong thời gian dài. Do vậy, tùy từng trường hợp cụ thể doanh nghiệp sẽ có những chiến lược cạnh tranh khác nhau để có được vị trí cao thể hiện trong sơ đồ dưới đây:

### Hình 3: Chiến lược cạnh tranh của các doanh nghiệp



*Nguồn: Tổng hợp từ nhóm nghiên cứu*

Thứ nhất là chiến lược nâng cao vị thế tuyệt đối của mình. Trong chiến lược này, doanh nghiệp thông qua đổi mới 4 yếu tố mà Schump Pete đề xuất bao gồm đổi mới sản phẩm, đổi mới kênh phân phối, đổi mới công nghệ, đổi mới tổ chức để nâng cao vị thế tuyệt đối của mình. Ba chiến lược đầu, tạo ra tác động tích cực đến cạnh tranh. Chiến lược thứ tư có thể có tác động đến lợi ích của cạnh tranh nếu hợp lý hóa tổ chức để nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực. Nhưng nếu đổi mới tổ chức bằng tập trung kinh tế (sáp nhập của một doanh nghiệp này vào một doanh nghiệp khác, hình thành một tổ chức mới, thay đổi những quan hệ về vốn, thị trường,...Nói cách khác đây chính là sự bành trướng ra ngoài của một doanh nghiệp) thì có thể tạo nguy cơ lạm dụng vị thế gây hạn chế cạnh tranh đi ngược với lợi ích cộng đồng. Người ta thường phân biệt ba hình thức tập trung bao gồm: theo chiều ngang, theo chiều dọc và theo đường chéo.

Ngoài ra, để nâng cao vị thế của mình các doanh nghiệp có thể thỏa thuận (thỏa thuận phối hợp với nhau bằng văn bản hoặc không bằng văn bản giữa các doanh nghiệp độc lập để nâng cao vị thế của mình mà không phải có nỗ lực trong cạnh tranh). Những thỏa thuận này có thể là những thỏa thuận gây ra hạn chế cạnh tranh. Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh theo chiều ngang để khống chế giá, phân chia thị trường,..hoặc sự thỏa thuận phối hợp hành động nào đó, trong một thời gian nào đó để cản trở doanh nghiệp khác. Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh theo chiều dọc có thể được thực hiện ở ba hình thức như định giá, thương lượng giá và các thỏa thuận license. Tùy theo từng mục tiêu, mức độ mà các thỏa thuận này có tác động khác nhau. Các thỏa thuận về hạn chế cạnh tranh sẽ tạo ra tác động tiêu cực đối với thị trường và xã hội.

Thứ hai là chiến lược đìu vị thể của đối thủ cạnh tranh. Chiến lược này được doanh nghiệp thực hiện thông qua những hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Cạnh tranh không lành mạnh là những biện pháp cạnh tranh không hợp pháp hoặc không phù hợp với đạo lý, truyền thống của một dân tộc. Cạnh tranh không lành mạnh có mục đích làm xâm hại lợi ích hợp pháp của đối thủ cạnh tranh cụ thể bằng cách chiếm đoạt ưu thế cạnh tranh của các doanh nghiệp này một cách bất hợp pháp hoặc hủy hoại ưu thế cạnh tranh của doanh nghiệp này hoặc tạo ra ưu thế cạnh tranh giả tạo. Cạnh tranh không lành mạnh chính là việc các doanh nghiệp ăn không, hưởng thành quả không nhờ nỗ lực vươn lên chính đáng của mình. Những hành vi này không khuyến khích các doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả, chân chính mà là mảnh đất cho các doanh nghiệp làm ăn chup giât, ngắn hạn, không chân chính tồn tại. Hành vi này không chỉ gây hại cho doanh nghiệp mà còn cho cộng đồng và cả thị trường. Do vậy, pháp luật cần phải lên án và trừng phạt những hành vi này.

Cạnh tranh không lành mạnh được định nghĩa rất khác nhau tại các quốc gia. Tuy vậy, khi xem xét quy định của các nước có thể tổng kết hành vi cạnh tranh không lành mạnh bao gồm:

Thứ nhất là hành vi làm ảnh hưởng đến lợi ích của người cạnh tranh khác hoặc người tiêu dùng;

Thứ hai là hành vi dèm pha uy tín và danh tiếng của đối thủ cạnh tranh, xuyên tạc hoặc trình bày méo mó sự thật;

Thứ ba là hành vi gán cho hàng hóa của mình những đặc tính không có hoặc gán cho hàng hóa đối thủ cạnh tranh những khuyết tật không đúng sự thật;

Thứ tư là hành vi sử dụng hình thức đóng gói, nhãn hiệu có thể làm cho khách hàng nhầm lẫn với hàng hóa có nguồn gốc khác, hoặc do người khác sản xuất hoặc công nghệ sản xuất khác;

Thứ năm là hành vi sử dụng tên hãng, nhãn hiệu thương mại, kiểu dáng, biểu tượng có thể đánh lừa người tiêu dùng;

Thứ sáu là hành vi đánh lừa bằng quảng cáo về giá, giảm giá hoặc ưu đãi thương mại khi chào hàng;

Thứ bảy là hành vi dùng sức ép kinh tế hoặc biện pháp phi pháp khác để ép mua hoặc ép bán;

Thứ tám là hành vi cung cấp sai hoặc thiếu những số liệu liên quan đến một hợp đồng tín dụng, hợp đồng thuê mua hoặc mua trả góp; tiết lộ bí mật thương mại;

Thứ bảy là hành vi phá vỡ hợp đồng của đối thủ cạnh tranh một cách không hợp pháp;

Thứ tám là hành vi bán phá giá không hợp pháp hoặc các hoạt động quảng cáo có tác dụng tương tự;

Trong tất cả các chiến lược cạnh tranh trên của doanh nghiệp, có chiến lược thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường nhờ đó đem lại lợi ích cho cộng đồng, cũng có chiến lược gây hại đến lợi ích cộng đồng hoặc lợi ích chính đáng của doanh nghiệp khác, đi ngược với cạnh tranh hoặc có chiến lược sẽ tạo ra nguy cơ doanh nghiệp sẽ lạm dụng vị thế cản trở cạnh tranh và gây hại cho lợi ích người tiêu dùng.

## **5. Vai trò của Nhà nước đối với cạnh tranh**

### **Là một trong những tác nhân tạo ra tác động tiêu cực đối với cạnh tranh**

Bên cạnh những hành vi nằm trong các chiến lược cạnh tranh của doanh nghiệp có thể gây ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh thì cơ quan Nhà nước cũng có thể góp phần tạo ra những rào cản đối với cạnh tranh bao gồm: (i) Đưa ra những mệnh lệnh hành chính gây cản trở quá trình gia nhập thị trường của doanh nghiệp; và (ii) Một số cán bộ Nhà nước có những hành vi làm hạn chế cạnh tranh.

### **Là tác nhân quan trọng giữ cho cơ chế cạnh tranh vận hành hiệu quả**

Nhiệm vụ của Nhà nước là đảm bảo lợi ích tổng thể xã hội (đảm bảo quyền tự do lựa chọn của người tiêu dùng và đảm bảo quyền tự do kinh doanh của các nhà đầu tư) thông qua thể chế cạnh tranh. Cụ thể là phải tạo ra và đảm bảo một môi trường cạnh tranh bình đẳng, không cho phép và hạn chế xuất hiện những hành vi tiêu cực và khuyến khích các hành vi tích cực đối với cạnh tranh. Nhờ vậy cơ chế cạnh tranh sẽ được vận hành một cách hiệu quả góp phần cải thiện môi trường kinh doanh và đảm bảo một nền kinh tế thị trường đầy đủ. Để làm được điều đó, Nhà nước phải có một thể chế cạnh tranh đủ mạnh.

## **6. Khái niệm và nội dung thể chế cạnh tranh**

Từ nhiệm vụ tích cực của Nhà nước đối với cạnh tranh ở trên, có thể thấy Nhà nước cần phải tạo ra một thể chế cạnh tranh đủ mạnh nhằm đảm bảo một môi trường cạnh tranh bình đẳng giúp cơ chế cạnh tranh vận hành hiệu

qua thông qua việc hạn chế những hành vi có tác động tiêu cực đến cạnh tranh không chỉ của doanh nghiệp mà còn của các cán bộ Nhà nước.

Thể chế cạnh tranh trước hết là thể chế. Bởi vậy, như bao khái niệm thể chế khác thì thể chế cạnh tranh bao gồm 3 bộ phận chính đó chính là hệ thống pháp lý liên quan đến cạnh tranh, cơ chế thực thi hệ thống pháp lý liên quan đến cạnh tranh, và cơ quan thực thi những quy định pháp lý liên quan đến cạnh tranh.

Theo thông lệ phổ biến trên thế giới, hệ thống pháp lý liên quan đến cạnh tranh bao gồm hai mảng chủ yếu:

(i) Pháp luật cạnh tranh (pháp luật cạnh tranh gốc) là các quy định pháp luật trực tiếp điều chỉnh các hành vi cạnh tranh trên thị trường bao gồm các quy định về kiểm soát tập trung kinh tế, các quy định về chống thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, các quy định về chống lạm dụng vị thế thống lĩnh/độc quyền của doanh nghiệp gây hạn chế cạnh tranh (Lạm dụng có thể để nâng giá, có thể giảm chất lượng sản phẩm, hoặc cản trở gia nhập thị trường, hoặc phân biệt đối xử,...), và các quy định về chống cạnh tranh không lành mạnh; ngoài ra tại một số nước, pháp luật cạnh tranh còn quy định cả hành vi của các cán bộ Nhà nước đối với hành vi gây tiêu cực đến cạnh tranh.

(ii) Pháp luật ảnh hưởng đến cạnh tranh, bao gồm các quy định pháp luật về điều kiện gia nhập, hoạt động, rút lui khỏi thị trường trong các lĩnh vực kinh doanh cụ thể, các quy định về lao động, về giá, về tín dụng,..có ảnh hưởng, tác động hoặc làm thay đổi vị thế cạnh tranh của các chủ thể kinh doanh.

Do vậy thể chế cạnh tranh cũng sẽ bao gồm thể chế cạnh tranh gốc và thể chế ảnh hưởng đến cạnh tranh. Trong đó thể chế cạnh tranh gốc bao gồm pháp luật cạnh tranh gốc, cơ chế thực thi pháp luật cạnh tranh gốc và bộ máy có vai trò giám sát và xử lý các vụ việc được quy định trong pháp luật cạnh tranh gốc. Thể chế cạnh tranh ảnh hưởng đến cạnh tranh bao gồm các quy định pháp lý ảnh hưởng đến cạnh tranh, cơ chế thực thi các quy định này, và các cơ quan chịu trách nhiệm giám sát và xử lý các vụ việc mà các quy định pháp lý ảnh hưởng đến cạnh tranh quy định.

## **II. Một số vấn đề khác cần xem xét trong quá trình hoàn thiện thể chế cạnh tranh**

Trong quá trình xây dựng thể chế cạnh tranh, vấn đề lý thuyết khác cần phải xem xét để có thể đảm bảo thể chế cạnh tranh phù hợp với điều kiện thực tế tại một nền kinh tế chuyển đổi và tích cực tham gia các hiệp định thương mại đa phương và song phương đó chính là lý thuyết về quá trình chuyển đổi và những cam kết quốc tế trong quá trình hội nhập.

### **1. Quá trình chuyển đổi**

Nền kinh tế chuyển đổi là nền kinh tế chuyển từ kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường. Trong quá trình chuyển đổi đòi hỏi phải giải quyết rất nhiều vấn đề bao gồm vấn đề về sở hữu, ổn định hóa và tự do hóa nền kinh tế, thiết lập các thể chế thị trường, hình thành và vận hành các công cụ chính sách vĩ mô, và cải cách hành chính. Tất cả những vấn đề trên được tiến hành cải cách đan xen, có tác động qua lại lẫn nhau, và phải được đặt trong một khuôn khổ cải cách chung. Tất cả những vấn đề trên đều có tác động đến sự vận hành của cơ chế cạnh tranh do vậy trong quá trình xây dựng thể chế cạnh tranh với mục đích đảm bảo cơ chế cạnh tranh vận hành hiệu quả thì không thể không quan tâm đến những vấn đề này.

Đối với vấn đề sở hữu, nền kinh tế chuyển đổi chuyển từ chế độ đơn sở hữu (chỉ có duy nhất sở hữu Nhà nước) sang đa sở hữu (ngoài sở hữu Nhà nước còn có các hình thức sở hữu khác). Trong nền kinh tế với chế độ đơn sở hữu thì không có cạnh tranh, Nhà nước quyết định mọi việc liên quan từ sản xuất và tiêu dùng sản phẩm. Cạnh tranh chỉ có thể tồn tại trong chế độ đa sở hữu, nơi mà có nhiều doanh nghiệp thuộc nhiều thành phần sở hữu khác nhau tồn tại và cạnh tranh để giành thị phần và giành niềm tin của khách hàng.

Việc giải quyết vấn đề sở hữu từ đơn sở hữu sang đa sở hữu cũng liên quan đến vấn đề cấu trúc thị trường chuyển từ độc quyền Nhà nước sang nhiều doanh nghiệp thuộc nhiều thành phần kinh tế khác nhau. Do vậy tạo điều kiện tốt hơn cho cơ chế cạnh tranh vận hành.

Việc chuyển đổi nền kinh tế cũng liên quan đến tự do hóa nền kinh tế, hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, hình thành và vận hành các công cụ chính sách vĩ mô, và cải cách hành chính của Nhà nước. Tất cả những vấn đề này tựu chung chính là quá trình xác định lại chức năng và vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Tức là chuyển đổi can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế từ can thiệp mọi mặt sang giảm dần sự can thiệp, từ can thiệp trực tiếp sang can thiệp gián tiếp. Chính vì vậy trong quá trình xây dựng thể

chế cạnh tranh cũng phải phù hợp với mức độ can thiệp và hình thức can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế.

Do vậy quá trình xây dựng và hoàn thiện thể chế cạnh tranh luôn gắn liền với quá trình chuyển đổi của nền kinh tế. Muốn chuyển đổi thành công từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường thì không có cách nào khác phải giải quyết những vấn đề nêu trên. Đây chính là những cải cách nội tại bên trong nền kinh tế giúp nền kinh tế có thể biến đổi và tăng trưởng bền vững.

## **2. Những cam kết quốc tế**

Ngày nay không một nền kinh tế nào có thể tồn tại độc lập. Các nền kinh tế để phát triển luôn phải phụ thuộc vào nhau thông qua các cam kết quốc tế. Những cam kết quốc tế này tạo ra sự tự do hóa trong thương mại và đầu tư. Chính điều này làm thay đổi hoàn toàn cấu trúc thị trường của các nền kinh tế ví dụ như xuất hiện các công ty đa quốc gia lớn tại các thị trường, các doanh nghiệp không cần có thị phần lớn cũng có thể có vị thế lớn trên thị trường nếu có tiềm lực tài chính hùng hậu, quy mô thị trường được mở rộng,... Tất cả những cam kết ràng buộc mang tính quốc tế cũng như sự thay đổi về cấu trúc thị trường dẫn đến phát sinh những vấn đề mới sẽ ảnh hưởng đến nội dung của thể chế cạnh tranh. Chính vì vậy, việc xây dựng thể chế cạnh tranh của một nước không thể không xem xét đến những cam kết quốc tế mà đất nước đó tham gia trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Việt Nam là một nước tham gia khá nhiều các hiệp định thương mại tự do do vậy thể chế cạnh tranh của Việt Nam phải phù hợp với những cam kết mà Việt Nam ký với các nước ví dụ như cam kết khi là thành viên của Tổ chức thương mại thế giới WTO, cam kết khi là thành viên của Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương TPP, hay cam kết trong hiệp định thương mại tự do Việt Nam EU (EVFTA) hay các cam kết đa phương và song phương khác.

Đối với cam kết khi gia nhập WTO, Việt Nam có những cam kết đối với doanh nghiệp Thương mại Nhà nước, doanh nghiệp Nhà nước. Bên cạnh những cam kết chung thì còn có cam kết riêng đó là (i) các doanh nghiệp thương mại Nhà nước, doanh nghiệp Nhà nước sẽ tiến hành các hoạt động mua bán theo tiêu chí thương mại. Có nghĩa là các quyết định của các doanh nghiệp này về giá cả, chất lượng, tiếp thị, vận chuyển và các điều kiện mua bán khác sẽ phải thực hiện theo cơ chế và yêu cầu của thị trường; (ii) không phân biệt đối xử trong các điều kiện mua bán và đảm bảo đầy đủ cơ hội cạnh tranh từ các doanh nghiệp từ các nước thành viên trong hoạt động mua bán



của họ với các doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp thương mại Nhà nước; (iii) Nhà nước không can thiệp trực tiếp và gián tiếp vào hoạt động của các doanh nghiệp Nhà nước và không coi mua sắm của các doanh nghiệp Nhà nước là mua sắm của Nhà nước.

Đối với Hiệp định đối tác xuyên Thái bình dương TPP, văn kiện của TPP có rất nhiều chương có thể tác động đến thể chế cạnh tranh của các nước thành viên trong đó có Việt Nam. Văn kiện có chương 16 nói về pháp luật cạnh tranh gốc trong đó có nhắc đến vấn đề công bằng, vấn đề minh bạch, vấn đề bảo vệ người tiêu dùng trong thực thi Luật Cạnh tranh. Ngoài ra văn kiện còn có các chương khác nói về những cam kết đối với những quy định pháp lý có tác động đến cạnh tranh ví dụ như chương 17 về doanh nghiệp thuộc sở hữu Nhà nước, chương 18 về sở hữu trí tuệ, chương 19 về lao động, chương 26 minh bạch hóa và chống tham nhũng,...Tất cả những quy định này đều hướng tới việc đảm bảo một môi trường cạnh tranh bình đẳng, phù hợp với các quy luật của kinh tế thị trường, đề cao tính minh bạch.

Đối với hiệp định tự do thương mại Việt Nam- EU, liên quan đến thể chế cạnh tranh đó chính là chương 10 trong văn kiện của Hiệp định không chỉ cam kết về doanh nghiệp Nhà nước mà còn cam kết về chống độc quyền và doanh nghiệp độc quyền và những chương khác liên quan nói về vấn đề mua sắm chính phủ,..Về tinh thần những cam kết này là không phân biệt đối xử và phải đảm bảo tuân thủ cơ chế thị trường, minh bạch thông tin của doanh nghiệp Nhà nước. Tuy nhiên, trong hiệp định này lại đưa ra 7 ngoại lệ trong đó có cả Vietnam Airlines, EVN, Tập đoàn khoáng sản Việt Nam. Ngoại lệ này được coi là thắng lợi của đoàn đàm phán cho Việt Nam. Tuy nhiên đứng về mặt cải cách thể chế nhất là thể chế cạnh tranh thì chưa chắc đã là điều tốt.

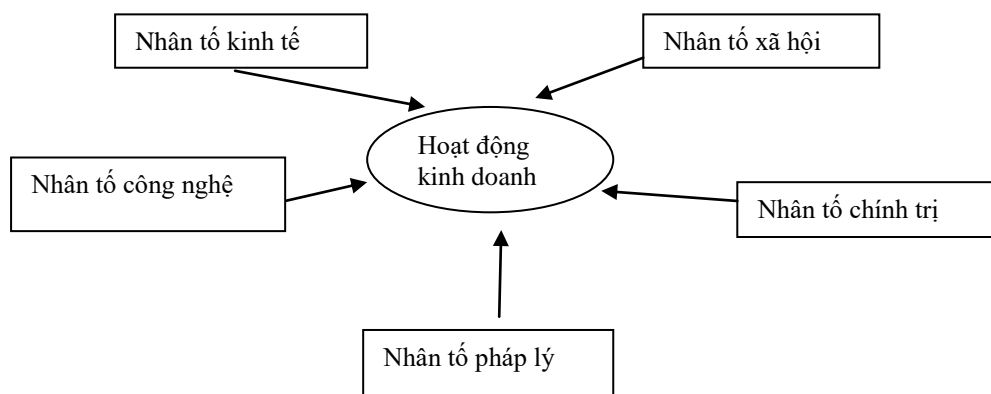
Tựu chung lại, trong tất cả các cam kết quốc tế mà Việt Nam ký kết, những nội dung có liên quan đến thể chế cạnh tranh thường quy định khá chung chung chứ không cụ thể chi tiết. Tất cả đều hướng tới những nguyên tắc chung nhất đó chính là cạnh tranh bình đẳng, không phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp trong đó nhấn mạnh giữa doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp ngoài Nhà nước, cải cách doanh nghiệp Nhà nước, minh bạch thông tin, và phù hợp với quy luật thị trường. Chính vì vậy, trong quá trình xây dựng thể chế cạnh tranh, để đảm bảo tuân thủ những cam kết quốc tế thì thể chế cạnh tranh của Việt Nam cũng phải hướng tới những nguyên tắc này.

### III. Một số vấn đề chung về môi trường kinh doanh và mối quan hệ giữa môi trường kinh doanh và thể chế cạnh tranh

#### 1. Định nghĩa

Môi trường kinh doanh được hiểu là những nhân tố bên ngoài, vượt ngoài tầm kiểm soát của các chủ thể kinh doanh (bao gồm doanh nghiệp và các chủ thể kinh tế khác) và tác động đến hoạt động kinh doanh của các chủ thể kinh doanh này. Những nhân tố này bao gồm khách hàng, đối thủ cạnh tranh, nhà cung cấp, chính phủ, các yếu tố về xã hội, chính trị, pháp lý, công nghệ, v.v,.. Trong những yếu tố đó, có yếu tố tác động trực tiếp nhưng cũng có yếu tố tác động gián tiếp. Do vậy, môi trường kinh doanh có thể định nghĩa như là một tập hợp các nhân tố bên ngoài bao gồm nhân tố kinh tế, nhân tố xã hội, nhân tố chính trị, nhân tố pháp lý, nhân tố kỹ thuật, v.v,.. mà các chủ thể kinh doanh không thể kiểm soát và có tác động đến hoạt động kinh doanh của các chủ thể kinh doanh bao gồm gia nhập, hoạt động, và rút lui khỏi thị trường. (National Institute of Open Schooling (2015) và University of the Philippines (2003)).

**Hình 4: Các nhân tố chính của môi trường kinh doanh**



*Nguồn: National Institute of Open Schooling (2015)*

Nhân tố kinh tế bao gồm tổng sản phẩm quốc nội, lợi nhuận của các doanh nghiệp, mức lạm phát, tỷ lệ có việc làm, cán cân thanh toán, lãi suất ngân hàng, thu nhập của người tiêu dùng, v.v,..

Nhân tố xã hội bao gồm tỷ lệ biết chữ, phong tục, các giá trị, niềm tin, phong cách sống, đặc điểm nhân khẩu học, v.v,..

Các nhân tố chính trị bao gồm sự ổn định chính trị, lý tưởng của các đảng phái chính trị, lợi ích cá nhân của các chính trị gia, v.v,..

Nhân tố pháp lý bao gồm các đạo luật, những quy định có tác động đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Nhân tố công nghệ bao gồm trình độ phát triển công nghệ tại đất nước đó, tốc độ nghiên cứu và phát triển, khả năng ứng dụng công nghệ hiện đại trong sản xuất, v.v,...

## **2. Đặc điểm của môi trường kinh doanh**

Từ định nghĩa nêu trên National Institute of Open Schooling (2015) và University of the Philippines (2003) cho rằng môi trường kinh doanh có một số đặc điểm như sau:

Thứ nhất, môi trường kinh doanh là tổng hợp các nhân tố bên ngoài của các chủ thể kinh doanh và có tác động đến hoạt động kinh doanh của các chủ thể này.

Thứ hai, môi trường kinh doanh bao gồm các nhân tố như khách hàng, đối thủ cạnh tranh, nhà cung cấp, chính phủ, và điều kiện về xã hội, văn hóa, chính trị, công nghệ, và pháp lý.

Thứ ba, môi trường kinh doanh luôn thay đổi.

Thứ tư, sự thay đổi của môi trường kinh doanh là không thể đoán trước.

Thứ năm, môi trường kinh doanh khác nhau ở các địa phương khác nhau.

## **3. Vai trò của môi trường kinh doanh đối với hoạt động kinh doanh của các chủ thể kinh doanh**

Theo the National Institute of Open Schooling (2015) và University of the Philippines (2003), giữa hoạt động kinh doanh và môi trường kinh doanh luôn có sự tương tác liên tục và gần gũi. Mỗi quan hệ này giúp cho các chủ thể kinh doanh mạnh hơn và sử dụng nguồn lực của mình một cách hiệu quả hơn. Sự thành công của chủ thể kinh doanh phụ thuộc vào khả năng thích ứng của các chủ thể này với môi trường kinh doanh nơi các chủ thể này hoạt động. Ví dụ như khi có sự thay đổi chính sách của Nhà nước, chủ thể kinh doanh phải có những thay đổi cho phù hợp. Khi công nghệ thay đổi có thể dẫn tới sự biến mất của những sản phẩm đang tồn tại và thay vào đó là một sản phẩm mới ví dụ như máy tính xuất hiện thay thế máy đánh chữ bằng tay, do vậy chủ thể kinh doanh cũng phải thay đổi để thích ứng. Chính vì vậy để tồn tại, chủ thể kinh doanh phải hiểu về môi trường kinh doanh bởi vì:

Thứ nhất, hiểu môi trường kinh doanh sẽ giúp cho chủ thể kinh doanh xác định được cơ hội và thách thức đối với hoạt động kinh doanh của chủ thể kinh doanh. Nó giúp cho chủ thể kinh doanh có thể vượt qua những thách thức thành công.

Thứ hai, hiểu môi trường kinh doanh giúp định hướng tăng trưởng của chủ thể kinh doanh. Sự tương tác với môi trường kinh doanh giúp mở ra giới hạn khả năng tăng trưởng mới cho chủ thể kinh doanh. Nó giúp chủ thể kinh doanh xác định được phạm vi tăng trưởng và mở rộng các hoạt động kinh doanh của mình.

Thứ ba, hiểu môi trường kinh doanh thúc đẩy chủ thể kinh doanh luôn phải học hỏi. Việc phân tích môi trường kinh doanh giúp các chủ thể kinh doanh dễ dàng hơn trong việc ứng phó với những thách thức trong kinh doanh. Do vậy, những chủ thể kinh doanh này có động lực để thường xuyên cập nhật kiến thức, hiểu biết và kỹ năng để có thể đối phó với những thay đổi của môi trường.

Thứ tư, hiểu môi trường kinh doanh giúp chủ thể kinh doanh cải thiện hình ảnh của mình thông qua việc cho thấy khả năng ứng phó tốt với những biến động của môi trường kinh doanh.

Thứ năm, hiểu môi trường kinh doanh giúp chủ thể kinh doanh cạnh tranh tốt hơn. Nó giúp chủ thể kinh doanh phân tích chiến lược cạnh tranh của đối thủ từ đó vạch ra cho mình chiến lược cạnh tranh phù hợp.

Thứ sáu, hiểu môi trường kinh doanh giúp cho chủ thể kinh doanh xác định được điểm yếu và điểm mạnh của mình thông qua việc xem xét mức độ phát triển công nghệ và tình hình phát triển chung toàn cầu.

#### **4. Mối quan hệ giữa thể chế cạnh tranh và môi trường kinh doanh**

Nội hàm của môi trường kinh doanh theo định nghĩa trên là khá rộng bao gồm rất nhiều các nhân tố khác nhau trong đó có nhân tố pháp lý. Nhân tố pháp lý bao gồm các đạo luật, những quy định có tác động đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Các đạo luật và quy định sẽ không thể đi vào cuộc sống nếu thiếu đi hiệu lực thực thi và những cơ quan chịu trách nhiệm đủ mạnh để thực thi những quy định này. Do vậy nhân tố pháp lý ở đây có thể hiểu chính là nhân tố thể chế nói chung bên ngoài hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp và có tác động đến hoạt động kinh doanh đó. Chính vì vậy có thể thấy thể chế cạnh tranh chính là một phần của nhân tố pháp lý nghĩa là thể

chế cạnh tranh là một bộ phận cấu thành nên môi trường kinh doanh. Cải thiện thể chế cạnh tranh theo hướng các quy định bao trùm đầy đủ các vấn đề cạnh tranh, hợp lý và phù hợp với điều kiện thực tế của quốc gia, phù hợp với cơ chế thị trường, phù hợp với những cam kết quốc tế mà quốc gia đó tham gia, đảm bảo hiệu lực thực thi của các quy định, và đảm bảo bộ máy thực thi hoàn thành tốt chức năng và nhiệm vụ được giao nhằm đảm bảo cơ chế cạnh tranh vận hành hiệu quả sẽ góp phần hoàn thiện hơn môi trường kinh doanh theo hướng tạo thuận lợi, minh bạch, và bình đẳng hơn.

Tuy nhiên, do môi trường kinh doanh có đặc điểm là luôn biến đổi và là một khái niệm phức tạp với nhiều yếu tố cấu thành. Do vậy thể chế cạnh tranh khi là một bộ phận của môi trường kinh doanh thì không thể tránh khỏi tầm ảnh hưởng của những nhân tố cấu thành khác nằm trong môi trường kinh doanh. Do vậy, thể chế cạnh tranh không phải là một khái niệm có nội hàm bất biến. Giữa môi trường kinh doanh và thể chế cạnh tranh luôn có mối quan hệ tương tác hai chiều. Cải thiện thể chế cạnh tranh sẽ giúp cải thiện môi trường kinh doanh và môi trường kinh doanh được cải thiện cũng sẽ tạo động lực và đòi hỏi thể chế cạnh tranh được cải thiện cho phù hợp với môi trường kinh doanh nói chung.

#### **IV. Kinh nghiệm quốc tế về thể chế cạnh tranh**

Mặc dù lý luận ở trên có nói đến thể chế cạnh tranh bao gồm thể chế cạnh tranh gốc và các thể chế có tác động đến cạnh tranh. Tuy nhiên phần thể chế có tác động đến cạnh tranh rất rộng, do vậy với quy mô nghiên cứu một đề tài cấp bộ, báo cáo này tập trung chủ yếu xem xét kinh nghiệm quốc tế về thể chế cạnh tranh gốc của nước Đức- một nước có nền kinh tế thị trường đã phát triển và có kinh nghiệm trong việc hình thành và hoàn thiện thể chế cạnh tranh trong một thời gian dài và Trung Quốc- một nước đang trong quá trình chuyển đổi nhưng đã hình thành thể chế cạnh tranh sớm hơn Việt Nam. Do vậy, Việt Nam có thể gặp phải những vấn đề thể chế cạnh tranh mà Trung Quốc đã gặp phải.

##### **1. Về pháp luật cạnh tranh gốc**

###### **a. Kinh nghiệm của CHLB Đức**

Tại Đức, pháp luật liên quan đến cạnh tranh bắt đầu từ những quy định liên quan đến cạnh tranh không lành mạnh. Luật chống cạnh tranh không lành mạnh của Đức ra đời lần đầu tiên vào năm 1909. Cho đến nay, Luật chống cạnh tranh không lành mạnh của Đức đã được sửa đổi nhiều lần và bản sửa

đổi mới nhất là bản năm 2004. Theo đó, những hành vi cạnh tranh không lành mạnh và bị xử lý theo quy định của luật Chống cạnh tranh không lành mạnh của Đức bao gồm:

- Đưa ra các dữ liệu gây nhầm lẫn;
- Quảng cáo vi phạm luật;
- Giả danh người sản xuất để quảng cáo hàng hóa;
- Khuyến mại bất hợp pháp;
- Nhân viên bán hàng hối lộ để nhận được ưu đãi trong mua bán hàng;
- Nói xấu đối thủ cạnh tranh;
- Lợi dụng tên hãng, cửa hàng để cạnh tranh;
- Nhân viên tiết lộ bí mật sản xuất hoặc bí mật kinh doanh của hãng;
- Hành vi bán tài liệu;
- Hành vi xúi giục, dụ dỗ phản bội;

Sau khi có Luật chống cạnh tranh không lành mạnh, luật chống độc quyền đầu tiên của Đức ra đời vào năm 1957. Luật này bị ảnh hưởng rất nhiều từ tư tưởng của các đạo luật chống Tư rớt tại Mỹ. Từ đó đến nay, đạo luật này đã được sửa đổi nhiều lần. Năm 1973 đạo luật này được bổ sung thêm những quy định kiểm tra việc sáp nhập của các doanh nghiệp lớn trong đó cấm việc sáp nhập mà có khả năng tạo ra hoặc tăng cường vị trí không chế thị trường. Năm 2013, một lần nữa đạo luật này lại được sửa cho phù hợp với quy định của Liên minh châu Âu. Trong tinh thần mới, luật này cấm những hoạt động sáp nhập làm cản trở cạnh tranh hiệu quả. Nhìn chung, tinh thần của luật này cũng bao gồm 3 nội dung cơ bản là cấm cartel, kiểm soát sáp nhập và giám sát việc lạm dụng vị thế không chế/độc quyền.

Đối với cartel, do cartel có thể ký bằng văn bản hoặc có thể thỏa thuận miệng nên luật cấm toàn bộ các loại hình cartel kể cả thỏa thuận bằng miệng. Tuy vậy, đạo luật này vẫn cho phép hình thành một số cartel trong trường hợp ngoại lệ nếu cartel hình thành có thể cải thiện tính tương minh của thị trường, hợp lý hóa, cải thiện việc cung ứng, hợp lý hóa sản xuất, thúc đẩy xuất khẩu, bảo vệ lợi ích tổng thể nền kinh tế.

Đối với tập trung kinh tế, việc sáp nhập trước kia bị cấm nếu việc sáp nhập của các doanh nghiệp lớn có khả năng tạo ra hoặc tăng cường vị trí

khống chế thị trường. Đến nay, sáp nhập bị cấm nếu việc đó cản trở cạnh tranh hiệu quả.

Đối với hành vi lạm dụng vị thế trên thị trường của các doanh nghiệp lớn bị cấm bao gồm:

- Hạn chế cạnh tranh thông qua hình thức loại bỏ, tẩy chay, cấm vận, cản trở việc gia nhập,..;
- Đòi hỏi giá và các điều kiện khác không phù hợp với cơ chế cạnh tranh (ví dụ nâng giá, gây sức ép,..);
- Phân biệt đối xử với những thành viên trên thị trường (phân biệt đối xử về giá, từ chối cung ứng,..);

Có thể thấy pháp luật về chống cạnh tranh không lành mạnh (Luật chống cạnh tranh không lành mạnh) và pháp luật về chống hạn chế cạnh tranh (Luật chống độc quyền) tại Đức được quy định tại hai văn bản pháp luật khác nhau. Pháp luật về cạnh tranh không lành mạnh là luật tư thể hiện quan hệ giữa doanh nghiệp này chủ đích gây hại đến doanh nghiệp đối thủ cạnh tranh cụ thể trong khi luật về hạn chế cạnh tranh là luật công điều chỉnh hành vi của doanh nghiệp nếu xảy ra không làm ảnh hưởng đến lợi ích riêng của bất kỳ đối thủ cụ thể nào nhưng dẫn đến thủ tiêu cạnh tranh và gây hại lợi ích số đông cộng đồng xã hội.

## **b. Kinh nghiệm của Trung Quốc**

Điều chỉnh các hành vi cạnh tranh của Doanh nghiệp Trung Quốc có 2 Luật riêng biệt. Luật Chống cạnh tranh bất hợp pháp được thông qua vào ngày 2/9/1993. Luật này thực chất là điều chỉnh một số hành vi cạnh tranh không lành mạnh và hành vi hạn chế cạnh tranh bao gồm cả những quy định chống lạm dụng vị thế độc quyền trong đó có cả độc quyền do Nhà nước tạo ra, và hành vi của các cơ quan Nhà nước sử dụng mệnh lệnh hành chính nhằm hạn chế cạnh tranh. Theo đó các hành vi bị cấm bao gồm:

Điều 5: Cấm doanh nghiệp làm giả nhãn hiệu đăng ký của người khác; sử dụng tên, nhãn mác sản phẩm, hình thức đóng gói giống như của các xí nghiệp khác làm cho khách hàng bị nhầm lẫn; sử dụng tên doanh nghiệp hoặc tên sản phẩm của doanh nghiệp khác; đưa ra những thông tin sai lệch về chất lượng hàng hóa;

Điều 6: Cấm xí nghiệp quốc doanh có vị trí độc quyền ép buộc người mua hàng của một số người kinh doanh;

Điều 7: Cấm các cơ quan Nhà nước sử dụng mệnh lệnh hành chính để ép buộc người mua phải mua hàng của một số địa chỉ chỉ định, ngăn cản sự di chuyển hàng hóa giữa các vùng;

Điều 8: Cấm hành vi hối lộ, đút lót để có lợi thế khi mua hàng;

Điều 9: Cấm quảng cáo sai sự thật;

Điều 10: Cấm xâm phạm bí mật kinh doanh của người khác;

Điều 11: Cấm hành vi bán phá giá, hạ giá phi lý để loại bỏ đối thủ cạnh tranh;

Điều 12: Cấm gắn thêm điều kiện phi lý với khách hàng khi mua hàng;

Điều 13: Cấm gắn việc mua hàng với các hình thức trúng thưởng có tính chất lừa đảo;

Điều 14: Cấm đưa ra và phát tán thông tin sai lệch làm phương hại đến uy tín của đối thủ cạnh tranh.

Do bối cảnh ra đời và quá trình thực hiện luật này tại Trung quốc là lúc khu vực kinh tế Nhà nước vẫn được cho là có vai trò quan trọng trong nền kinh tế nên việc thực hiện điều chỉnh hành vi của các doanh nghiệp Nhà nước có vị thế độc quyền hoặc khống chế thị trường cũng như hành vi của các cơ quan Nhà nước còn thiếu hiệu quả. Luật này mới chỉ tập trung điều tiết hành vi của các doanh nghiệp trên thị trường chứ chưa chú trọng tới vấn đề cấu trúc thị trường. Đến nay, do quy mô kinh tế và độ phức tạp của nền kinh tế Trung Quốc đã cao hơn rất nhiều so với thời điểm ra đời Luật này, Trung Quốc đã nhìn thấy những bất cập và đang dự thảo Luật Chống cạnh tranh không lành mạnh mới và đang trong quá trình hoàn thiện dự thảo.

Đến ngày 30 tháng 8 năm 2007, Luật Chống độc quyền của Trung Quốc đã được thông qua. Luật Chống độc quyền của Trung Quốc điều chỉnh 3 nội dung chính đó là chống các hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, chống hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh, và chống việc sáp nhập nếu việc sáp nhập đó làm triệt tiêu hoặc gây hại đến cạnh tranh. Bên cạnh việc điều chỉnh các doanh nghiệp, luật này cũng điều chỉnh hành vi của các cơ quan Nhà nước. Luật cũng quy định rằng các cơ quan Chính phủ không được lợi dụng quyền lực để hạn chế cạnh tranh, không được chỉ định những đơn vị sản xuất hoặc cung ứng cho việc mua sắm công, không được có hành vi cản trở việc tự do lưu thông hàng hóa và đưa ra các quy định đấu thầu của Nhà nước nhằm phân biệt đối xử giữa các công ty từ khu vực khác. Luật cũng quy định rằng “các



cán bộ trong các cơ quan thực thi pháp luật về chống độc quyền sẽ bị truy tố nếu tiết lộ thông tin thương mại bí mật thu thập trong quá trình điều tra”. Luật Chống độc quyền đã bổ sung phần nào những hạn chế của Luật Chống cạnh tranh bất hợp pháp của Trung Quốc thông qua việc chú ý hơn đến cấu trúc thị trường và hành vi của các cơ quan quản lý Nhà nước trong việc lạm dụng quyền lực hành chính gây ảnh hưởng đến cạnh tranh.

Có thể thấy hiện nay Trung Quốc đã thay đổi pháp luật về cạnh tranh của mình theo hướng tách bạch hai luật riêng thành Luật Cạnh tranh không lành mạnh (đang soạn thảo) và Luật Chống độc quyền.

## **2. Cơ chế thực thi**

### **a. Kinh nghiệm của Đức**

Tại Đức pháp luật cạnh tranh được quy định tại hai luật riêng biệt là Luật Chống cạnh tranh không lành mạnh và Luật Chống độc quyền. Luật Chống cạnh tranh không lành mạnh được thực hiện theo nguyên tắc luật tư có nghĩa là mọi tranh chấp đều được xử lý tại tòa án thương mại. Phiên tòa chỉ diễn ra nếu có bên thưa kiện. Còn đối với Luật Chống độc quyền, Đức thực hiện theo nguyên tắc luật công. Có nghĩa là cơ quan quản lý cạnh tranh nếu phát hiện ra các trường hợp vi phạm Luật Chống độc quyền sẽ đưa ra quyết định hành chính buộc các doanh nghiệp bị cho là vi phạm phải tuân theo. Trong trường hợp các doanh nghiệp này thấy rằng quyết định của cơ quan quản lý cạnh tranh không hợp lý thì có thể đưa đơn kiện lên tòa hành chính. Tất cả các quyết định của tòa án hay cơ quan quản lý cạnh tranh đều được giám sát và thực hiện một cách công khai, minh bạch, và tuân thủ theo các quy định của pháp luật.

Ngoài ra, mặc dù có những quy định chặt chẽ về những hành vi hạn chế cạnh tranh của doanh nghiệp, trong quy định của Đức vẫn cho phép các trường hợp ngoại lệ. Thủ tướng hoặc cơ quan quản lý cạnh tranh có thể cho phép doanh nghiệp thực hiện các hành vi ngoại lệ này. Tuy nhiên, tất cả những quyết định đó đều phải được minh bạch, công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng và tuân thủ quy định của pháp luật. Tất cả những quyết định này đều có thể làm ảnh hưởng đến uy tín của những người ra quyết định trong lần bầu cử nhiệm kỳ sau. Chính vì vậy, việc đưa ra những quyết định ngoại lệ luôn được xem xét cẩn thận và phải đúng luật.

## **b. Trung Quốc**

Cho đến thời điểm hiện nay do Luật Chống cạnh tranh không lành mạnh của Trung Quốc chưa được thông qua mà Luật Chống cạnh tranh bất hợp pháp của Trung Quốc vẫn còn có hiệu lực do vậy hành vi cạnh tranh không lành mạnh của Trung Quốc vẫn do cơ quan Nhà nước nhánh hành pháp (Cơ quan quản lý Nhà nước về thương mại và công nghiệp) điều tra và đưa ra quyết định xử phạt. Có nghĩa là về tính chất mặc dù hành vi cạnh tranh không lành mạnh nên được thực thi theo luật tư có nghĩa là giải quyết tranh chấp tại tòa thương mại nhưng Trung Quốc vẫn ứng xử giống luật công đó là dùng mệnh lệnh hành chính của cơ quan Nhà nước xử lý vi phạm. Tuy nhiên, với xu thế tách quy định về cạnh tranh không lành mạnh thành một luật riêng khỏi những hành vi hạn chế cạnh tranh có thể kỳ vọng Trung Quốc sẽ cải cách theo hướng điều chỉnh theo luật tư.

Đối với những quy định liên quan đến hạn chế cạnh tranh được quy định trong Luật chống độc quyền thì việc thực thi những quy định này theo luật công cũng không có gì khác so với các nước phát triển.

Tuy nhiên, hiệu lực thực thi những quy định về cạnh tranh của Trung Quốc chưa cao. Trung Quốc vẫn còn nhiều hạn chế về kiểm soát hành vi của các cán bộ Nhà nước (lạm quyền, tham nhũng,..) và hành vi của các doanh nghiệp Nhà nước có vị trí độc quyền/khống chế thị trường. Nguyên nhân là do việc thực thi pháp luật còn thiếu tính minh bạch và việc xây dựng Nhà nước pháp quyền vẫn còn chưa được hoàn thiện tại Trung Quốc. Đây cũng chính là những vấn đề về thực thi pháp luật của các nước đang phát triển và các nước đang trong quá trình chuyển đổi do hệ thống thể chế còn chưa hoàn thiện.

## **3. Về cơ quan thực thi pháp luật cạnh tranh**

### **a. Kinh nghiệm của Đức**

Tại Đức do Luật Chống độc quyền và Luật chống cạnh tranh không lành mạnh được quy định ở hai văn bản luật khác nhau do đó mà cơ quan thực thi hai Luật này cũng khác nhau.

Đối với Luật Chống độc quyền, cơ quan quản lý cạnh tranh tại cấp Liên bang là Cục quản lý Cartel liên bang thuộc Bộ Kinh tế liên bang và tại cấp bang là Cục quản lý Cartel tại các bang thuộc Bộ Kinh tế các bang. Các cơ quan này chịu trách nhiệm giám sát hành vi lạm dụng của các doanh nghiệp có vị trí độc quyền hoặc khống chế, hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, ra

phán quyết cấm hoặc cho phép sáp nhập tại cấp liên bang và cấp bang theo phạm vi quyền hạn về không gian.

Đối với Luật Chống cạnh tranh không lành mạnh, cơ quan thực thi chính là tòa án thương mại. Chỉ khi nào có đơn kiện của bên bị hại thì tòa án thương mại mới mở phiên tòa để đưa ra phán quyết.

Dù là cơ quan nào và được đặt ở bộ phận nào thì quyết định của các cơ quan thực thi Luật Chống độc quyền và Luật Chống cạnh tranh không lành mạnh đều mang tính độc lập rất cao, không bị ảnh hưởng của bất kỳ cơ quan nào khác bởi vì các cơ quan này đều đưa ra quyết định dựa trên những quy định của pháp luật, các quyết định này luôn được công khai và minh bạch.

### **b. Kinh nghiệm của Trung Quốc**

Cơ quan thực thi những quy định pháp luật liên quan đến pháp luật cạnh tranh bao gồm hạn chế cạnh tranh và cạnh tranh không lành mạnh của Trung Quốc nằm tại nhiều cơ quan khác nhau.

Đối với Luật Chống cạnh tranh bất hợp pháp (bao gồm cả hành vi cạnh tranh không lành mạnh và hành vi hạn chế cạnh tranh) là Cơ quan quản lý Nhà nước về thương mại và công nghiệp (State Administration for Industry and Commerce) chịu trách nhiệm điều tra và xử phạt các hành vi bất hợp pháp của độc quyền và cạnh tranh không lành mạnh theo quy định của Luật này và theo ủy quyền của Hội đồng Nhà nước. Cơ quan này có hệ thống các cơ quan ở cấp tỉnh và cấp quận, huyện giúp kiểm tra và giám sát các hành vi cạnh tranh được thực hiện từ cấp quận, huyện trở lên (điều 16 của Luật Chống cạnh tranh bất hợp pháp).

Đối với Luật Chống độc quyền, thực thi Luật này có hai cơ quan. Cơ quan thứ nhất là Ủy ban Chống độc quyền (Anti-monopoly Committee) nằm trong hội đồng Nhà nước (State Council). Cơ quan này có chức năng và nhiệm vụ hình thành chính sách cạnh tranh, thực hiện giám sát thị trường, đưa ra những hướng dẫn, và phối hợp với cơ quan thực thi chống độc quyền. Cơ quan thứ hai là cơ quan thực thi chống độc quyền (Anti-monopoly Enforcement Agency) có trách nhiệm đảm bảo cho Luật Chống độc quyền được thực thi. Nằm trong cơ quan này có 3 cơ quan bao gồm: Ủy ban quốc gia về phát triển và cải cách (National Development and Reform Commission) làm nhiệm vụ đảm bảo thực thi các quy định liên quan đến giá trong Luật này bao gồm thỏa thuận hạn chế cạnh tranh và lạm dụng vị thế thống lĩnh, Cơ quan quản lý Nhà nước về Thương mại và công nghiệp (State Administration

for Industry and Commerce) làm nhiệm vụ đảm bảo thực thi các quy định không liên quan đến giá và những quy định chống lại việc lạm dụng quyền lực hành chính để hạn chế cạnh tranh, và Bộ Thương mại (Ministry of Commerce) làm nhiệm vụ đảm bảo thực thi quy định liên quan đến sáp nhập tập trung kinh tế. Cả ba cơ quan này đều có các cơ quan cấp dưới tại cấp tỉnh và cấp thấp hơn.

Trong quá trình thực hiện, do việc xây dựng nhà nước pháp quyền của Trung Quốc còn chưa hoàn thiện, việc kiểm soát hành vi của cán bộ Nhà nước còn chưa nghiêm (như đã nêu trên) chính vì vậy những quyết định của các cơ quan thực thi pháp luật về cạnh tranh của Trung Quốc còn hạn chế về tính độc lập đặc biệt là những quyết định liên quan đến kiểm soát hành vi của các doanh nghiệp Nhà nước có vị trí thống lĩnh hoặc độc quyền.

#### **V. Bài học rút ra từ lý luận và kinh nghiệm quốc tế về thể chế cạnh tranh**

**Thứ nhất**, nội dung của thể chế cạnh tranh không giống nhau giữa các nước mà phụ thuộc nhiều vào thời gian, điều kiện phát triển, và quan niệm của Nhà nước về những hành vi gây tổn hại đến thị trường và xã hội. Tuy nhiên, nhìn chung thể chế cạnh tranh gốc của các nước luôn hướng tới việc chống cạnh tranh không lành mạnh, chống lạm dụng vị thế thống lĩnh, chống thỏa thuận gây hạn chế cạnh tranh, và giám sát việc tập trung kinh tế và điều chỉnh hành vi và quy định gây tác động tiêu cực đối với cạnh tranh của các cơ quan Nhà nước;

**Thứ hai**, nội dung của thể chế cạnh tranh không phải là bất biến, nó có thể được điều chỉnh phù hợp với tình hình cạnh tranh của từng nước từng thời kỳ phát triển do vậy không thể sao chép thể chế cạnh tranh của bất kỳ nước nào vì như vậy sẽ dẫn đến thất bại;

**Thứ ba**, tại các nền kinh tế chuyển đổi, quá trình cải cách thể chế cạnh tranh sẽ gắn liền với quá trình chuyển đổi nền kinh tế như vấn đề sở hữu, vấn đề cấu trúc thị trường, cải cách doanh nghiệp Nhà nước, vai trò của Nhà nước,...;

**Thứ tư**, nội dung của thể chế cạnh tranh cần phải phù hợp với nội dung của những cam kết quốc tế mà quốc gia đó đã ký kết;

**Thứ năm**, để đảm bảo hiệu lực thực thi của các quy định về cạnh tranh thì cần đảm bảo các quy định này được thực hiện một cách nghiêm túc, theo luật, công khai, và minh bạch.

***Thứ sáu***, dù cơ quan thực thi thể chế cạnh tranh có được đặt tại vị trí nào trong hệ thống các cơ quan công quyền thì việc ra quyết định của các cơ quan này đều phải đảm bảo tính độc lập. Tính độc lập này chỉ được đảm bảo khi việc ra quyết định của các cơ quan này tuân thủ theo các quy định của pháp luật và phải được công khai và minh bạch trước công chúng.

## **CHƯƠNG II: THỰC TRẠNG THỂ CHẾ CẠNH TRANH CỦA VIỆT NAM**

## **I. Đánh giá khái quát về tình hình cạnh tranh tại Việt Nam**

### **1. Những thành tựu**

Tình hình cạnh tranh của Việt Nam từ khi đổi mới cho đến nay đã được cải thiện nhiều. Những cải thiện này thể hiện từ sở hữu, rào cản gia nhập và rút lui, hành vi cạnh tranh của các doanh nghiệp, thông tin thị trường,...

**Thứ nhất**, nền kinh tế Việt Nam chuyển từ đơn sở hữu sang đa sở hữu có nghĩa là chuyển từ không có cạnh tranh sang có cạnh tranh. Trước đây trong nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, Việt Nam chỉ có một hình thức sở hữu duy nhất đó là sở hữu Nhà nước. Thực chất trong nền kinh tế đó không có cạnh tranh. Trên thị trường chỉ có Nhà nước vừa là người sản xuất vừa là người khách hàng duy nhất. Đến nay, sở hữu ngoài Nhà nước đã được Nhà nước công nhận với một số mốc quan trọng như năm 1987, Luật Đầu tư nước ngoài ra đời, đánh dấu sự bảo hộ của pháp luật Việt Nam đối với đầu tư nước ngoài. Năm 1988, Nhà nước cho phép hình thành các đơn vị sản xuất tư nhân. Đến năm 1990, Luật Doanh nghiệp Tư nhân và Luật Công ty ra đời. Đây là nền tảng tạo cơ sở cho cơ chế cạnh tranh vận hành. Không có đa sở hữu thì không thể có cạnh tranh.

**Thứ hai**, số lượng doanh nghiệp tham gia thị trường ngày càng nhiều. Từ ngày 01/7/2015 đến 01/7/2016, đã có 105.975 doanh nghiệp thành lập theo Luật Doanh nghiệp mới, số vốn đăng ký đạt 767.970 tỷ đồng, tăng 27,8% về số doanh nghiệp và tăng 42,4% về số vốn so với cùng kỳ. Về đăng ký doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, đã có 1.660 doanh nghiệp FDI được thành lập trong giai đoạn này với tổng số vốn 62.205 tỷ đồng, bình quân 37,5 tỷ đồng mỗi doanh nghiệp (Trần Thị Hồng Minh 2016). Nhờ vậy, tăng sức ép cạnh tranh trên thị trường, giúp mang lại lợi ích cho người tiêu dùng. Doanh nghiệp làm ăn thua lỗ cũng dễ dàng hơn trong việc rút khỏi thị trường nhờ đó nguồn lực được chuyển đến những nơi hiệu quả hơn (CIEM 2015);

**Thứ ba**, mọi doanh nghiệp hoạt động trên thị trường Việt Nam thuộc mọi hình thức sở hữu khác nhau đều nằm dưới sự điều chỉnh cùng một mặt bằng pháp lý chung. Ví dụ như Luật Doanh nghiệp chung, luật Đầu tư chung, Luật Cạnh tranh,..đều được áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp hoạt động trên thị trường bao gồm cả doanh nghiệp Nhà nước.

**Thứ tư**, thông tin thị trường đã ngày càng được hoàn thiện và minh bạch hơn nhờ những quy định pháp lý, sự phát triển của các phương tiện truyền thông như TV, đài, báo chí, internet,...Nhờ vậy thông tin về các doanh

nghiệp, về sản phẩm,..dễ dàng được các doanh nghiệp đối tác và khách hàng tiếp cận hơn.

## **2. Những vấn đề tồn tại**

Bên cạnh những thành công tình hình cạnh tranh tại Việt Nam vẫn còn rất nhiều vấn đề tồn tại.

**Thứ nhất**, quá trình gia nhập của doanh nghiệp trong nhiều lĩnh vực vẫn chưa được tự do hoàn toàn do còn vướng nhiều những rào cản gia nhập thị trường mang tính hành chính như quy hoạch ngành ví dụ quy hoạch ngành rượu bia nước giải khát, quy hoạch ngành thép,... các điều kiện kinh doanh, hoặc các lĩnh vực do Nhà nước vẫn nắm độc quyền (CIEM 2015, 2016). Những rào cản gia nhập mang tính hành chính sẽ được phân tích cụ thể hơn trong phần đánh giá thực trạng về thể chế cạnh tranh.

Bên cạnh đó, việc rút lui khỏi thị trường tuy đã được cải thiện những số lượng các doanh nghiệp Nhà nước giải thể hoặc phá sản là rất thấp so với các doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế khác bởi những lý do chính trị xã hội (CIEM 2015).

**Thứ hai**, nền kinh tế Việt Nam hiện nay vẫn có mức độ tập trung cao, nhiều doanh nghiệp có vị trí độc quyền hoặc thống lĩnh thị trường, trong đó nhiều doanh nghiệp thuộc sở hữu Nhà nước. Ví dụ như điện, xăng dầu, dịch vụ viễn thông, hàng không,... Các ngành có mức độ tập trung kinh tế cao được tính bằng tổng thị phần của 3 doanh nghiệp lớn nhất là vận tải nội địa hàng không (99.53%), dịch vụ truy cập internet băng rộng (96.43%), viễn thông di động (92.71%), phân phối xăng dầu (70.56%), cảng biển (65.11%),..(Cục Quản lý cạnh tranh 2015). Nguyên nhân là do Nhà nước hình thành rất nhiều tập đoàn và tổng công ty thông qua các quyết định 90-TTg và quyết định 91-TTg. Mặc dù thời gian qua Nhà nước đã có chủ trương tự do hóa cho phép tư nhân tham gia vào một số lĩnh vực mà trước đây Nhà nước độc quyền, cổ phần hóa, thoái vốn tại các doanh nghiệp Nhà nước những quá trình này trên thực tế vẫn còn chậm (Ban Chỉ đạo Đổi mới và phát triển doanh nghiệp 2016).

**Thứ ba**, trên thị trường tồn tại hiện tượng các doanh nghiệp mà cụ thể là các doanh nghiệp Nhà nước lạm dụng vị trí thống lĩnh và độc quyền trên thị trường. Ví dụ ngành điện, tập đoàn Điện lực Việt Nam EVN khi khách hàng chậm thanh toán tiền điện thì có thể cắt ngừng cấp điện cho khách hàng đó. Tuy nhiên, nếu điện tự nhiên cắt thì EVN cũng không giải thích, xin lỗi, hay phải bồi thường cho khách hàng đặc biệt khách hàng là các doanh nghiệp sản xuất nếu mất điện bất ngờ sẽ thiệt hại lớn. Theo VCCI (2015), tỷ lệ các doanh



nghiệp tham gia khảo sát được EVN báo trước về lịch cắt điện tại Hà Nội là 50%, tại Hải Phòng là 30%, tại Đà Nẵng là 80%, tại thành phố Hồ Chí Minh là 10%, tại Cần Thơ là 20% và tỷ lệ chung cho cả nước là 30%.

Một ví dụ khác là hiện tượng tăng nhanh giá xăng dầu khi xăng dầu thế giới tăng giá nhưng lại chậm giảm giá khi xăng dầu thế giới giảm của các công ty xăng dầu Việt Nam. Đây là một biểu hiện của việc lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường gây ra những thiệt hại cho đại bộ phận người dân và cộng đồng doanh nghiệp đặc biệt là các doanh nghiệp vận tải.

Thứ tư, trên thị trường Việt Nam tồn tại hiện tượng thỏa thuận hạn chế cạnh tranh. Ví dụ thỏa thuận giữa 12 công ty bảo hiểm tại tỉnh Khánh Hòa về ấn định phí bảo hiểm học sinh với tổng thị phần trên thị trường liên quan lên tới 99.81 % năm 2013 (Hội đồng cạnh tranh).

**Thứ năm**, nguy cơ về hiện tượng các công ty đa quốc gia đầu tư vào Việt Nam với sự hậu thuẫn của công ty mẹ về tài chính và công nghệ đã cạnh tranh không công bằng với các công ty trong nước nhằm chiếm thị phần của các công ty này vẫn còn tồn tại. Ví dụ như trường hợp của Pepsi vào Việt Nam lúc đó thị phần còn chưa cao. Tuy nhiên với sự hậu thuẫn hùng hậu của công ty mẹ, Pepsi đã đưa ra chiến lược đại hạ giá khiến cho các công ty nước giải khát lúc đó tại Việt Nam không thể cạnh tranh được và phá sản do nguồn tài chính hạn chế và manh mún chứ không liên kết hợp tác với nhau. Pepsi đã chiếm lĩnh thị trường nước giải khát của Việt Nam trong thời gian ngắn (Lê Viết Thái 2016).

**Thứ sáu**, hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh vẫn còn phổ biến.

Hiện tượng hàng giả tràn lan công khai trên thị trường với các nhãn hiệu nổi tiếng bán từ vỉa hè đến trong cửa hàng ví dụ như Gucci, Chanel,... Hàng nhái cũng được bày bán khắp nơi. Ví dụ thương hiệu nước uống Aquafina hiện có rất nhiều hàng nhái với tên gọi trên nhãn mác là Aquaroma, Aquafamily, Aqualeader...

Quảng cáo sai sự thật của nhiều sản phẩm vẫn diễn ra thường xuyên trên các phương tiện thông tin đại chúng,... Ví dụ quảng cáo máy lọc nước RO Kangaroo có thể ngăn ngừa mỡ máu. Quảng cáo Viên khớp Tâm Bình trong phần ghi công dụng của sản phẩm đã liệt kê hàng loạt bệnh như thoái hóa khớp, cột sống cổ, cột sống thắt lưng, khớp vai, khớp háng, khớp gối, viêm khớp, viêm đa khớp dạng thấp,.. làm người đọc hiểu nhầm có tác dụng như thuốc chữa bệnh.

Gièm pha, gây rối hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp cũng diễn ra thường xuyên đặc biệt khi internet ngày càng trở thành một phần quan trọng trong các hoạt động kinh tế xã hội tại Việt Nam. Ví dụ công ty Kymdan phát hiện trên diễn đàn của website [www.yeutretho.com](http://www.yeutretho.com) xuất hiện bài viết với chủ đề “Chất lượng đệm Kymdan không tốt như quảng cáo”, trong đó thành viên đăng tải chủ đề với nickname duongthuy đã nhân danh khách hàng của Công ty Kymdan đưa ra những thông tin nói xấu rằng khách hàng khiếu nại về sản phẩm nhưng trong 6 tháng công ty Kymdan không giải quyết, rằng nệm Kymdan chỉ cần thay áo nệm là bị rách, rằng nệm Kymdan cái nào chất lượng cũng kém, v.v...

Hiện tượng bán hàng đa cấp bất chính cũng diễn ra phổ biến. Gần đây có hàng loạt các công ty bán hàng đa cấp bị phát hiện là công ty lừa đảo lợi dụng chiếm đoạt tài sản của người dân. Trong đó nhiều vụ việc gây hậu quả nghiêm trọng đối với xã hội đến mức phải xử lý hình sự ví dụ như MB 24, Colony Invest, Tâm mặt trời, công ty Cổ phần Liên kết sản xuất thương mại Việt Nam, Công ty Cổ phần Đầu tư Thương mại và Phát triển Việt Phát,..

**Thứ bảy**, thông tin còn thiếu minh bạch. Ví dụ thiếu minh bạch thông tin thị trường bất động sản (chỉ số minh bạch thông tin thị trường bất động sản của Việt Nam GRETI 2016 khá thấp đứng thứ 68/109 quốc gia/vùng lãnh thổ được khảo sát), thông tin thị trường tài chính (VCCI 2016), thông tin thị trường điện (Bộ Công thương 2012), thông tin thị trường xăng dầu (Kiểm toán Nhà nước 2017),...

Như vậy có thể thấy rằng tình hình cạnh tranh của Việt Nam còn rất nhiều vấn đề tồn tại. Đây là những biểu hiện cho thấy Việt Nam chưa có được một cơ chế cạnh tranh vận hành một cách hiệu quả trên thị trường. Hệ lụy của thực trạng này chính là làm cho nguồn vốn không được phân bổ một cách có hiệu quả, ảnh hưởng tiêu cực đến việc hình thành một môi trường kinh doanh thuận lợi để thu hút các nhà đầu tư và phát triển kinh tế tư nhân, lợi ích của người tiêu dùng không được bảo vệ thỏa đáng, không thúc đẩy quá trình sáng tạo nhằm nâng cao năng suất để đổi mới mô hình tăng trưởng,...

Thực tế trên cho thấy đòi hỏi phải tiếp tục hoàn thiện thể chế cạnh tranh của Việt Nam để có thể cải thiện hơn môi trường cạnh tranh của Việt Nam trong thời gian tới nhờ đó cải thiện môi trường kinh doanh của Việt Nam hướng tới bình đẳng, minh bạch, và thuận lợi cho doanh nghiệp.

## **II. Đánh giá môi trường kinh doanh của Việt Nam dưới góc độ thể chế cạnh tranh**

Phần này nghiên cứu sẽ đánh giá thực trạng thể chế cạnh tranh của Việt Nam bao gồm các quy định về cạnh tranh, hiệu lực thực thi, và cơ quan thực thi quy định về cạnh tranh thông qua trả lời một số câu hỏi như sau:

- Các quy định liên quan đến cạnh tranh đã bao trùm đủ các vấn đề về cạnh tranh ở Việt Nam giai đoạn hiện nay hay chưa?

- Các quy định đó có hợp lý hay không? Có phù hợp với kinh tế thị trường hay không? Có phù hợp với cam kết quốc tế về không phân biệt đối xử hay không?

- Hiệu lực thực thi của các quy định trên thực tế ra sao?

- Bộ máy tổ chức thực hiện thể chế cạnh tranh có đáp ứng chức năng và nhiệm vụ được giao hay không?

Báo cáo sẽ đánh giá thể chế cạnh tranh của Việt Nam bao gồm thể chế cạnh tranh gốc (những quy định trong Luật Cạnh tranh 2004 và các văn bản hướng dẫn của Luật này, hiệu lực thực thi, và cơ quan thực thi Luật Cạnh tranh trong đó chỉ tập trung vào Cục Quản lý Cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh) và thể chế ảnh hưởng đến cạnh tranh (tập trung vào phân tích một số quy định pháp lý liên quan, hiệu lực thực thi của các quy định này, và một số các cơ quan thực thi liên quan).

### **1. Thể chế cạnh tranh gốc tại Việt Nam**

#### **a. Pháp luật cạnh tranh gốc**

Pháp luật cạnh tranh gốc của Việt Nam bao gồm Luật Cạnh tranh và các văn bản hướng dẫn đi kèm. Những văn bản này điều chỉnh hành vi hạn chế cạnh tranh của doanh nghiệp (lạm dụng vị thế thống lĩnh/độc quyền, thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, và tập trung kinh tế), hành vi cạnh tranh không lành mạnh của doanh nghiệp, và hành vi của các cán bộ Nhà nước gây ra ảnh hưởng tiêu cực đối với cạnh tranh.

#### ***Thứ nhất, quy định về chống hành vi lạm dụng vị thế thống lĩnh/độc quyền***

Hành vi lạm dụng vị thế thống lĩnh/độc quyền được quy định tại điều 11 đến điều 15 trong Luật Cạnh tranh bao gồm định nghĩa doanh nghiệp, nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường, doanh nghiệp có vị trí độc quyền, các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường bị cấm, các hành vi lạm dụng

vị trí độc quyền bị cấm, kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền Nhà nước, doanh nghiệp sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công. Theo đó, các hành vi lạm dụng bị cấm được liệt kê trong Luật Cạnh tranh. Về bản chất các hành vi này bao gồm các hành vi lạm dụng để bóc lột khách hàng và hành vi lạm dụng để củng cố và duy trì vị trí thống lĩnh. Nhìn chung những quy định này khá đầy đủ so với thông lệ quốc tế.

### ***Thứ hai, các quy định về chống hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh***

Hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh được quy định trong Luật Cạnh tranh năm 2004 bao gồm quy định về các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh (điều 8), các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh bị cấm bao gồm các hành vi bị cấm trong mọi trường hợp và hành vi bị cấm chỉ khi tổng thị phần của các doanh nghiệp tham gia thỏa thuận trên thị trường liên quan chiếm từ 30% trở lên (điều 9), và các trường hợp miễn trừ đối với thỏa thuận hạn chế cạnh tranh bị cấm (điều 10), thủ tục được hưởng miễn trừ (điều 25 đến 38), hình phạt nếu vi phạm (điều 117-118). Ngoài ra, nội dung của các điều 8,9, và 10 trên còn được quy định chi tiết trong Nghị định 116/2005/NĐ-CP và nội dung của điều 117 và 118 trong Luật Cạnh tranh còn được quy định chi tiết tại điều 10 đến 17 trong Nghị định 120/2005/NĐ-CP.

Việc sử dụng tiêu chí thị phần để xác định các hành vi nên cấm là hợp lý nhưng chưa bao gồm trường hợp có thể doanh nghiệp chưa có đủ thị phần khi thỏa thuận nhưng có tiềm lực tài chính rất mạnh cũng có thể có khả năng thỏa thuận để gây hại cho người tiêu dùng và các đối thủ cạnh tranh một cách không chính đáng. Ngoài ra có một vấn đề, thỏa thuận giữa các công ty con trong tập đoàn/tổng công ty Nhà nước, vấn đề đầu tư ngoài ngành của các doanh nghiệp Nhà nước (dùng tiềm lực tài chính mạnh của công ty mẹ thành lập công ty con và hậu thuẫn công ty con) cũng chưa được xem xét và điều chỉnh trong Luật cạnh tranh.

Tại các văn bản này, hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh ở Việt Nam không chỉ bao gồm những thỏa thuận mang tính cartel thông thường mà cả những thỏa thuận để ngăn cản cạnh tranh của các doanh nghiệp không tham gia thỏa thuận. Điều 9 ngoài các quy định giống các quốc gia khác thì Việt Nam còn có quy định cấm “thỏa thuận ngăn cản, kìm hãm, không cho doanh nghiệp khác tham gia thị trường hoặc phát triển kinh doanh” và cấm “thông đồng để một hoặc các bên của thỏa thuận thắng thầu trong việc cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ”. Điều này phù hợp với Việt Nam khi mà thể chế kinh

tế thị trường chưa hoàn thiện, mức độ tự do kinh doanh (đặc biệt là gia nhập thị trường) còn hạn chế. Tại các quốc gia có thể chế kinh tế thị trường khá hoàn chỉnh thì hai loại thỏa thuận này rất khó xảy ra và nếu có thì cũng chỉ ở mức độ rất hạn chế.

Các quy định về thỏa thuận hạn chế cạnh tranh chú ý nhiều đến thị phần liên quan. Do vậy có thể thấy, luật cạnh tại Việt Nam quan tâm nhiều hơn đến thỏa thuận theo chiều ngang mà quan tâm ít hơn đến thỏa thuận theo chiều dọc và thỏa thuận chéo.

### ***Thứ ba, các quy định về kiểm soát tập trung kinh tế***

Kiểm soát tập trung kinh tế được quy định trong Luật Cạnh tranh 2004 tại các điều 16 đến điều 38 và 49. Theo đó Luật Cạnh tranh của Việt Nam chủ yếu chỉ quan tâm đến thị phần của doanh nghiệp nghĩa là chú ý nhiều đến tập trung kinh tế theo chiều ngang. So với Luật các nước thì Luật Cạnh tranh của Việt Nam thiếu quan tâm đến tập trung kinh tế theo chiều dọc hoặc theo đường chéo. Theo quy định tại điều 16, 17 việc hình thành một doanh nghiệp liên doanh chắc chắn là hành động tập trung kinh tế. Tuy nhiên, doanh nghiệp liên doanh là doanh nghiệp mới hình thành nên chưa có thị phần, nếu áp dụng doanh nghiệp liên doanh theo điều 18 là không hợp lý kể cả khi các doanh nghiệp tham gia liên doanh cộng lại có thị phần trên 50% trên thị trường liên quan.

### ***Thứ tư, các quy định về chống cạnh tranh không lành mạnh***

Cạnh tranh không lành mạnh được quy định trong Luật Cạnh tranh từ điều 39 đến điều 48 (nội dung của cạnh tranh không lành mạnh) và điều 56-63 (Xử lý vụ việc cạnh tranh). Khi xem xét những quy định liên quan đến cạnh tranh không lành mạnh nhóm nghiên cứu thấy có một số vấn đề.

Thứ nhất, các hành vi cạnh tranh không lành mạnh ngoài được quy định trong Luật Cạnh tranh thì còn được quy định trong các văn bản khác như Luật Quảng Cáo, quy định về Sở hữu trí tuệ,...Luật Cạnh tranh chưa quy định mối quan hệ giữa những quy định liên quan đến Cạnh tranh không lành mạnh và các quy định liên quan tại các văn bản pháp quy khác. Như vậy sẽ tạo ra sự chồng chéo và khó thực thi trên thực tế.

Thứ hai, trong nghị định 71/2014/NĐ-CP ngày 21 tháng 7 năm 2014 về quy định chi tiết Luật Cạnh tranh về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh chỉ nêu mức chung nhất đối với xử phạt vi phạm các quy định về cạnh tranh không lành mạnh (*tối đa 100 triệu đồng đối với cá nhân và tối đa 200 triệu đồng đối với tổ chức*) mà không quy định cụ thể cho từng hành vi.

Như vậy sẽ khó cho cơ quan quản lý cạnh tranh trong việc áp dụng các mức phạt. Hiện nay, chỉ có một số hành vi liên quan đến cạnh tranh không lành mạnh được quy định trong Nghị định 175/2004/NĐ-CP ngày 10/10/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại. Tuy nhiên, quy định này chưa đầy đủ các hành vi cạnh tranh không lành mạnh và không phục vụ trực tiếp việc quy định chi tiết cho Luật Cạnh tranh.

Thứ ba, Luật Cạnh Tranh 2004 xếp bán hàng đa cấp bất chính vào cạnh tranh không lành mạnh có phần chưa hợp lý. Do đối tượng bị hại ở đây là những người tham gia hệ thống đa cấp của chính doanh nghiệp đó chứ không phải là một đối thủ cạnh tranh cụ thể nào.

Thứ tư, cạnh tranh không lành mạnh và hạn chế cạnh tranh được quy định trong cùng một Luật Cạnh tranh và cách xử lý có phần trùng lặp do không tách thành 2 phần riêng mà vẫn quy định chung cho cách xử lý các vụ việc cạnh tranh. Điều này không hoàn toàn hợp lý bởi vì:

Hành vi hạn chế cạnh tranh chỉ có thể xảy ra khi các doanh nghiệp này có vị trí không chế hoặc độc quyền trên thị trường. Hành vi này nếu xảy ra không làm ảnh hưởng đến lợi ích riêng rẽ của bất kỳ đối thủ cạnh tranh cụ thể nào mà thậm chí ngược lại đôi khi còn đem lại lợi ích cho các đối thủ cạnh tranh. Song hạn chế cạnh tranh có nghĩa là đi đến thủ tiêu cạnh tranh, động lực phát triển kinh tế thị trường, là phá vỡ cạnh tranh và cuối cùng phá vỡ cấu trúc thị trường. Đây là hiện tượng đi ngược lại với lợi ích chung của cộng đồng, của nền kinh tế, đi ngược nguyên lý phát triển kinh tế thị trường. Vì lẽ đó, trong trường hợp hạn chế cạnh tranh, Nhà nước phải chủ động vào cuộc và có những biện pháp pháp lý và hành chính cương quyết và nghiêm khắc. Đây là lĩnh vực thuộc về luật công thể hiện mối quan hệ giữa cơ quan quản lý Nhà nước và một pháp nhân khác. Đây là một quan hệ không bình đẳng, một bên ra lệnh còn một bên phải chấp hành. Nếu thấy không hợp lý doanh nghiệp có thể kiện lên tòa hành chính.

Trong khi đó, hành vi cạnh tranh không lành mạnh là chủ đích gây hại trực tiếp cho đối thủ cụ thể. Hậu quả là gây hại trực tiếp cho đối thủ cụ thể và gây hại gián tiếp cho người tiêu dùng và xã hội nên cạnh tranh không lành mạnh thuộc phạm trù và thường được áp dụng các nguyên tắc của luật tư cụ thể là pháp luật dân sự và chế tài dân sự hoặc nặng hơn là pháp luật hình sự và chế tài hình sự. Theo đó, Nhà nước chỉ vào cuộc khi nhận được đơn kiện từ bên chịu thiệt hại.

***Thứ năm là những quy định kiểm soát hành vi của cơ quan Nhà nước làm ảnh hưởng tiêu cực tới cạnh tranh***

Có quy định cấm quan chức đưa ra những quy định hành chính làm hạn chế cạnh tranh. Điều 6 Luật cạnh tranh có ghi “*Cơ quan quản lý Nhà nước không được thực hiện các hành vi sau đây để cản trở cạnh tranh trên thị trường:*

*- Buộc các doanh nghiệp, cơ quan, tổ chức, cá nhân phải mua, bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ với doanh nghiệp được cơ quan này chỉ định, trừ hàng hóa dịch vụ thuộc lĩnh vực độc quyền Nhà nước hoặc trong trường hợp khẩn cấp theo quy định của pháp luật;*

.....

*- Ép buộc các hiệp hội ngành nghề hoặc các doanh nghiệp liên kết với nhau nhằm loại trừ, hạn chế, cản trở các doanh nghiệp khác trên thị trường;*

*- Các hành vi khác cản trở hoạt động kinh doanh hợp pháp của doanh nghiệp”*

Bên cạnh đó điều 120 quy định xử lý đối với vi phạm của cán bộ, công chức Nhà nước như sau “*Cán bộ, công chức Nhà nước có hành vi vi phạm pháp luật về cạnh tranh thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây ra thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật”*.

Tuy nhiên, Luật Cạnh tranh còn thiếu quy định về những điều cán bộ của Cơ quan quản lý cạnh tranh và Hội đồng cạnh tranh không được làm ví dụ như tiết lộ thông tin liên quan đến doanh nghiệp trong quá trình điều tra hoặc xét xử. Điều này có thể gây hạn chế đối với hiệu lực thực thi của các quy định về cạnh tranh trong Luật Cạnh tranh.

***b. Hiệu lực thực thi của các quy định trong pháp luật cạnh tranh gốc của Việt Nam***

Hiệu lực thực thi đối với các quy định về cạnh tranh trên thực tế vẫn còn thấp. Điều đó được thể hiện ở một số khía cạnh như sau:

*Số vụ việc hạn chế cạnh tranh được xử lý từ năm 2005 cho đến nay vẫn còn quá ít*

Qua 10 năm thực thi Luật Cạnh tranh 2004, số lượng các vụ việc hạn chế cạnh tranh ở Việt Nam bị phát hiện và xử lý chưa nhiều, chưa tương xứng với số lượng hành vi diễn ra trên thực tế. Nhiều vụ việc mặc dù bị nghi ngờ có dấu hiệu vi phạm nhưng thiếu chứng cứ chứng minh hành vi vi phạm, gây khó khăn cho việc điều tra xử lý và từ đó làm giảm hiệu lực thực thi của Luật

Cạnh tranh. Theo Cục Quản lý Cạnh tranh, trong giai đoạn 2005-2016, Cục đã điều tra tiền tố tụng 78 vụ việc trên nhiều lĩnh vực về thỏa thuận và lạm dụng. Tổ chức điều tra 8 vụ việc (gần 70 doanh nghiệp bị điều tra). Đồng thời Hội đồng cạnh tranh quyết định xử lý 5 vụ việc với tiền phạt gần 5.5 tỷ đồng. Đối với hành vi tập trung kinh tế, Cục đã tham vấn 54 vụ việc và thông báo 23 vụ việc.

*Các doanh nghiệp Nhà nước lạm dụng vị thế thống lĩnh nhưng ít bị xử lý theo Luật Cạnh tranh*

Quan hệ giữa doanh nghiệp Nhà nước có vị thế thống lĩnh/độc quyền và người tiêu dùng là quan hệ bất bình đẳng. Nhiều doanh nghiệp Nhà nước nắm giữ vị trí thống lĩnh đã lạm dụng vị trí của mình để nâng giá hoặc cung cấp dịch vụ không đạt yêu cầu mà không bị xử lý. Người tiêu dùng cũng không có lựa chọn khác nên vẫn phải chấp nhận tiếp tục dùng sản phẩm của công ty và tiếp tục chịu những thiệt hại vô lý do công ty gây ra.

Ví dụ tập đoàn điện lực Việt Nam (EVN) là một doanh nghiệp độc quyền Nhà nước. Người tiêu dùng không có lựa chọn nào khác ngoài lựa chọn sử dụng điện của EVN. Quan hệ giữa EVN với người sử dụng điện là quan hệ thị trường, là quan hệ dân sự giữa người bán và người mua. Tuy nhiên trên thực tế đây là quan hệ bất bình đẳng giữa người mua và người bán. Người bán có quyền đề ra các quy định và toàn quyền trong việc bán hay không, còn người mua thì nhất thiết phải mua mà không có sự lựa chọn khác. EVN lạm dụng vị thế thống lĩnh khi cung cấp điện như cắt điện không báo trước gây thiệt hại lợi ích người tiêu dùng và nhà sản xuất (như phân tích ở phần đánh giá tình hình cạnh tranh) nhưng không bị xử phạt bởi hành vi này.

Giá nước tăng một chiều cũng là một ví dụ của việc lạm dụng vị thế thống lĩnh của doanh nghiệp Nhà nước. Người dân không có lựa chọn nào khác hơn là phải dùng nước do các doanh nghiệp Nhà nước cung cấp. Giá nước do các doanh nghiệp Nhà nước tự quyết định và người tiêu dùng buộc phải chấp nhận. Bên cạnh đó, khi nước cung cấp không đủ, mất nước, thiếu nước thì người tiêu dùng cũng vẫn phải chấp nhận mà không có cách nào yêu cầu các công ty cung cấp nước sạch phải bồi thường hoặc Nhà nước cũng không bắt phạt các công ty này. Ví dụ sự cố vỡ đường ống nước của nhà máy nước Sông Đà cung cấp cho khu vực dân cư Hà Nội đã vỡ hơn 18 lần tính đến tháng 7 năm 2016 gây khó khăn và thiệt hại trong sinh hoạt của người dân. Tuy nhiên, công ty CP nước sạch Vinaconex là đơn vị cung cấp giải thích đơn



giản trên trang web của công ty "Thông báo của Công ty CP Nước sạch Vinaconex về việc ngừng cấp nước trên tuyến ống truyền tải nước sạch Sông Đà". Ngoài dòng thông báo này không hề có nội dung cụ thể đính kèm. Cùng lúc đó, công ty cũng thông báo cho khách hàng "tạm ngừng cấp nước để gia cố, sửa chữa tuyến ống truyền tải". Công ty cũng không hề xin lỗi và không có bồi thường cho khách hàng chịu thiệt hại (Tuổi trẻ 2016). Theo điều tra của VCCI (2015), tỷ lệ các doanh nghiệp đánh giá tốt đối với dịch vụ cung cấp nước sạch là rất thấp, Hà Nội là 26,6%, Hải Phòng 30,9%, Thành phố Hồ Chí Minh 34,52%.

Trong cả 2 trường hợp, các doanh nghiệp độc quyền Nhà nước lạm dụng vị trí thống lĩnh gây ảnh hưởng đến quyền lợi của người tiêu dùng nhưng người tiêu dùng luôn phải chịu chấp nhận và không hề có cơ hội khởi kiện các công ty này lên Hội đồng Cạnh tranh vì lạm dụng vị thế độc quyền/thống lĩnh trên thị trường.

*Cạnh tranh không lành mạnh phổ biến nhưng số lượng vụ việc bị xử lý thấp*

Mặc dù các quy định liên quan đến cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam khá đầy đủ và không chỉ nằm trong luật Cạnh tranh mà còn trong rất nhiều các bộ luật khác liên quan. Tuy nhiên, trên thực tế, hiện tượng cạnh tranh không lành mạnh vẫn diễn ra phổ biến khắp nơi từ không công khai đến công khai. Chính vì vậy có thể đánh giá rằng hiệu lực thực thi của những quy định liên quan đến cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam không cao. Từ năm 2005 đến nay, Cục Quản lý cạnh tranh đã nhận hơn 300 đơn khiếu nại, đã có quyết định điều tra với 137 vụ việc và xử lý 127 vụ việc trong 10 năm (Cục Quản lý Cạnh tranh 2016).

*Một số cơ quan Nhà nước thay vì tuân thủ Luật Cạnh tranh thì lại tạo điều kiện cho các doanh nghiệp Nhà nước lạm dụng vị trí thống lĩnh của mình*

Một trong những lập luận quan trọng nhất về sự tồn tại của các doanh nghiệp Nhà nước có vị trí thống lĩnh là đảm bảo nhu cầu thiết yếu cho người dân, góp phần bảo đảm ổn định xã hội. Tuy nhiên, trên thực tế, một số cơ quan Nhà nước giúp các doanh nghiệp này lạm dụng vị thế của mình để gây hại đến lợi ích của người tiêu dùng, ngăn cản quyền tự do lựa chọn của người tiêu dùng. Điều 19 Luật Giá 2012 và điều 15 Luật Cạnh tranh 2004 quy định Nhà nước định giá đối với "hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực độc quyền nhà nước

sản xuất, kinh doanh". Trong những năm qua, Chính phủ luôn chấp nhận cho doanh nghiệp độc quyền Nhà nước tăng giá với lý do phù hợp với thị trường thế giới và để bảo đảm lợi nhuận hay ít nhất là giảm lỗ cho các doanh nghiệp. Trong trường hợp này Nhà nước đang bảo vệ lợi ích của các doanh nghiệp độc quyền/thống lĩnh thay vì bảo vệ lợi ích người tiêu dùng. Cả hai lập luận về sự tồn tại của độc quyền Nhà nước và cho phép tăng giá để đảm bảo doanh nghiệp có lãi đều không thuyết phục. Cả hai mục đích này đều có thể đạt được với một thị trường tự do cạnh tranh. Thông qua đó, đảm bảo người tiêu dùng được tự do lựa chọn và doanh nghiệp được tự do gia nhập thị trường.

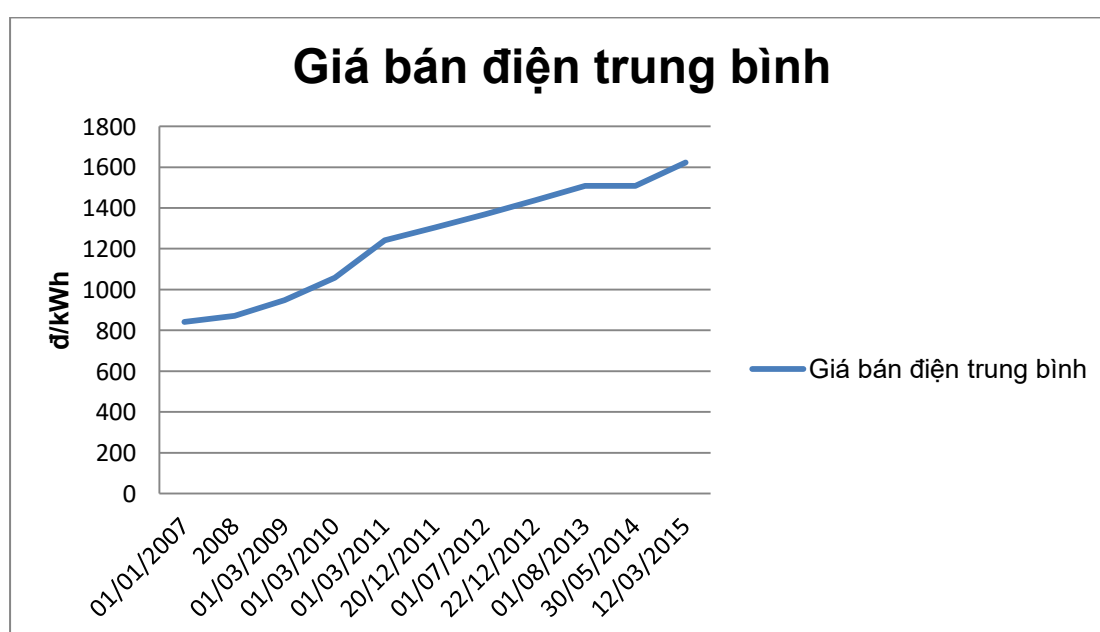
Ví dụ trường hợp của EVN, Giá điện của EVN luôn tăng mà không bao giờ giảm. EVN xác định giá điện và trình bộ Công thương thông qua. Phần lớn các lần đề xuất của EVN đều được thông qua. Đây là cách xác định giá theo hướng một chiều. Người tiêu dùng không hề có sự lựa chọn nào khác ngoài việc phải chấp nhận bất kỳ giá bán điện nào của EVN. Giá điện qua các thời kỳ điều chỉnh còn mang nặng cơ chế hành chính, thiếu khoa học, thiếu minh bạch (Tạp chí Kinh tế và Dự báo 2013).

Trong năm 2014, EVN đề xuất xin tăng giá điện để bù lỗ 8000 tỷ VNĐ và Bộ Công Thương đã đồng ý. Có thể thấy, Bộ Công thương đã không đứng trên lợi ích của người tiêu dùng trong khi cơ quan quản lý cạnh tranh (Cục Quản lý cạnh tranh) đang nằm ở Bộ Công thương và quyết định của cơ quan này khó tránh khỏi sự ảnh hưởng của Lãnh đạo Bộ Công thương. Trong trường hợp này theo Luật Cạnh tranh, Bộ Công thương nên xem xét, đánh giá chi phí sản xuất điện thực tế của EVN, tham vấn ý kiến của các chuyên gia, người tiêu dùng và các bên liên quan để từ đó có những lập luận chặt chẽ quyết định xem EVN xin tăng giá có hợp lý hay không, có lạm dụng vị thế thống lĩnh hay không nhằm bảo vệ lợi ích người tiêu dùng chứ không phải bảo vệ lợi ích của EVN và buộc người tiêu dùng vừa phải trả thêm chi phí do tăng giá điện vừa phải trả thêm cho các loại hàng hóa khác tăng giá do chi phí tăng cao khi giá điện sản xuất tăng. Hơn nữa, lý do lỗ của EVN là do chi phí sản xuất điện tăng cao, do EVN đầu tư ngoài ngành, do quản lý kém dẫn đến thất thoát, do chi tiêu không hợp lý, lãng phí,..cũng cần phải xem xét chứ không chỉ đưa ra lý do bù lỗ để quyết định.

Trong khi đó đầu năm 2014, thanh tra Chính phủ đã chính thức công bố kết luận thanh tra việc chấp hành các quy định pháp luật trong việc quản lý sử dụng vốn, tài sản tại EVN. Thanh tra Chính phủ đã công bố một số vi phạm của EVN liên quan đến đầu tư, kinh doanh. Trong đó cơ quan thanh tra chỉ rõ

có 6 dự án nguồn điện gồm nhiệt điện Ô Môn 1, nhiệt điện Phú Mỹ 1 và 4, nhiệt điện Nghi Sơn 1, nhiệt điện Hải Phòng 1, nhiệt điện Quảng Ninh 1, đều có hạng mục khu nhà quản lý vận hành và sửa chữa. Khu nhà quản lý vận hành và sửa chữa này trên thực tế được xây dựng nhà ở cho cán bộ với các loại biệt thự đơn lập, nhà song lập, nhà liền kề, chung cư cao tầng, có cơ sở hạ tầng đi kèm như nhà trẻ, bể bơi, sân tennis... với tổng giá trị đầu tư trên 595 tỷ đồng. Toàn bộ chi phí này đều nằm trong tổng mức đầu tư dự án nguồn điện, do đó sẽ được tính vào giá bán điện. (Hợp báo Công tác thanh tra năm 2013 tổ chức ngày 10/1/2014).

**Hình 5: Biểu đồ giá bán điện của EVN qua các mốc thời điểm tăng giá**



Nguồn: Bộ Công thương 2016

*Các cơ quan Nhà nước vẫn có những hành vi vi phạm luật cạnh tranh*

Mặc dù đã có những quy định cấm và có quy định về xử phạt đối với cán bộ Nhà nước khi có những hành vi gây cản trở cạnh tranh trên thị trường nhưng do quy định về xử lý rất chung chung không rõ ràng nên rất khó áp dụng. Đây cũng là một trong những lý do cho thấy hiệu lực thực thi của các quy định này rất thấp.

Trên thực tế, một số cơ quan Nhà nước vẫn ký những văn bản vi phạm điều 6 của Luật Cạnh tranh mà không bị xử phạt. Ví dụ như một số cơ quan quản lý Nhà nước có hành vi tẩy chay thông qua việc ban hành văn bản mệnh lệnh hành chính bắt buộc phải sử dụng sản phẩm sản xuất tại địa phương.

Tại Nghệ An, UBND tỉnh Nghệ An đưa ra công văn số 5290/UBND-CNTM ngày 28/7/2014 về việc chung tay góp sức tiêu thụ bia sản xuất trên địa bàn tỉnh, ưu tiên dùng, tăng cường kiểm soát chặt chẽ các đại lý, nhà hàng sử dụng bia của nơi khác đưa về tỉnh tiêu thụ, hỗ trợ thị trường, địa điểm kinh doanh,...

Tại Quảng Nam, UBND Quảng Nam đã ban hành công văn số 1747/UBND-KTN với nội dung “hỗ trợ sử dụng xi măng sản xuất trên địa bàn tỉnh để xây dựng các công trình bê tông hóa mặt đường giao thông nông thôn” ngày 14 tháng 5 năm 2014. Đây là mệnh lệnh hành chính gây hạn chế cạnh tranh.

### **c. Cơ quan thực thi**

Cơ quan thực thi luật cạnh tranh là một thiết chế kinh tế đặc biệt, được xây dựng để thực thi pháp luật cạnh tranh của mỗi quốc gia. Theo Luật Cạnh tranh 2004, các cơ quan chịu trách nhiệm thi hành Luật Cạnh tranh bao gồm: Thủ tướng, Bộ Công thương, Cục Quản lý cạnh tranh, và Hội đồng Cạnh tranh. Do đã trình bày ở trên, báo cáo này chỉ tập trung phân tích hai cơ quan có liên quan nhiều nhất và trực tiếp xử lý các vụ việc cạnh tranh đó là Cục Quản lý Cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh.

#### ***Cục Quản lý cạnh tranh***

Năm 2004, Luật Cạnh tranh đã được Quốc hội thông qua và chính thức có hiệu lực vào ngày 01/07/2005. Ngày 09/01/2006, Chính phủ ban hành Nghị định số 06/2006/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý cạnh tranh trực thuộc Bộ Công thương. Như vậy, Cục Quản lý cạnh tranh có vị thế là một tổng cục. Theo điều 49 trong Luật Cạnh tranh đây là cơ quan có chức năng vừa là cơ quan điều tra, vừa là cơ quan xử lý, vừa là cơ quan hành chính. Chức năng điều tra được thể hiện qua các nhiệm vụ: điều tra các hành vi hạn chế cạnh tranh và điều tra các hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Chức năng là cơ quan xử lý thể hiện qua quyền hạn được trực tiếp xử phạt các hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Tính chất là cơ quan hành chính thể hiện qua quyền hạn kiểm soát quá trình tập trung kinh tế và thụ lý hồ sơ đề nghị hưởng miễn trừ; đề xuất ý kiến để bộ trưởng Bộ Công thương quyết định hoặc Bộ trưởng bộ Công thương trình Thủ tướng Chính phủ quyết định.

Trong 10 năm hoạt động, Cục Quản lý cạnh tranh đã bộc lộ một số những hạn chế nhất định:

Thứ nhất, Cục Quản lý cạnh tranh thuộc Bộ Công thương do vậy quyết định của Cục Quản lý cạnh tranh khó có thể độc lập với ý kiến của Bộ trưởng Bộ Công thương. Theo điều 107, điểm 2 Luật Cạnh tranh có nêu “*Trường hợp không nhất trí một phần hoặc toàn bộ nội dung quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh, các bên liên quan có quyền khiếu nại lên bộ trưởng Bộ Công thương*”. Bên cạnh đó, Bộ Công thương là Bộ chủ quản của rất nhiều các doanh nghiệp Nhà nước thống lĩnh trên thị trường do vậy, việc Bộ Công thương ưu ái cho các doanh nghiệp Nhà nước do mình quản lý là điều đã xảy ra (việc cho phép tăng giá xăng, điện,..với lý do bù lỗ cho doanh nghiệp mà không dựa trên việc kiểm toán về chi phí giá xăng, dầu, điện thực tế và nguyên nhân lỗ thực chất của các tập đoàn). Kết quả là Cục Quản lý cạnh tranh rất khó để xử lý đối với các vi phạm của DNNN do Bộ Công thương quản lý.

Thứ hai, trong điều kiện mới được thành lập chưa lâu, số lượng chuyên gia cạnh tranh còn ít thì việc đào tạo, bồi dưỡng điều tra viên, chuyên gia,... chỉ mới đáp ứng được nhu cầu trước mắt và chất lượng vẫn còn hạn chế. Số lượng các điều tra viên của Cục chưa đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của cộng đồng doanh nghiệp, hiệp hội và người tiêu dùng.

Thứ ba, qua 10 năm hoạt động, Cục Quản lý cạnh tranh vẫn chưa chứng minh được vai trò của mình trong đời sống xã hội và chức năng chuyên biệt của mình trong hệ thống cơ quan nhà nước.

Thứ tư, hiện nay, Cục Quản lý cạnh tranh được trao quá nhiều chức năng, từ điều tra xử lý các hành vi cạnh tranh không lành mạnh, điều tra các hành vi hạn chế cạnh tranh, bảo vệ người tiêu dùng đến quản lý nhà nước về chống bán phá giá, chống trợ cấp và áp dụng các biện pháp tự vệ trong thương mại quốc tế. Điều này đã dẫn đến tình trạng quá tải cho hoạt động của Cục Quản lý cạnh tranh trong thời gian qua.

### ***Hội đồng Cạnh tranh***

Theo điều 53 của Luật Cạnh tranh, Hội đồng Cạnh tranh là cơ quan do Chính phủ thành lập gồm từ 11 đến 15 thành viên do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Thương mại (nay là Bộ Công thương). Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh cũng được Thủ tướng bổ nhiệm, miễn nhiệm trong số thành viên của Hội đồng Cạnh tranh theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Công thương. Hội đồng Cạnh tranh được thành lập theo Nghị định số 05/2006/NĐ-CP. Ngày 12/06/2006, theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Thương mại, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 843/QĐ-TTg bổ nhiệm 11

thành viên Hội đồng Cạnh tranh. Thành viên Hội đồng Cạnh tranh là đại diện của các bộ: Bộ Thương mại, Bộ Tư Pháp, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư,... Hội đồng Cạnh tranh gồm 01 Chủ tịch, giúp việc cho Chủ tịch có 02 Phó Chủ tịch. Để giúp việc cho Hội đồng, ngày 28/08/2006, Bộ trưởng Bộ Thương mại đã có Quyết định số 1378/QĐ-BTM thành lập Ban Thư ký Hội đồng cạnh tranh. Ban Thư ký gồm 8 người làm việc chuyên trách. Tháng 01/2009, Thủ tướng Chính phủ đã bổ nhiệm thêm 5 thành viên nâng tổng số thành viên Hội đồng Cạnh tranh lên 16 người. Theo Luật Cạnh tranh, Hội đồng Cạnh tranh có nhiệm vụ tổ chức xử lý, giải quyết khiếu nại đối với các vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh.

Về vị trí của Hội đồng Cạnh tranh, Luật Cạnh tranh có quy định Hội đồng Cạnh tranh là cơ quan có vị trí độc lập tương đối trong mối quan hệ với bộ Công thương. Điều này được thể hiện trong cơ chế giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh tại điều 107, điểm 1 có quy định “*Trường hợp không nhất trí một phần hoặc toàn bộ nội dung quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Hội đồng Xử lý vụ việc cạnh tranh, các bên có quyền khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh*”. Tiếp theo tại điều 115 có quy định “*Điểm 1: Trường hợp không nhất trí với quyết định giải quyết vụ việc khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, các bên liên quan có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với một phần hoặc toàn bộ nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại ra Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có thẩm quyền; Điểm 2: trường hợp Tòa án thụ lý đơn khởi kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh theo quy định tại khoản 1 điều này,....., chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh có trách nhiệm chỉ đạo chuyển hồ sơ vụ việc cạnh tranh đến Tòa án trong thời hạn mười ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu của tòa án*”.

Ngày 09/01/2006, Chính phủ ban hành Nghị định số 05/2006/NĐ-CP về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Hội đồng cạnh tranh. Theo Nghị định này, vị trí của Hội đồng cạnh tranh được quy định như sau “*Hội đồng cạnh tranh là cơ quan thực thi quyền lực nhà nước độc lập, có chức năng xử lý các hành vi hạn chế cạnh tranh*”. Đến ngày 16 tháng 1 năm 2015, Chính phủ ban hành nghị định mới số 07/2015/NĐ-CP về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Hội đồng Cạnh tranh. Theo Nghị định này, vị trí của Hội đồng Cạnh tranh được quy định rõ hơn “*Hội đồng Cạnh tranh là cơ quan tiến hành tố tụng cạnh tranh độc lập do Chính phủ thành lập, có chức năng tổ chức xử lý, giải quyết*

*khiếu nại đối với các vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh.”*

Từ các quy định trong các văn bản trên có thể thấy Hội đồng Cạnh tranh của Việt Nam là một cơ quan hành pháp và có vị trí độc lập tương đối với Bộ Công thương. Bộ Công thương không có quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định của Hội đồng Cạnh tranh mà sau quyết định của Hội đồng Cạnh tranh nếu các bên liên quan không đồng ý thì phải kiện ra Tòa.

Theo điều 53 của Luật Cạnh tranh, Hội đồng Cạnh tranh là cơ quan chuyên xét xử hành chính đối với các vụ việc cạnh tranh. Nói cách khác Hội đồng Cạnh tranh là một loại cơ quan tài phán vì có đủ những yếu tố cần thiết như: áp dụng pháp luật để ra phán quyết; thủ tục xử lý mang tính tranh tụng; quyết định của Hội đồng cạnh tranh chỉ bị xét lại bởi hệ thống tòa án.

Hội đồng cạnh tranh khác các cơ quan xử lý hành chính khác trong bộ máy Nhà nước là Hội đồng Cạnh tranh tổ chức xử lý theo chế độ tập thể chứ không theo chế độ thủ trưởng. Trong số các thành viên của Hội đồng Cạnh tranh, chủ tịch hội đồng sẽ lựa chọn ít nhất 5 thành viên để tham gia Hội đồng Xử lý một vụ việc cụ thể. Hội đồng này sẽ quyết định vụ việc theo nguyên tắc biểu quyết theo đa số.

Sau 10 năm hoạt động, Hội đồng Cạnh tranh bộc lộ một số hạn chế như sau:

Thứ nhất, xét về mặt tổ chức, chưa xác định được Hội đồng Cạnh tranh trực thuộc Chính phủ hay Bộ Công thương. Nghị định số 05/2006/NĐ-CP chỉ quy định Hội đồng Cạnh tranh là cơ quan thực thi quyền lực nhà nước độc lập mà chưa khẳng định rõ ràng Hội đồng Cạnh tranh trực thuộc cơ quan nào trong bộ máy hành pháp. Ngay cả Nghị định mới nhất 07/2015/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của Hội đồng Cạnh tranh cũng chỉ nói là cơ quan do Chính phủ thành lập chứ không nói thuộc Chính phủ hay cơ quan nào. Cần nêu rõ để thấy được vị trí của Hội đồng Cạnh tranh.

Thứ hai, các luận thuyết nền tảng của pháp luật cạnh tranh đã khẳng định rằng tính độc lập và tự quyết tạo nền tảng vững chắc cho các cơ quan quản lý cạnh tranh hoạt động độc lập và có hiệu quả. Dựa vào nội dung của Nghị định số 05/2006/NĐ-CP và Nghị định số 07/2015/NĐ-CP khó có thể khẳng định được sự độc lập của Hội đồng Cạnh tranh được đảm bảo mặc dù trong các nghị định liên quan có khẳng định tính độc lập của Hội đồng cạnh tranh. Tuy nhiên, bên cạnh đó Luật Cạnh tranh cũng quy định bộ trưởng Bộ Công thương có khả năng đề nghị Thủ tướng bổ nhiệm, miễn nhiệm thành

viên và chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh; quy định chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của Ban thư ký Hội đồng Cạnh tranh (sau đó gọi là Văn phòng Hội đồng Cạnh tranh – bộ phận giúp việc cho Hội đồng Cạnh tranh). Ngoài ra, kinh phí hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh được bố trí theo dự toán ngân sách hàng năm của Bộ Công thương. Những ràng buộc này tạo nguy cơ Bộ Công thương có thể tác động đến quyết định của Hội đồng Cạnh tranh. Do vậy một lần nữa nguy cơ các doanh nghiệp Nhà nước giữ vị thế thống lĩnh trên thị trường do Bộ Công thương làm chủ quản ít khi bị xử lý là điều có thể thấy rõ và chắc chắn đã xảy ra trên thực tế.

Thứ ba, về sự phân định thẩm quyền giữa Cục Quản lý Cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh. Vấn đề này có nhiều điểm chưa thực sự hợp lý. Căn cứ vào các quy định tại Mục 4 và 5 Chương V của Luật Cạnh tranh 2004 có thể thấy rằng, trong một vụ việc hạn chế cạnh tranh, cơ quan có thẩm quyền xử lý là Hội đồng Cạnh tranh, song gần như tất cả các hoạt động tố tụng đều do Cục Quản lý cạnh tranh tiến hành. Hội đồng Cạnh tranh chỉ có thẩm quyền tổ chức phiên điều trần và ra quyết định xử lý vụ việc, giải quyết các khiếu nại các quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh về hành vi hạn chế cạnh tranh. Như vậy, cho dù là cơ quan có quyền cao nhất, nhưng kết quả xử lý của Hội đồng Cạnh tranh gần như phải lệ thuộc vào kết quả của các hoạt động tố tụng trước đó của Cục Quản lý cạnh tranh. Nếu có bất cứ nghi ngờ gì về kết quả điều tra thì phải trả lại hồ sơ để cơ quan điều tra tiến hành điều tra lại. Rõ ràng, cách thiết kế cơ chế phân quyền theo các quy định hiện hành đảm bảo sự chuyên môn hoá cao. Tuy nhiên, chính bởi quyết định của Cục Quản lý cạnh tranh cũng có nhiều nguy cơ bị ảnh hưởng bởi Bộ trưởng Bộ Công thương nên làm giảm đi nhiều vụ việc được đưa đến Hội đồng Cạnh tranh xử lý làm mờ nhạt đi vai trò rất quan trọng của Hội đồng Cạnh tranh trong xử lý vụ việc. Điều này lại một lần nữa đặt ra yêu cầu về tính độc lập của Cục Quản lý Cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh.

Thứ tư, trên thực tế, hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh trong thời gian qua khá mờ nhạt. Số lượng vụ việc hạn chế cạnh tranh đã xử lý dừng ở mức khiêm tốn. Hội đồng Cạnh tranh cũng gặp những khó khăn như: hầu hết các thành viên đều kiêm nhiệm, bộ máy còn chưa hoàn chỉnh về nhân sự và biên chế. Thành viên phần lớn là công chức trong khi đó lĩnh vực cạnh tranh là lĩnh vực rộng và cần có chuyên môn rộng của các chuyên gia trong các lĩnh vực liên quan.



Thứ năm, Hội đồng chưa có những hoạt động nổi bật về các chức năng còn lại (quảng bá, tuyên truyền pháp luật cạnh tranh, học hỏi kinh nghiệm xây dựng, tổ chức của các nước trên thế giới, hoàn thiện pháp luật cạnh tranh,...).

## **2. Thể chế ảnh hưởng đến cạnh tranh**

### **a. Các quy định pháp lý ảnh hưởng đến cạnh tranh**

#### ***a1. Quy định về quá trình gia nhập thị trường***

Các quy định pháp lý liên quan đến việc gia nhập thị trường ngày càng được cải thiện hơn theo hướng nhấn mạnh hơn tinh thần đã được khẳng định trong các văn bản pháp lý đặc biệt nhất là trong các Luật doanh nghiệp 2000, 2005, và 2014 đó là doanh nghiệp và người dân được làm những gì Nhà nước không cấm. Theo đó, người dân và doanh nghiệp ngày càng tự do hơn và dễ dàng hơn trong quá trình gia nhập thị trường.

#### ***Thứ nhất quy định về thành lập doanh nghiệp***

Nổi bật nhất liên quan đến vấn đề thành lập doanh nghiệp đó chính là quá trình cải thiện Luật Doanh nghiệp từ năm 2000 cho đến 2014. Luật Doanh nghiệp mới nhất năm 2014 đã ngày càng đơn giản hóa các thủ tục và thời gian thành lập doanh nghiệp. Ví dụ Luật Doanh nghiệp 2014 đã giảm thời gian xử lý hồ sơ đăng ký doanh nghiệp xuống còn 3 ngày làm việc so với trước đó là 5 ngày làm việc. Ngoài ra, theo Luật Doanh nghiệp 2014, tại thời điểm đăng ký thành lập doanh nghiệp, doanh nghiệp không phải đáp ứng các yêu cầu về điều kiện kinh doanh, ngành nghề có điều kiện. Với quy định này, Luật Doanh nghiệp 2014 đã chuyển cơ chế đăng ký thành lập doanh nghiệp từ “tiền kiểm” hoàn toàn sang “hậu kiểm”. Chính nhờ việc đơn giản hóa này mà rào cản gia nhập thị trường về mặt hành chính đã giảm, tạo thuận lợi hơn cho các doanh nghiệp gia nhập thị trường.

#### ***Thứ hai, quy định về điều kiện kinh doanh đối với doanh nghiệp***

Các quy định về điều kiện kinh doanh ngày càng được cải thiện giúp các doanh nghiệp dễ dàng hơn trong việc gia nhập thị trường. Năm 2014, Quốc hội đã thông qua Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư năm 2014 (có hiệu lực kể từ ngày 01/7/2015). Đây là 2 Luật mới mang tính đột phá, đã sửa đổi, bổ sung nhiều quy định mới nhằm tháo gỡ những hạn chế, bất cập của luật cũ, tiếp tục tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng hơn và phù hợp với cam kết và thông lệ quốc tế, từ đó cải thiện môi trường kinh doanh.

Tại Điều 7 Luật Đầu tư năm 2014 quy định rõ: “*Điều kiện đầu tư kinh doanh đối với ngành, nghề quy định tại khoản 2 Điều này được quy định tại*

*các luật, pháp lệnh, nghị định và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Bộ, cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác không được ban hành quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh”.* Quy định này đã khẳng định một lần nữa và ngăn chặn việc các Bộ, cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác ban hành quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh một cách tùy tiện, chòng chẹo, và nhiều trường hợp là trái luật.

Theo quy định tại Phụ lục IV của Luật Đầu tư năm 2014, chỉ còn 267 ngành, nghề kinh doanh có điều kiện (đã giảm 119 ngành, nghề). Khi Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư mới có hiệu lực từ ngày 01/07/2015, những văn bản quy định về điều kiện kinh doanh và ngành, nghề kinh doanh có điều kiện không phù hợp sẽ không còn hiệu lực. Hơn nữa, các điều kiện kinh doanh, những ngành, nghề kinh doanh có điều kiện sẽ được đăng tải trên Cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia, những điều kiện không được đăng tải tại Cổng thông tin này sẽ không có hiệu lực. Quy định này nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp trong quá trình thành lập, hoạt động kinh doanh, minh bạch hóa môi trường kinh doanh.

Theo yêu cầu của Luật Đầu tư, 50 Nghị định quy định về các điều kiện kinh doanh đã được ban hành. Các Nghị định này được xây dựng không dựa trên việc nâng cơ học các điều kiện đầu tư kinh doanh từ thông tư lên nghị định, cắt bỏ các điều kiện kinh doanh bất hợp lý, loại bỏ các giấy phép con, quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh minh bạch, rõ ràng, dễ hiểu, dễ thực hiện.

Tuy nhiên, trong số 267 ngành nghề cần có điều kiện kinh doanh trong Luật Đầu tư vẫn còn nhiều ngành nghề chưa phù hợp cần tiếp tục được loại bỏ ví dụ kinh doanh cây cảnh, cây bóng mát; kinh doanh củi và than hồng; kinh doanh ngư lưới, dụng cụ thủy sản. Đây là đề xuất loại bỏ của Bộ Nông nghiệp trong quá trình xây dựng dự thảo Nghị 66/2016/NĐ-CP quy định điều kiện đầu tư kinh doanh về bảo vệ và kiểm dịch thực vật; giống cây trồng; nuôi động vật rừng thông thường; chăn nuôi; thủy sản; thực phẩm. Ngoài ra theo ý kiến của VCCI, có 30/267 ngành nghề kinh doanh có điều kiện cần tiếp tục được loại bỏ ví dụ như nhượng quyền thương mại, mua bán nợ, kinh doanh mũ bảo hiểm,...

### *Thứ ba, quy định về quy hoạch ngành/sản phẩm*

Trong thời gian qua, Nhà nước can thiệp vào quá trình gia nhập thị trường của doanh nghiệp bằng các quy hoạch ngành/sản phẩm. Đây là một can thiệp trực tiếp mang tính hành chính về phân bổ nguồn lực, ảnh hưởng của tư duy kế hoạch hóa tập trung. Một trong những mục tiêu của quy hoạch phát triển ngành/sản phẩm là để tránh hiện tượng dư thừa hoặc thiếu hụt sản phẩm nào đó. Ví dụ quy hoạch ngành Bia – Rượu – Nước giải khát Việt Nam đến năm 2015, tầm nhìn đến 2025, Quy hoạch phát triển công nghiệp xi măng Việt Nam giai đoạn 2011-2020 và định hướng đến năm 2030. Các doanh nghiệp đang hoạt động trong ngành dù yếu vẫn tồn tại trong khi các doanh nghiệp đang muốn vào ngành dù mạnh cũng không vào được nếu như dự án này không có trong quy hoạch thì cũng không được đăng ký đầu tư. Nếu các dự án chưa có trong quy hoạch mà xét thấy nếu thực hiện sẽ không có tác động quá lớn đến cung-cầu và các chủ đầu tư có năng lực mong muốn đầu tư thì phải được Bộ quản lý ngành/Sở ngành cân đối tác động thế nào đến cung-cầu, địa phương đặt nhà máy,...để trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Ví dụ đối với việc điều chỉnh bổ sung các quy hoạch ngành công nghiệp và thương mại được quy định rất rõ quy trình thủ tục điều chỉnh như trên trong thông tư số 50/2015/TT-BCT về quy định nội dung, trình tự, thủ tục lập, thẩm định, phê duyệt, công bố, quản lý quy hoạch phát triển ngành công nghiệp và thương mại.

Trong khi đó, việc điều chỉnh cung-cầu các mặt hàng thương mại là việc của thị trường chứ không phải của Nhà nước. Các doanh nghiệp thấy hàng hóa dư thừa, hiệu quả sản xuất kém, thua lỗ thì sẽ tự rút lui. Những doanh nghiệp có khả năng cạnh tranh thấy cơ hội sinh lợi nhuận thì sẽ tự gia nhập thị trường. Từ đó cân bằng quan hệ cung cầu.

Chủ trương giảm rào cản gia nhập thông qua dự thảo luật quy hoạch có đề xuất loại bỏ các quy hoạch ngành/sản phẩm mang tính thương mại. Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã soạn thảo Luật Quy hoạch trong đó cốt lõi của dự thảo là loại bỏ các quy hoạch ngành, sản phẩm cụ thể. Dự thảo này thay đổi hoàn toàn tư duy trong quản lý của Nhà nước, giảm can thiệp trực tiếp của Nhà nước vào quá trình gia nhập thị trường đối với mọi nhà đầu tư. Tuy nhiên, dự thảo đã nhận được ý kiến không ủng hộ của nhiều bộ/ngành do xóa bỏ cơ chế xin cho làm giảm quyền lợi của các bộ/ngành. Bộ Công thương cho rằng các quy hoạch như thép, cơ khí hay các mặt hàng kinh doanh có điều kiện như rượu bia, thuốc lá, phân bón, xăng dầu... “nhất thiết phải lập quy hoạch” mới đảm

bảo công tác quản lý nhà nước, định hướng cho nhà đầu tư, tránh lãng phí nguồn lực. Bộ Nông nghiệp cũng không đồng tình việc phải bỏ, không được lập quy hoạch ngành cụ thể. Theo bộ này, quy định như thế là “không đầy đủ” (Thư viện Quốc hội-Văn phòng Quốc hội 2016). Dự thảo Luật này đã được trình Quốc hội vào cuối năm 2016. Tuy nhiên, dự thảo này cho đến nay vẫn chưa được quốc hội thông qua.

*Quy định liên quan đến việc cho phép tư nhân tham gia vào một số thị trường mà trước đây Nhà nước độc quyền*

Số lượng ngành mà Nhà nước đầu tư vốn Nhà nước để thành lập các doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ vốn điều lệ 100% đã giảm đáng kể theo hướng chỉ giữ lại những lĩnh vực như *sản phẩm và lĩnh vực công ích thiết yếu cho xã hội, độc quyền tự nhiên, hoạt động trực tiếp phục vụ quốc phòng an ninh, doanh nghiệp công nghệ cao, đầu tư lớn tạo động lực phát triển nhanh cho các ngành khác và nền kinh tế* (theo điều 10 Luật Quản lý, sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất kinh doanh tại doanh nghiệp). Trong đó Nhà nước đã từ bỏ việc độc quyền trong kinh doanh xăng dầu và sản xuất điện là hai lĩnh vực gây ra nhiều bức xúc cho người tiêu dùng trong thời gian qua.

## ***a2. Trong quá trình đầu tư, kinh doanh của doanh nghiệp***

*Quy định về quản lý giá*

Trong quá trình chuyển đổi từ kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường, Nhà nước đã giảm dần sự kiểm soát giá cả của các loại hàng hóa. Cho đến nay, phần lớn giá các loại hàng hóa đã được tự do và do thị trường quyết định theo quy luật cung cầu. Mặc dù vậy, trong quá trình chuyển đổi để tránh những cú sốc đối với những vấn đề xã hội, Nhà nước vẫn giữ điều tiết giá ở một số mặt hàng thiết yếu ảnh hưởng đến đời sống và thực hiện các biện pháp kiểm soát giá độc quyền và chống bán phá giá thông qua các quy định về quản lý giá như Pháp lệnh Quản lý giá 2002.

Cho đến nay, theo quy định của Luật Giá năm 2012, danh mục các hàng hóa mà Nhà nước cho là thiết yếu ảnh hưởng đến đời sống cần có sự can thiệp của Nhà nước ngày càng được thu hẹp để phù hợp với đòi hỏi phát triển của cơ chế thị trường và dần hướng tới Nhà nước chỉ kiểm soát giá đối với những hành vi liên quan đến hạn chế cạnh tranh như lạm dụng vị thế độc quyền, thống lĩnh hay thỏa thuận về giá theo quy định trong Luật Cạnh tranh để hướng tới nền kinh tế thị trường đầy đủ hiện đại.

Tuy nhiên, trong Luật giá số 11/2012/QH13 có đưa ra danh mục một số hàng hóa bình ổn giá bằng định giá tối đa, tối thiểu, khung giá đối với một số mặt hàng trong danh mục hàng hóa bình ổn trong trường hợp giá của các mặt hàng này có biến động bất thường hoặc ổn định về kinh tế xã hội (điều 15 và 16). Tuy nhiên, theo nhóm nghiên cứu nếu như giá của các mặt hàng bình ổn biến động mà không ảnh hưởng đến ổn định kinh tế xã hội thì cũng không nhất thiết phải bình ổn mà cứ để thị trường quyết định. Bên cạnh đó trong danh mục có một số mặt hàng mang tính thương mại ví dụ như đường ăn được đưa vào danh mục là không phù hợp. Lý do là vì đường không phải là mặt hàng quá thiết yếu và nếu không có thì người dân sẽ có các sản phẩm khác thay thế để tiêu dùng, đường cũng không phải là mặt hàng chủ lực trong nền kinh tế Việt Nam để có thể tác động đến ổn định kinh tế xã hội. Do vậy mặt hàng này nên để thị trường can thiệp về giá, Nhà nước không nên can thiệp.

*Quy định mọi doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế bình đẳng trước pháp luật trong tiếp cận các yếu tố đầu vào*

Trong những cam kết quốc tế mà Việt Nam ký kết ví dụ như WTO hay TPP đều có những cam kết về không phân biệt đối xử giữa các thành phần kinh tế. Chính vì vậy, trong hệ thống luật pháp liên quan đến tiếp cận các yếu tố đầu vào của Việt Nam cũng khẳng định mọi thành phần kinh tế trước pháp luật bình đẳng. Việt Nam chỉ có một hệ thống pháp luật chung đối với doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế.

### ***a3. Quy định về rút lui khỏi thị trường***

Hệ thống văn bản pháp luật quy định về giải thể và phá sản ở Việt Nam tương đối đầy đủ. Các quy định này được áp dụng chung cho mọi doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế và ngày càng được đơn giản hóa.

Quy định về giải thể nằm chủ yếu ở Luật Doanh nghiệp 2014, Nghị định 43/2010/NĐ-CP, Nghị định 102/2010/NĐ-CP và thông tư 01/2013. Thủ tục khá đơn giản. Luật Doanh nghiệp 2014 quy định rõ hơn và hợp lý hơn về trình tự, thủ tục giải thể doanh nghiệp.

Bên cạnh đó các quy định về phá sản nằm chủ yếu trong Luật Phá sản, Nghị quyết 03/2005/NQ-TANDTC được áp dụng cho mọi loại hình doanh nghiệp không có ngoại lệ.

## **b. Hiệu lực thực thi của các quy định pháp lý ảnh hưởng đến cạnh tranh**

### ***b1. Hiệu lực thực thi của các quy định pháp lý về gia nhập thị trường***

#### *Hiệu lực thực thi đối với quy định về thành lập doanh nghiệp*

Việc thực hiện công tác đăng ký doanh nghiệp đã được Bộ Kế hoạch và Đầu tư cùng với các địa phương nỗ lực đẩy mạnh trong thời gian qua đặc biệt là triển khai công tác đăng ký doanh nghiệp qua mạng điện tử. Chỉ riêng trong 06 tháng đầu năm 2016, trên cả nước đã có 2.704 hồ sơ đăng ký doanh nghiệp qua mạng điện tử thành công, tăng gấp 04 lần so với cùng kỳ năm 2015. Trong đó có 1.744 hồ sơ đăng ký thành lập mới doanh nghiệp và đơn vị trực thuộc, chiếm 64,4% tổng số hồ sơ đăng ký qua mạng điện tử (Cổng thông tin đăng ký doanh nghiệp quốc gia 2016). Như vậy có thể thấy việc thực hiện các quy định liên quan đến thành lập doanh nghiệp đã được triển khai khá tốt và góp phần giảm rào cản gia nhập thị trường đối với các doanh nghiệp.

Theo Trần Thị Hồng Minh (2016), việc thực thi quy định về thành lập doanh nghiệp trong Luật Doanh nghiệp 2014 không có nhiều vướng mắc. Trên thực tế, những vướng mắc trong việc thực thi những quy định này phát sinh chủ yếu mang tính nghiệp vụ, thái độ, và cách thức làm việc của các cơ quan công chức có liên quan.

#### *Hiệu lực thực thi của quy định về điều kiện kinh doanh*

Dù đã có những quy định về việc loại bỏ các điều kiện kinh doanh bất hợp lý cũng như thẩm quyền được đưa ra các điều kiện kinh doanh đã được quy định rất rõ trong Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp 2014, trên thực tế hiệu lực thực thi của những quy định này vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại.

Gần đây các quy định về điều kiện kinh doanh liên quan đến quy mô lại tiếp tục được sử dụng gây khó khăn cho doanh nghiệp đang kinh doanh và cản trở những doanh nghiệp mới gia nhập thị trường và tạo điều kiện cho các doanh nghiệp lớn nâng cao vị thế của mình trên thị trường. Ví dụ Nghị định số 19/2016/NĐ-CP về kinh doanh khí có hiệu lực từ ngày 15/5/2016 đã đẩy các doanh nghiệp kinh doanh gas không đủ điều kiện vào các khó khăn và có thể phá sản do không đủ vốn để tăng quy mô đạt được điều kiện “*mỗi công ty phân phối gas phải có đủ 100.000 bình gas loại 12 kg và bồn chứa tối thiểu 300 m<sup>3</sup>*”.

Sau khi Luật Đầu tư được ban hành và có hiệu lực nhiều Bộ, ngành, và UBND các tỉnh vẫn tiếp tục ban hành các điều kiện kinh doanh trái thẩm quyền.

Ví dụ như Bộ Y tế ban hành thông tư số 03/2016/TT-BYT ngày 21 tháng 01 năm 2016 về quy định các hoạt động kinh doanh dược liệu. Ví dụ khác là UBND tỉnh Bình Dương ban hành quyết định số 45/2015/QĐ-UBND ngày 9 tháng 10 năm 2015 về ban hành quy định hoạt động Karaoke trên địa bàn tỉnh Bình Dương. Ngoài ra, cuối năm 2015, UBND tỉnh Quảng Ninh ban hành 02 Quyết định (4088/2015/QĐ-UBND và 3625/QĐ-UBND) quy định nhiều điều kiện, tiêu chí đối với các tàu thuyền kinh doanh du lịch trên Vịnh Hạ Long – Bái Tử Long. Hai quyết định này vi phạm Luật Doanh nghiệp 2014 về thẩm quyền đưa ra điều kiện kinh doanh cho doanh nghiệp và vi phạm Điều 33 Hiến pháp 2013 “Mọi người có quyền tự do kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm”.

Trong quá trình xây dựng Nghị định về điều kiện kinh doanh vẫn còn có hiện tượng nâng cơ học các thông tư lên nghị định (VCCI 2016). Rất nhiều điều kiện kinh doanh không hợp lý vẫn được giữ lại ví dụ bộ Công Thương vẫn giữ quan điểm kiểm tra hàm lượng formaldehyt trong các sản phẩm dệt may trong Thông tư 37 mà chính các Nghị quyết 19 nêu đích danh phải sửa; Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch yêu cầu giữ nguyên điều kiện phải có 1 tỉ đồng vốn pháp định mới cho thành lập hãng phim.

Bên cạnh đó, hiện nay chưa hề có quy định cụ thể về chế tài xử phạt đối với những cá nhân, cơ quan ban hành những quy định trái luật, những cơ quan ban hành văn bản không đúng thẩm quyền, những cơ quan vẫn thực thi những quy định trái luật và trái thẩm quyền đó. Đây chính là một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến các điều kiện kinh doanh vô lý và trái luật vẫn được ban hành mặc dù đã có những quy định rõ ràng về việc này.

*Hiệu lực thực thi với quy định về việc cho phép tư nhân tham gia vào một số lĩnh vực mà trước đây Nhà nước độc quyền*

Mặc dù đã có hàng loạt những quyết định của Thủ tướng Chính phủ cho phép tư nhân tham gia vào một số lĩnh vực mà trước đây Nhà nước độc quyền, trên thực tế việc thực hiện những quyết định này vẫn chưa được thực hiện nhiều, Nhà nước vẫn nắm cổ phần chi phối đối với những doanh nghiệp thuộc ngành từ bỏ độc quyền. Một số ngành là độc quyền tự nhiên nên tư nhân khó tham gia vào. Ngoài ra, tâm lý khó cạnh tranh với DNNN lớn có vị trí không

chế, và điều kiện kinh doanh mới làm hạn chế các doanh nghiệp tư nhân gia nhập trong khi DNNN đã đang hoạt động trong lĩnh vực đó.

***b2. Hiệu lực thực thi đối với những quy định trong quá trình đầu tư, kinh doanh***

*Hiệu lực thực thi đối với quy định mọi doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế bình đẳng trước pháp luật trong tiếp cận các yếu tố đầu vào*

Mặc dù theo pháp luật Việt Nam mọi doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đều bình đẳng trước pháp luật, trên thực tế hiệu lực của quy định này vẫn còn nhiều vấn đề tồn tại. Biểu hiện là một số cán bộ Nhà nước vẫn có những phân biệt đối xử ưu ái hơn đối với doanh nghiệp Nhà nước trong tiếp cận các yếu tố đầu vào như vốn, đất đai,... gây méo mó thị trường và làm hạn chế cạnh tranh.

Trong tiếp cận vốn, các cơ quan Nhà nước có thái độ ủng hộ và thậm chí còn chỉ đạo các ngân hàng thương mại trong đó có cả ngân hàng thương mại tư nhân cho doanh nghiệp Nhà nước vay vốn phục vụ cho cả các hoạt động sản xuất và kinh doanh. Năm 2014, một loạt các văn bản thông báo ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ yêu cầu các ngân hàng thương mại cấp tín dụng cho một số các tập đoàn, tổng công ty Nhà nước (CIEM 2015).

**Bảng số 1: Một số công văn của VPCP chỉ đạo ngân hàng thương mại cho các doanh nghiệp Nhà nước vay vốn**

Số công văn	Nội dung công văn
Công văn số 8796/VPCP-KTTH ngày 05/11/2014 của VPCP	Về việc cấp tín dụng của SHB đối với Tổng Công ty Xây dựng số 1,
Công văn số 8650/VPCP-KTTH ngày 31/10/2014	Về việc cấp tín dụng của SeaBank đối với PV Oil
Công văn số 7642/VPCP-KTTH ngày 01/10/2014	Về việc cấp tín dụng vượt giới hạn của Vietcombank đối với Tổng Công ty Hàng không Việt Nam

*Nguồn: <http://www.chinhphu.vn>*



Trong tiếp cận đất đai, Nhà nước ưu ái các doanh nghiệp nhà nước trong tiếp cận đất đai và mặt bằng sản xuất kinh doanh. Dù pháp luật hiện hành không phân biệt việc giao, cho thuê đất sản xuất kinh doanh nhưng ước tính thực tế doanh nghiệp nhà nước đang nắm giữ 70% mặt bằng sản xuất kinh doanh (CIEM 2015). Hiện nay vẫn tồn tại trường hợp các tập đoàn và tổng công ty Nhà nước được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt ưu tiên trong tiếp cận đất đai. Ví dụ công văn số 2996/VPCP-KTN ngày 10/05/2010 của Văn phòng Chính phủ thông báo ý kiến của Phó Thủ tướng Hoàng Trung Hải đồng ý cho phép Tập đoàn dầu khí quốc gia Việt Nam được thuê 2812m<sup>2</sup> đất ở Bạc Liêu mà không phải qua đấu giá. Bên cạnh đó, các tập đoàn, tổng công ty Nhà nước này còn được tiếp cận đất đai với giá rẻ hơn so với giá thị trường (Nguyễn Đình Cung và Vũ Đình Ánh 2012 tại Diễn đàn kinh tế vĩ mô).

### ***b3. Hiệu lực thực thi đối với quy định về hàng rào rút lui mang tính hành chính***

Nhờ thủ tục giải thể và phá sản của Việt Nam ngày càng đầy đủ và đơn giản hóa nên những doanh nghiệp tư nhân không có khả năng cạnh tranh trên thị trường có thể nhanh chóng rút lui khỏi thị trường thoát khỏi tình trạng trước đây doanh nghiệp không còn khả năng hoạt động nhưng vẫn chậm hoàn thành được các thủ tục giải thể và phá sản để rút lui khỏi thị trường. Tuy vậy, mặc dù nhiều doanh nghiệp tư nhân giải thể và ngừng hoạt động, số lượng doanh nghiệp Nhà nước rút lui khỏi thị trường rất ít. Lý do là cơ quan quản lý đại diện chủ sở hữu không muốn hoặc không thể đưa ra quyết định giải thể bởi lý do chính trị, xã hội và sợ trách nhiệm. (CIEM 2015).

### ***c. Một số cơ quan thực thi đối với những quy định ảnh hưởng đến cạnh tranh***

Do số lượng những quy định ảnh hưởng đến cạnh tranh và các cơ quan liên quan đến quá trình thực thi cũng rất lớn, chính vì vậy báo cáo chỉ xem xét một số cơ quan bao gồm cơ quan thực thi Luật Doanh nghiệp, cơ quan thực thi Luật giá.

#### ***- Đối với Luật Doanh nghiệp***

Hiện nay thực thi Luật Doanh nghiệp chủ yếu là do Cục Đăng ký kinh doanh của Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các phòng Đăng ký kinh doanh của các Sở Kế hoạch và Đầu tư các tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương. Những cơ quan này trong thời gian qua đã được cải thiện rất nhiều về trình độ chuyên môn cũng như thái độ làm việc. Bên cạnh đó, việc thực thi những quy định này đã được phân cấp nhiều từ Trung ương xuống các tỉnh/thành phố. Nhờ

vậy mà hiệu quả thực thi liên quan đến những quy định về gia nhập thị trường trong Luật Doanh nghiệp được tăng lên.

- *Đối với Luật Giá*

Quy định trong Luật Giá được thực thi bởi Cục Quản lý giá (Bộ Tài Chính) và nhiều cơ quan liên quan khác ví dụ như quản lý giá xăng, dầu có Bộ Công Thương, hay quản lý giá thuốc tân dược có Bộ Y tế,..Do những quy định về quản lý giá ngày càng được cải thiện theo hướng giảm dần sự can thiệp của Nhà nước đối với những sản phẩm thuần túy mang tính thương mại nên số lượng các cơ quan liên quan đến quản lý giá đã giảm dần.

### **3. Nguyên nhân của các vấn đề tồn tại trên**

Những vấn đề tồn tại trên do rất nhiều nguyên nhân khác nhau, những nguyên nhân chính bao gồm:

#### **a. Ý thức hệ về duy trì vị trí chủ đạo của kinh tế Nhà nước**

Ý thức hệ về kinh tế Nhà nước làm chủ đạo được ghi rõ trong cương lĩnh, các nghị quyết, kết luận của Trung ương Đảng từ đại hội VI đến đại hội XII (Văn kiện đại hội XII có nêu “*Nền kinh tế thị trường định hướng XHCN Việt Nam có quan hệ sản xuất tiến bộ phù hợp với trình độ phát triển của lực lượng sản xuất; có nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế, trong đó kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo*”) và Hiến pháp 1992, 2013 (*Hiến pháp 2013 quy định “Nền kinh tế Việt Nam là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo*”). Đây là nguyên nhân dẫn đến những thực trạng về thể chế cạnh tranh có liên quan đến doanh nghiệp Nhà nước có vị trí không chế/độc quyền trên thị trường.

#### **b. Vẫn còn ảnh hưởng của kinh tế kế hoạch hóa tập trung**

Nền kinh tế Việt Nam là một nền kinh tế chuyển đổi từ một thành phần kinh tế là kinh tế Nhà nước sang nhiều thành phần kinh tế, từ đơn sở hữu (sở hữu Nhà nước) sang đa sở hữu, từ không cạnh tranh sang cạnh tranh, nhà nước can thiệp vào nền kinh tế chuyển từ trực tiếp sang gián tiếp. Quá trình chuyển đổi cần có thời gian để hoàn thành. Cho đến nay, tâm lý muốn ôm đồm can thiệp nhiều vào nền kinh tế thông qua những can thiệp trực tiếp bằng mệnh lệnh hành chính vẫn còn tồn tại do còn ảnh hưởng của nền kinh tế kế hoạch. Điều này làm chậm quá trình giảm các rào cản gia nhập, rút lui khỏi thị trường, quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp Nhà nước cũng như tạo ra những can thiệp của cơ quan Nhà nước gây hậu quả tiêu cực đến cạnh tranh;

### **c. Nhà nước quan tâm điều chỉnh hành vi của doanh nghiệp hơn so với hành vi của cơ quan Nhà nước**

Nhà nước quan tâm điều chỉnh hành vi của doanh nghiệp nhiều hơn so với hành vi của cơ quan Nhà nước chính vì vậy thể chế cạnh tranh thiếu nhiều quy định liên quan đến hành vi của các cơ quan Nhà nước trong hạn chế cạnh tranh và những chế tài liên quan đến những hành vi này.

### **d. Thiếu kinh nghiệm trong xây dựng thể chế cạnh tranh**

Khi xây dựng Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan, Việt Nam đã tham khảo khá nhiều nước đi trước. Tuy nhiên, do kinh nghiệm còn chưa có nhiều nên mặc dù được hưởng lợi và Luật Cạnh tranh của Việt Nam đã quy định khá đầy đủ các mặt liên quan nhưng chắc chắn vẫn còn những vấn đề cần phải sửa đổi trong thời gian tới để phù hợp với điều kiện thực tế của Việt Nam bởi ngoài những đặc điểm chung, Việt Nam còn có những đặc điểm riêng có như là quốc gia chuyển đổi và nước có nền kinh tế đang phát triển.

### **e. Bộ máy tổ chức năng lực cơ quan thực thi còn hạn chế**

Năng lực bộ máy của cơ quan thực thi là một trong những yếu tố quan trọng dẫn đến sự thành công trong việc thực thi các quy định liên quan đến cạnh tranh. Việc các cơ quan quản lý cạnh tranh chưa đáp ứng được yêu cầu công việc về chất lượng, số lượng, và vị thế là nguyên nhân quan trọng dẫn đến hiệu lực thực thi của các quy định liên quan đến cạnh tranh trong thời gian qua.

### **f. Hiểu biết của doanh nghiệp và người dân về Luật cạnh tranh còn hạn chế**

Thực tế này dẫn đến Luật Cạnh tranh mờ nhạt trong thực tế. Điều này cũng làm ảnh hưởng đến việc thực thi Luật Cạnh tranh còn hạn chế nhất là đối với các quy định liên quan đến cạnh tranh không lành mạnh;

### **g. Sự phối hợp giữa cơ quan quản lý cạnh tranh và các cơ quan liên quan còn chưa chặt chẽ**

Việc phối hợp của cơ quan quản lý cạnh tranh và các cơ quan liên quan khác còn chưa chặt chẽ. Hậu quả là việc nắm bắt các thông tin liên quan để từ đó đưa ra các kết luận liên quan đến vụ việc cạnh tranh còn hạn chế. Thực tế này là do hiện chưa có cơ chế phối hợp được quy định giữa cơ quan quản lý cạnh tranh và các cơ quan liên quan. Bên cạnh đó, công tác phối hợp giữa các cơ quan Nhà nước ở Việt Nam không chỉ trong lĩnh vực cạnh tranh mà hầu hết trên các lĩnh vực đều cần phải cải thiện.

## **h. Thiếu thông tin**

Do tình trạng thông tin kinh tế ở nước ta chưa được công khai minh bạch và đầy đủ, các nguồn thông tin chính thống ít, chế tài đối với các trường hợp vi phạm về tính trung thực của số liệu báo cáo không nghiêm minh nên việc xác định doanh thu, doanh số, thị phần để kiểm soát hành vi hạn chế cạnh tranh hầu như không nằm trong phạm vi khả năng có thể thực hiện của các doanh nghiệp. Khi xảy ra vấn đề tranh chấp thì các số liệu này hầu như được thu thập thông qua các kênh không chính thức và không sát thực nên thiếu tính thuyết phục dẫn đến khả năng giải quyết tranh chấp một cách hợp lý khó xảy ra, khiến các doanh nghiệp không mặn mà tìm đến các cơ quan chức năng để yêu cầu bảo vệ quyền lợi của mình.

Bên cạnh đó, các chuyên gia và quan chức của Cục Quản lý cạnh tranh cũng thừa nhận, với chế độ sổ sách, kế toán và thống kê hiện nay ở Việt Nam, không dễ để có thể tính toán và xác định thế nào là chiếm lĩnh thị phần, độc quyền hay lạm dụng vị trí thống lĩnh.

## **i. Vai trò của Hiệp hội người tiêu dùng còn mờ nhạt**

Hiệp hội người tiêu dùng là tổ chức đại diện cho quyền lợi của người tiêu dùng, giúp cho tiếng nói của người tiêu dùng được lớn hơn. Tuy nhiên, vai trò hiệp hội người tiêu dùng trong bảo vệ lợi ích người tiêu dùng trong đó có việc phát hiện những vi phạm về cạnh tranh để cung cấp cho các cơ quan quản lý Nhà nước còn yếu. Thậm chí có những trường hợp còn đi ngược lại với lợi ích người tiêu dùng ví dụ như trường hợp Hiệp hội tiêu chuẩn và bảo vệ người tiêu dùng cung cấp thông tin về Asen trong nước mắm truyền thống được các cơ quan chức năng kết luận là thiếu trách nhiệm gây thiệt hại đến nhà sản xuất cũng như niềm tin của người tiêu dùng.

## **4. Một số nhận định chung**

Sau khi xem xét thể chế cạnh tranh trên 3 khía cạnh khung pháp lý, cơ chế thực thi, và bộ máy tổ chức nhóm nghiên cứu thấy rằng:

Việt Nam là một nước đi sau trong quá trình xây dựng nền kinh tế thị trường, chính vì vậy, Việt Nam được thừa hưởng rất nhiều từ các nước đi trước trong quá trình soạn thảo các quy định về cạnh tranh. Nhìn chung các quy định liên quan đến cạnh tranh bao gồm pháp luật cạnh tranh gốc cũng như pháp luật ảnh hưởng đến cạnh tranh như quy định về điều kiện gia nhập, rút lui thị trường, không phân biệt đối xử, cổ phần hóa các doanh nghiệp Nhà nước, tự do hóa giá cả,...khá đầy đủ, phù hợp với cơ chế thị trường, với thông lệ quốc tế,

với quá trình chuyển đổi,...mặc dù vẫn còn một vài điểm chưa hoàn toàn hợp lý và trên thực tế khó có hệ thống quy định nào hoàn hảo xử lý được mọi tình huống.

Tuy nhiên, vấn đề lớn nhất hiện nay tại Việt Nam đối với thể chế cạnh tranh đó chính là hiệu lực thực thi của những quy định về cạnh tranh. Hiệu lực thực thi thấp đối với cả việc kiểm soát hành vi của doanh nghiệp lẫn hành vi của các cơ quan Nhà nước gây ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh. Trong đó đáng lưu tâm nhất là hành vi hạn chế cạnh tranh của doanh nghiệp Nhà nước và sự can thiệp hành chính của các cơ quan Nhà nước làm ảnh hưởng đến cơ chế cạnh tranh được vận hành một cách hiệu quả và đầy đủ chưa được xử lý.

Ngoài ra, bộ máy tổ chức của cơ quan quản lý cạnh tranh còn chưa đáp ứng được yêu cầu của chức năng và nhiệm vụ như vị thế chưa đủ lớn, tính độc lập chưa cao, năng lực cán bộ về số lượng và chất lượng còn hạn chế, thiếu thông tin,...Đây là vấn đề và cũng chính là một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến hiệu lực thực thi của thể chế cạnh tranh còn chưa cao trong thời gian qua.

### **CHƯƠNG III: MỘT SỐ ĐỀ XUẤT TIẾP TỤC HOÀN THIỆN THỂ CHẾ CẠNH TRANH TẠI VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN TỚI**

## **I. Quan điểm chủ đạo trong việc hoàn thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam**

Mục tiêu của thể chế cạnh tranh là đảm bảo cơ chế cạnh tranh được vận hành một cách hiệu quả và lợi ích số đông người tiêu dùng được bảo vệ. Chính vì vậy quan điểm khi xây dựng thể chế cạnh tranh phải đảm bảo những điểm sau đây:

### **1. Đảm bảo tự do gia nhập và rút lui của doanh nghiệp**

Thể chế cạnh tranh cần phải đảm bảo cho doanh nghiệp tự do gia nhập và tự do rút lui khỏi thị trường. Chỉ có tự do gia nhập và tự do rút lui thì cạnh tranh mới thực sự hiệu quả bởi các doanh nghiệp phải đối mặt với sức ép cạnh tranh ngày càng lớn do các đối thủ mới liên tục tham gia vào thị trường. Đây là động lực giúp các doanh nghiệp luôn phải hoàn thiện bản thân, nâng cao năng lực cạnh tranh của mình để tồn tại và phát triển. Doanh nghiệp nào không có khả năng cạnh tranh thì phải chấp nhận rút lui khỏi thị trường. Điều này thúc đẩy quá trình “phá hủy mang tính sáng tạo” giúp cho các sản phẩm ngày càng được hoàn thiện hơn và giá cả hợp lý hơn. Kết quả là lợi ích của người tiêu dùng được nâng lên.

### **2. Đảm bảo quyền tự do lựa chọn của người tiêu dùng**

Mục tiêu của thể chế cạnh tranh là bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng. Quyền lợi của người tiêu dùng chỉ được bảo vệ khi họ có quyền lựa chọn sản phẩm mà họ muốn phù hợp với nhu cầu của họ với giá cả họ thấy chấp nhận theo đánh giá của chính họ mà không bị ảnh hưởng bởi sức mạnh thị trường của các doanh nghiệp bán hàng. Do vậy khi xây dựng thể chế cạnh tranh cần phải hướng tới mục tiêu đảm bảo quyền tự do lựa chọn của người tiêu dùng.

### **3. Đảm bảo sự cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp**

Cạnh tranh là điều cần thiết để cải thiện chất lượng sản phẩm, giá cả, nhờ đó lợi ích người tiêu dùng được nâng lên. Tuy nhiên, điều đó chỉ xảy ra khi cạnh tranh giữa các doanh nghiệp là cạnh tranh lành mạnh và bình đẳng trong đó không có việc lạm dụng vị thế thị trường hay tiềm lực tài chính để chơi xấu đối thủ cạnh tranh hoặc đưa ra những hành vi cạnh tranh không lành mạnh như hàng giả, hàng nhái,... Do vậy cạnh tranh bình đẳng chính là điều kiện để cơ chế cạnh tranh vận hành hiệu quả và lợi ích số đông người tiêu dùng được bảo vệ.

#### **4. Đảm bảo cơ quan Nhà nước không gây ảnh hưởng tiêu cực đến cơ chế cạnh tranh hiệu quả**

Nhiệm vụ của cơ quan Nhà nước là tạo ra một môi trường để cơ chế cạnh tranh vận hành hiệu quả và bảo vệ lợi ích số đông cộng đồng. Chính vì vậy, cơ quan Nhà nước không được tạo ra những điều kiện để cản trở cạnh tranh. Chính đặc điểm của Việt Nam hiện nay khi hệ thống thể chế chưa hoàn thiện đặc biệt là những quy định đối với hành vi của các cơ quan Nhà nước và hiệu lực thực thi của những quy định này rất dễ dẫn đến các cơ quan Nhà nước lạm dụng quyền lực của mình để gây ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh. Chính vì vậy việc hoàn thiện thể chế cạnh tranh thời gian tới ngoài chú ý đến kiểm soát hành vi của doanh nghiệp thì cần đảm bảo các cơ quan Nhà nước không có những hành vi gây tác động tiêu cực đến cạnh tranh.

#### **5. Thu hẹp phạm vi can thiệp của Nhà nước trong lĩnh vực kinh doanh**

Quá trình chuyển đổi nền kinh tế từ kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường gắn liền với việc thu hẹp phạm vi can thiệp của Nhà nước vào nền kinh tế từ Nhà nước can thiệp toàn diện sang Nhà nước chỉ can thiệp vào những việc tư nhân không làm hoặc không có khả năng làm, chuyển từ can thiệp trực tiếp bằng các mệnh lệnh hành chính sang can thiệp gián tiếp thông qua khung khổ pháp lý (môi trường). Do vậy trong quá trình hoàn thiện thể chế cạnh tranh cũng cần chú ý tới quan điểm hạn chế tối đa phạm vi can thiệp và cách thức can thiệp của Nhà nước để giành dư địa cho thị trường hoạt động. Nhà nước chỉ thiết lập khung khổ pháp lý, đảm bảo khung khổ pháp lý đó được thực hiện và những cơ quan Nhà nước đủ độc lập, đủ năng lực để thực hiện tốt nhiệm vụ đã được quy định trong khung khổ pháp lý đó.

### **II. Một số đề xuất tiếp tục hoàn thiện thể chế cạnh tranh tại Việt Nam**

#### **1. Đổi mới tư duy trong quá trình xây dựng thể chế về cạnh tranh**

Bài học thực tế trong 30 đổi mới của Việt Nam cho thấy, đổi mới tư duy chính là yếu tố quyết định và mở đường cho thay đổi và phát triển kinh tế - xã hội ở Việt Nam. Bài học này cho đến nay vẫn nguyên giá trị. Do vậy chỉ có đổi mới tư duy về cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường, về kinh tế thị trường, về vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường,..thì mới có thể hoàn thiện và mở ra không gian đảm bảo cơ chế cạnh tranh được vận hành một cách hiệu quả và nhờ đó tạo ra tiềm năng mới và động lực mới cho phát



triển kinh tế-xã hội của Việt Nam trong giai đoạn đến 2020 và những năm tiếp theo. Một số vấn đề mà nhóm nghiên cứu cho rằng Nhà nước cần phải đổi mới đó là:

### **a. Khẳng định cạnh tranh là linh hồn của nền kinh tế thị trường**

Văn kiện đại hội đảng lần thứ 12 đã nêu rõ mục tiêu xây dựng một nền kinh tế thị trường hiện đại và đầy đủ. Để có một nền kinh tế thị trường đầy đủ thì điều kiện tiên quyết là cơ chế cạnh tranh phải được vận hành một cách hiệu quả tuân thủ các quy luật thị trường. Chỉ có cạnh tranh thì các nguồn lực mới được chảy đến nơi hiệu quả giúp tạo ra nhiều của cải, cải thiện chất lượng, thúc đẩy sáng tạo và giảm giá thành nhờ đó có tác động tích cực đến nền kinh tế và đến lợi ích chung của người tiêu dùng. Không có cạnh tranh thì không thể có nền kinh tế thị trường bởi vậy cạnh tranh là linh hồn của nền kinh tế thị trường.

Chính vì vậy, từ cấp lãnh đạo cao nhất cần nhận thức rất rõ vai trò của cạnh tranh trong nền kinh tế thị trường và quyết tâm tạo ra một môi trường cạnh tranh bình đẳng góp phần cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế. Sự quyết tâm này cần được thể hiện trong việc xây dựng các văn bản pháp quy của Nhà nước bao gồm các quy định pháp lý về cạnh tranh gốc cũng nhưng những quy định pháp lý có ảnh hưởng đến cạnh tranh luôn nhằm mục tiêu hướng đến việc tạo lập một môi trường cạnh tranh bình đẳng và hiệu quả. Điều này chỉ có thể có được khi các quy định pháp lý liên quan đến cạnh tranh của Việt Nam cần phải đảm bảo hành vi của các doanh nghiệp trên thị trường phải cạnh tranh lành mạnh và không hạn chế cạnh tranh và hành vi của các cơ quan Nhà nước không gây ảnh hưởng xấu đến cạnh tranh trên thị trường. Bên cạnh đó, để những quy định pháp lý này đi vào thực tiễn có hiệu lực thực sự thì hiệu lực thực thi phải đảm bảo bằng việc các cơ quan Nhà nước chỉ hành xử theo pháp luật và bộ máy thực thi những quy định này cần phải có đủ năng lực để thực thi những quy định này một cách nghiêm túc và đúng luật.

### **b. Xác định lại vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường đầy đủ hiện đại**

Quá trình chuyển đổi của Việt Nam từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường thực chất chính là quá trình xác định lại vai trò và chức năng của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường. Theo đó, vai trò và chức năng của Nhà nước ngày càng giảm dần để nhường lại dư địa cho thị

trường. Từ khi đổi mới đến nay, vai trò của Nhà nước đã được thu hẹp rất nhiều so với thời gian trước khi đổi mới chuyển từ can thiệp trực tiếp sang can thiệp gián tiếp, phạm vi và mức độ can thiệp giảm dần. Tuy nhiên, thời gian qua Nhà nước vẫn luôn bị phê phán là ôm đồm quá nhiều, Nhà nước can thiệp quá sâu vào nền kinh tế trong đó có những can thiệp phi thị trường. Sự can thiệp sâu này thể hiện ở hầu hết các lĩnh vực trong nền kinh tế.

Đối với cơ chế cạnh tranh cũng vậy, như phân tích thực trạng thể chế cạnh tranh ở trên, Nhà nước can thiệp rất nhiều làm ảnh hưởng đến cơ chế cạnh tranh, làm cơ chế cạnh tranh chưa được vận hành một cách hiệu quả như mong muốn ví dụ như Nhà nước can thiệp thông qua những hành vi của cơ quan Nhà nước tạo nên sự phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp, Nhà nước có những can thiệp về giá đối với hàng hóa thương mại, Nhà nước đưa ra những điều kiện kinh doanh vô lý hạn chế quá trình gia nhập thị trường, Nhà nước sử dụng quy hoạch ngành sản phẩm mang tính thương mại, v,v,...

Với mục tiêu xây dựng nền kinh tế thị trường đầy đủ và hiện đại, Nhà nước cần phải giảm bớt phạm vi can thiệp của mình cũng như chuyển từ can thiệp trực tiếp sang can thiệp gián tiếp. Do vậy Nhà nước cần xác định lại chức năng và nhiệm vụ của mình trong nền kinh tế thị trường. Vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường cần phải được xác định theo hướng Nhà nước chỉ làm những gì mà Nhà nước nhất thiết phải làm, những việc còn lại để cho thị trường và Nhà nước có những chính sách khuyến khích và hỗ trợ tạo điều kiện thuận lợi cho thị trường. Bên cạnh đó Nhà nước cần giảm bớt hình thức can thiệp trực tiếp sang can thiệp gián tiếp. Có nghĩa là Nhà nước sử dụng khung khổ pháp luật để điều chỉnh hành vi của cán bộ Nhà nước và của doanh nghiệp và đảm bảo những quy định này được thực thi thay vì sử dụng các mệnh lệnh hành chính can thiệp trực tiếp đối với một số doanh nghiệp.

### **c. Xác định rõ nội hàm vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước**

Một trong những nguyên nhân dẫn đến những hành vi phân biệt đối xử trong tiếp cận các nguồn lực đầu vào cũng như ít bị xử lý trong các vụ việc cạnh tranh theo Luật cạnh tranh đó chính là quan điểm về kinh tế Nhà nước làm chủ đạo được ghi trong rất nhiều văn bản như Nghị quyết đại hội Đảng và Hiến pháp. Tuy nhiên, trong các văn bản này không ghi rõ nội hàm của vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước. Chính cách ghi chung chung này tạo ra hiểu lầm của các cán bộ Nhà nước và dẫn đến những hành vi phân biệt đối xử đối với doanh nghiệp Nhà nước của các cán bộ/cơ quan Nhà nước.

Bên cạnh đó, cùng với mục tiêu xây dựng một nền kinh tế thị trường đầy đủ hiện đại thì doanh nghiệp Nhà nước dù thế nào cũng phải chấp hành kỷ luật thị trường và được đối xử một cách bình đẳng như các loại hình doanh nghiệp khác theo quy định của pháp luật cũng như các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết.

Chính vì vậy, để tránh những hiểu lầm dẫn đến những phân biệt đối xử trong hành vi của các cán bộ Nhà nước, đảm bảo thực hiện cam kết quốc tế không phân biệt đối xử và phù hợp với nền kinh tế thị trường, Nhà nước cần phải xác định thật rõ nội hàm vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước. Tuy nhiên, dù nội hàm vai trò chủ đạo của kinh tế Nhà nước như thế nào thì vẫn phải đảm bảo không đi ngược với các quy luật của thị trường và các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết.

#### **d. Không chỉ kiểm soát hành vi của doanh nghiệp mà còn phải kiểm soát hành vi của cả các cơ quan Nhà nước**

Đối với những nước phát triển nơi có một hệ thống thể chế bao gồm các quy định, cơ chế thực thi, và bộ máy thực thi đủ mạnh thì để đảm bảo cơ chế cạnh tranh được vận hành hiệu quả, Nhà nước quan tâm nhiều hơn đến kiểm soát hành vi của doanh nghiệp bởi vì các cán bộ Nhà nước luôn làm theo luật và lấy tinh thần thượng tôn pháp luật làm đầu. Tuy nhiên, đối với một nước đang trong quá trình chuyển đổi, hệ thống thể chế chưa hoàn chỉnh, ảnh hưởng của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung vẫn đang còn hiện hữu, các cán bộ Nhà nước vẫn chưa thoát khỏi tư duy về việc can thiệp trực tiếp bằng mệnh lệnh hành chính cộng với những vấn đề về tham nhũng,..còn phổ biến thì ngoài việc kiểm soát hành vi của doanh nghiệp, Nhà nước còn cần phải chú trọng đến việc kiểm soát hành vi của các cán bộ Nhà nước để tránh can thiệp quá nhiều và lạm dụng quyền lực hành chính để gây cản trở đến cạnh tranh trên thị trường.

## **2. Hoàn thiện thể chế cạnh tranh gốc**

### **a. Hoàn thiện những quy định trong Luật Cạnh tranh**

*Thứ nhất*, trên thực tế có những trường hợp có thể doanh nghiệp chưa có đủ thị phần khi thỏa thuận nhưng có tiềm lực tài chính rất mạnh cũng có thể có khả năng thỏa thuận để gây hại cho người tiêu dùng và các đối thủ cạnh tranh một cách không chính đáng. Tuy nhiên, Luật Cạnh tranh của Việt Nam chưa nhắc đến vấn đề này. Do vậy, Nhà nước nên bổ sung tiêu chí về tiềm lực

tài chính khi xem xét hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh bị cấm tại điều 9 khoản 2 trong Luật Cạnh tranh để ngăn chặn thỏa thuận theo đường chéo;

**Thứ hai**, thỏa thuận giữa các công ty con trong tập đoàn/tổng công ty Nhà nước chưa được điều chỉnh trong Luật Cạnh tranh mặc dù những thỏa thuận này hoàn toàn có thể gây hại cho người tiêu dùng và các đối thủ cạnh tranh khác không chính đáng khi các công ty con này hợp lại có thị phần đủ lớn. Do vậy, Nhà nước nên xem xét đưa nội dung này vào Luật Cạnh tranh.

**Thứ ba**, vấn đề đầu tư ngoài ngành của các doanh nghiệp Nhà nước (dùng tiềm lực tài chính mạnh của công ty mẹ thành lập công ty con và hậu thuẫn công ty con nhằm hạn chế cạnh tranh) chưa được xem xét và điều chỉnh trong Luật cạnh tranh; Do vậy, Nhà nước nên xem xét đưa nội dung này điều chỉnh trong Luật Cạnh tranh để đảm bảo kiểm soát hành vi hạn chế cạnh tranh của các doanh nghiệp Nhà nước được tốt hơn;

**Thứ tư**, trong nội dung Luật Cạnh tranh tại Việt Nam quan tâm nhiều hơn đến thỏa thuận theo chiều ngang mà ít quan tâm đến thỏa thuận theo chiều dọc mặc dù cũng có nhắc đến một số hành vi liên quan đến thỏa thuận theo chiều dọc. Do vậy, nên nghiên cứu nội dung này và xem xét bổ sung vào trong Luật Cạnh tranh những quy định liên quan đến thỏa thuận theo chiều dọc để các quy định được hoàn thiện hơn;

**Thứ năm**, đối với quy định tại điều 18 về trường hợp tập trung kinh tế bị cấm, Nhà nước nên xem xét lại đối với trường hợp của các doanh nghiệp liên doanh. Theo điều 16 của Luật Cạnh tranh thì thành lập liên doanh là tập trung kinh tế. Tuy nhiên, doanh nghiệp liên doanh là doanh nghiệp mới thành lập chưa có thị phần mặc dù có thể các doanh nghiệp tham gia hình thành liên doanh cộng lại có thị phần trên 50%.

**Thứ sáu**, việc quy định quá chung chung mức phạt đối với cạnh tranh không lành mạnh trong Luật Cạnh tranh (chỉ quy định mức phạt tối đa) sẽ khó khăn cho việc xử phạt. Trong Luật Cạnh tranh đã ghi rõ những hành vi như thế nào được coi là cạnh tranh không lành mạnh. Chính vì vậy, Chính phủ nên ban hành Nghị định quy định về mức phạt cụ thể đối với từng hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong Luật Cạnh tranh thay vì chỉ đưa ra mức khung hình phạt chung chung như hiện nay để giúp cơ quan quản lý cạnh tranh dễ dàng hơn trong quá trình xử phạt;

**Thứ bảy,** Nhà nước xem xét bỏ quy định liên quan đến bán hàng đa cấp bất chính ra khỏi Luật Cạnh tranh vì bán hàng đa cấp bất chính về bản chất là khác với những hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

Bán hàng đa cấp bất chính theo nhóm nghiêm cứu là hành vi lừa đảo chiếm đoạt tài sản của những người tham gia vào mạng lưới đa cấp này. Hành vi này cần được quy định và xử lý theo pháp luật hình sự. Chính vì lẽ đó, Nhà nước nên ban hành văn bản quy định về hành vi này tại một văn bản khác độc lập với Luật Cạnh tranh trong đó nêu rõ từng mức độ nghiêm trọng của vụ việc mà xử lý với những mức phạt khác nhau trong đó mức phạt cao nhất theo quy định của Luật hình sự.

#### **b. Nâng cao hiệu lực thực thi của Luật Cạnh tranh và các văn bản hướng dẫn**

**Thứ nhất,** Nhà nước nên bổ sung quy định về mối quan hệ giữa những quy định liên quan đến Cạnh tranh không lành mạnh trong Luật Cạnh tranh và các quy định liên quan tại các văn bản pháp quy khác nhằm giảm sự chồng chéo và tạo thuận lợi cho quá trình thực thi trên thực tế của Luật Cạnh tranh;

**Thứ hai,** Nhà nước xem xét tách quy định về xử lý đối với cạnh tranh không lành mạnh và hành vi hạn chế cạnh tranh trong Luật Cạnh tranh thành hai phần khác nhau hoặc tách nội dung quy định về chống hạn chế cạnh tranh và nội dung về chống cạnh tranh không lành mạnh thành hai văn bản luật khác nhau. Nguyên nhân do bản chất của hai loại hành vi này khác nhau cạnh tranh không lành mạnh là xử lý theo luật tư còn hạn chế cạnh tranh là xử lý theo luật công (như đã phân tích ở chương II). Do đó việc quy định chung tại một mục thì dễ dẫn tới nhầm lẫn giữa hai hành vi gây khó khăn trong thực thi.

**Thứ ba,** Nhà nước nên bổ sung quy định về quy chế phối hợp giữa Cục quản lý Cạnh tranh, Hội đồng Cạnh tranh và các cơ quan liên quan trong Luật Cạnh tranh. Trong đó nhấn mạnh nghĩa vụ phải cung cấp các thông tin liên quan đến các vụ việc cạnh tranh mà Cục quản lý Cạnh tranh cũng như Hội đồng cạnh tranh yêu cầu để phục vụ cho quá trình điều tra và xét xử các vụ việc cạnh tranh.

**Thứ tư,** hiệu lực thực thi của Luật Cạnh tranh chưa cao trong thời gian qua một phần là do hiểu biết về Luật Cạnh tranh đối với người dân và doanh nghiệp còn hạn chế. Chính vì vậy các cơ quan Nhà nước có liên quan cần đẩy mạnh tuyên truyền về cạnh tranh trong nền kinh tế và các quy định về cạnh tranh đặc biệt là Luật Cạnh tranh để giúp người dân và doanh nghiệp hiểu hơn

về cạnh tranh và có ý thức hơn về thế nào là cạnh tranh bình đẳng trong nền kinh tế;

Tại các cơ quan hỗ trợ doanh nghiệp, một trong những hoạt động hỗ trợ là đào tạo vì vậy một trong những nội dung đào tạo nên có tuyên truyền phổ biến pháp luật Cạnh tranh.

Bên cạnh đó, Nhà nước cũng cần tận dụng những kênh thông tin khác để tuyên truyền về Luật Cạnh tranh như internet, truyền hình, hoặc đài phát thanh tại những kênh có nhiều khán giả và thính giả.

**Thứ năm**, Nhà nước nên đưa ra quy định về chế tài xử phạt đối với những cá nhân, cơ quan ban hành những quy định trái luật, những cơ quan ban hành văn bản không đúng thẩm quyền, những cơ quan vẫn thực thi những quy định trái luật và trái thẩm quyền đó nhằm giảm các rào cản gia nhập đối với doanh nghiệp, những hành vi gây hạn chế cạnh tranh như điều 6 trong Luật Cạnh tranh quy định; Đồng thời thực hiện những chế tài này một cách nghiêm túc, công khai, minh bạch để nâng cao hiệu lực thực thi của các quy định liên quan đến cạnh tranh điều chỉnh hành vi của cán bộ và cơ quan Nhà nước;

**Thứ sáu**, ngoài hành vi của doanh nghiệp và cơ quan quản lý Nhà nước gây ảnh hưởng đến cạnh tranh thì các hiệp hội ngành hàng cũng là những đối tượng có thể có những hành vi gây tiêu cực đến cạnh tranh. Do đó, Luật Cạnh tranh nên bổ sung chế tài đối với hành vi gây ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh của các hiệp hội;

**Thứ bảy**, Luật Cạnh tranh nên bổ sung các quy định về chính sách khoan hồng, tạo động lực cho các doanh nghiệp trình báo và cung cấp thông tin liên quan đến các hành vi hạn chế cạnh tranh;

**Thứ tám**, Nhà nước nên tiếp tục cải thiện những quy định liên quan đến kế toán và kiểm toán đối với doanh nghiệp cũng như công tác thống kê theo hướng công khai, minh bạch, và cập nhật hơn nhờ đó giúp cho quá trình điều tra của các cơ quan thực thi thể chế cạnh tranh được dễ dàng hơn;

**Thứ chín**, hiệp hội người tiêu dùng được hình thành với mục tiêu bảo vệ lợi ích người tiêu dùng. Hiện nay ở Việt Nam vai trò của hiệp hội người tiêu dùng đối với chức năng này còn quá mờ nhạt. Do vậy, cần khuyến khích vai trò của hiệp hội bảo vệ người tiêu dùng trong việc phát hiện các trường hợp doanh nghiệp vi phạm trái với pháp luật, đi ngược với lợi ích người tiêu

dùng liên quan đến cạnh tranh, đặc biệt là cạnh tranh không lành mạnh để nâng cao hiệu lực thực thi các quy định này.

*Thứ mười*, mọi giải pháp nêu trên muốn đi vào thực tiễn cuộc sống thì khi đưa vào thể chế hóa tại các văn bản pháp quy cần phải được nghiêm túc thực hiện theo đúng quy định của các văn bản pháp quy đó. Mọi hành vi của các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, và người dân cần phải đảm bảo luôn tuân thủ những quy định của pháp luật. Tinh thần thượng tôn pháp luật phải được đặt lên trên hết trong quá trình xử lý các vụ việc cạnh tranh. Làm được điều này không chỉ đảm bảo hiệu lực thực thi của các quy định trong pháp luật Cạnh tranh, trong các quy định khác ảnh hưởng đến cạnh tranh, và hơn hết là đảm bảo mục tiêu xây dựng một Nhà nước pháp quyền tại Việt Nam.

### **c. Hoàn thiện cơ quan thực thi Luật Cạnh tranh**

Có thể nói cơ quan thực thi Luật Cạnh tranh đóng vai trò quyết định trong việc đảm bảo hiệu lực thực thi của Luật Cạnh tranh. Để đảm bảo cho một cơ quan (tổ chức) thực thi có hiệu quả (hiệu lực) thì phải đảm bảo 3 nguyên tắc là quyền lực, năng lực, chuyên trách chuyên nghiệp. Chính vì vậy, xây dựng cơ quan thực thi Luật Cạnh tranh đủ mạnh thì cần phải đảm bảo đủ 3 yếu tố trên bao gồm quyền lực (có được do vị thế độc lập và vị thế cao để tiếng nói có trọng lượng), có năng lực cả về nhân lực và về tài chính, và cuối cùng là chuyên trách chuyên nghiệp. Do đó báo cáo đề xuất hoàn thiện cơ quan thực thi thể chế cạnh tranh như sau:

#### **c1. Đối với Cục Quản lý cạnh tranh**

*Thứ nhất*, đối với các nước khác việc cơ quan quản lý cạnh tranh nằm trong cơ quan nào không phải là vấn đề quá quan trọng để đảm bảo tính độc lập của các cơ quan này do quyết định của các cơ quan này đều phải tuân thủ các quy định của pháp luật. Do vậy không một cơ quan hay một cán bộ Nhà nước nào có thể tác động vào quá trình ra quyết định của cơ quan quản lý cạnh tranh.

Tuy nhiên, hiện nay, Việt Nam vẫn đang trên con đường xây dựng Nhà nước pháp quyền, do vậy, không phải mọi trường hợp các cơ quan đều làm theo luật mà quá trình ra quyết định của các cơ quan bị ảnh hưởng bởi một số cán bộ Nhà nước khác trong một số trường hợp. Do vậy, để nâng cao tính độc lập của Cục Quản lý cạnh tranh, Nhà nước nên xem xét tách Cục Quản lý cạnh tranh ra khỏi Bộ Công thương để những quyết định của Cục Quản lý cạnh tranh không bị ảnh hưởng bởi ý kiến của lãnh đạo Bộ Công thương;

**Thứ hai**, nâng Cục Quản lý cạnh tranh thành cơ quan trực thuộc Chính phủ hoặc Thủ tướng chính phủ nhờ đó mà Cục Quản lý cạnh tranh có tiếng nói có trọng lượng hơn đặc biệt là trong xử lý các vụ việc cạnh tranh đối với các doanh nghiệp Nhà nước lớn có vị thế không chế hoặc độc quyền trên thị trường Việt Nam.

**Thứ ba**, Nhà nước nên xem xét khả năng nhập Cục Quản lý cạnh tranh với Hội đồng Cạnh tranh để trở thành Cơ quan Cạnh tranh. Trong đó, Cục Quản lý Cạnh tranh cũ là bộ phận điều tra và tiếp nhận đơn kiện còn Hội đồng Cạnh tranh là bộ phận xét xử các vụ việc cạnh tranh do Cục Quản lý cạnh tranh đưa sang; Như vậy việc phối hợp giữa hai đơn vị sẽ chặt chẽ và nhịp nhàng hơn và tăng tính độc lập của Cục Quản lý cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh;

**Thứ tư**, chất lượng chuyên môn nghiệp vụ của các cán bộ trong Cục Quản lý Cạnh tranh quyết định lớn tới hiệu lực thực thi của các quy định về cạnh tranh. Chính vì vậy, luôn chú trọng việc đào tạo nâng cao nghiệp vụ điều tra và chuyên môn về thị trường của các thành viên trong Cục trong đó chú trọng nhất kỹ năng xác định thị trường liên quan; Tuy nhiên, việc xác định thị trường liên quan đôi khi phụ thuộc nhiều vào yếu tố kỹ thuật ví dụ xác định sản phẩm có thể thay thế được cho nhau trong khi các sản phẩm thì vô cùng phong phú đa dạng thuộc nhiều ngành nghề khác nhau. Do vậy, cần có một cơ chế cho phép thuê chuyên gia tư vấn bên ngoài để xác định thị trường liên quan trong điều tra các vụ việc liên quan đến hạn chế cạnh tranh.

**Thứ năm**, hiện tại Cục quản lý cạnh tranh đang được giao quá nhiều chức năng trong khi số lượng và chất lượng thành viên có hạn gây quá tải và giảm hiệu quả công việc. Thực tế này làm cho những chức năng chính của cơ quan quản lý cạnh tranh này không được hiệu quả. Do đó, Chính phủ nên xem xét giảm bớt chức năng của Cục Quản lý cạnh tranh như xử lý như cạnh tranh không lành mạnh, bán hàng đa cấp, phòng vệ thương mại, bảo vệ người tiêu dùng cho các cơ quan khác để đảm bảo khả năng tập trung thực thi những quy định liên quan đến chống hạn chế cạnh tranh và kiểm soát độc quyền;

**Thứ sáu**, bổ sung quy định về những điều cán bộ Cục Quản lý cạnh tranh không được làm ví dụ như không được tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật kinh doanh của doanh nghiệp trong quá trình điều tra. Bên cạnh đó, nếu vi phạm thì cần phải có những chế tài nghiêm khắc để răn đe. Điều này sẽ góp phần khuyến khích các doanh nghiệp yên tâm cung cấp thông tin cho Cục Quản lý cạnh tranh trong quá trình điều tra vụ việc cạnh tranh.



## **c2. Hội đồng Cạnh tranh**

**Thứ nhất**, xác định rõ vị trí của Hội đồng cạnh tranh là cơ quan trực thuộc Chính phủ hoặc thủ tướng vì hiện nay chưa rõ Hội đồng cạnh tranh thuộc cơ quan nào, cấp nào. Chỉ như vậy tiếng nói của Hội đồng Cạnh tranh mới có sức nặng, đặc biệt trong việc xử lý những vụ việc cạnh tranh liên quan đến những doanh nghiệp Nhà nước lớn có vị trí độc quyền/thống lĩnh trên thị trường;

**Thứ hai**, nhân sự trong Hội đồng Cạnh tranh và chức năng nhiệm vụ của Hội đồng Cạnh tranh do Thủ tướng Chính phủ quyết định không nên thông qua đề xuất của Bộ Công thương. Nhờ đó, những quyết định của Hội đồng Cạnh tranh mới có thể độc lập hoàn toàn, không bị ảnh hưởng bởi Bộ Công thương;

**Thứ ba**, để nâng cao tính độc lập trong hoạt động thì việc có ngân sách hoạt động độc lập cũng rất quan trọng. Do vậy Nhà nước nên xem xét cấp ngân sách hoạt động riêng cho Hội đồng Cạnh tranh chứ không nên để ngân sách hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh được cấp cùng với ngân sách của Bộ Công thương;

**Thứ tư**, hiện nay thành viên của Hội đồng Cạnh tranh chủ yếu là công chức kiêm nhiệm do vậy đây chưa phải là hội đồng chuyên nghiệp. Trong khi để thực hiện tốt công việc của Hội đồng Cạnh tranh cần đầu tư nhiều thời gian, có hiểu biết về thị trường, hiểu biết về luật pháp, và phải có kỹ năng xét xử. Do vậy cần có thêm chuyên gia nằm trong hội đồng cạnh tranh để có thể nâng cao hiệu quả thực hiện chức năng của Hội đồng. Kịch bản toàn bộ máy của Hội đồng Cạnh tranh nên theo hướng giảm số thành viên kiêm nhiệm, tăng số thành viên chuyên trách. Hội đồng Cạnh tranh không nên chỉ có các thành viên là các công chức Nhà nước mà thành phần nên đa dạng hơn bởi vì Hội đồng Cạnh tranh phải xem xét các hoạt động kinh tế trên mọi lĩnh vực. Điều này đòi hỏi chuyên môn của Hội đồng Cạnh tranh rất rộng. Do vậy các thành viên của Hội đồng cạnh tranh nên có cả các doanh nhân, các chuyên gia trong các lĩnh vực kinh tế, các luật sư, và một số thẩm phán của tòa án nhân dân tối cao. Đây là những người hiểu về thị trường, luật pháp, có kỹ năng xét xử nhờ vậy kết quả hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh sẽ có chất lượng hơn.

**Thứ năm**, bổ sung quy định về những điều cán bộ Hội đồng Cạnh tranh không được làm ví dụ như không được tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật kinh doanh của doanh nghiệp trong quá trình xét xử. Bên cạnh đó, nếu vi phạm thì cần phải có những chế tài nghiêm khắc để răn đe.

### **3. Hoàn thiện thể chế tác động đến cạnh tranh**

#### **a. Gia nhập thị trường và rút lui khỏi thị trường**

*Thứ nhất*, mặc dù thời gian qua Luật Doanh nghiệp đã được cải thiện nhiều nhằm giúp doanh nghiệp dễ dàng hơn trong việc gia nhập thị trường. Để có thể tạo điều kiện tốt hơn cho các doanh nghiệp gia nhập thị trường, nâng cao áp lực cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trong nền kinh tế nhằm mang lại lợi ích cho người tiêu dùng, Nhà nước nên tiếp tục cải thiện những quy định liên quan đến đăng ký doanh nghiệp theo hướng rút ngắn hơn thời gian đăng ký, đơn giản hóa và hợp lý hóa các thủ tục.

Ngoài ra, để các quy định trên thực sự đi vào cuộc sống và tạo điều kiện thuận lợi hơn cho doanh nghiệp gia nhập thị trường, Nhà nước cần nâng cao năng lực trình độ chuyên môn cũng như thái độ phục vụ doanh nghiệp của các cơ quan thực thi quy định về đăng ký doanh nghiệp.

*Thứ hai*, Thủ tướng Chính phủ cần tiếp tục chỉ đạo việc rà soát những điều kiện kinh doanh trái với những tiêu chí đã được nêu trong Luật Đầu tư 2014 và trái với thẩm quyền nhằm hạn chế những rào cản gia nhập thị trường mang tính hành chính không hợp lý gây ảnh hưởng xấu đến quyền tự do gia nhập của doanh nghiệp dẫn đến ảnh hưởng xấu đến cơ chế cạnh tranh trên thị trường;

*Thứ ba*, quy định chế tài cụ thể đủ mạnh đối với các cá nhân ký vào các văn bản đưa ra các điều kiện kinh doanh trái với quy định của pháp luật ví dụ trái thẩm quyền, không đạt các điều kiện đưa ra điều kiện kinh doanh quy định trong Luật Đầu tư 2014 và nghiêm túc thực hiện;

*Thứ tư*, trong số 267 ngành, nghề kinh doanh có điều kiện được quy định trong Luật Đầu tư 2014, vẫn còn đó nhiều ngành quy định về điều kiện không cần thiết, không phù hợp và bất hợp lý đang làm cho thị trường trong các ngành, nghề tương ứng trở nên méo mó, kém linh hoạt; gây cản trở đối với tự do kinh doanh và gây bất bình đẳng trong tiếp cận cơ hội kinh doanh. Vì vậy, cần tiếp tục nghiên cứu và bãi bỏ các điều kiện kinh doanh không còn hợp pháp, không cần thiết, không đáp ứng các tiêu chí về các ngành, nghề cần có điều kiện kinh doanh như đã nêu trong khoản 1 điều 7 Luật Đầu tư 2014, ví dụ như kinh doanh cây cảnh, cây bóng mát; kinh doanh củi và than từ gỗ; kinh doanh ngư lưới, dụng cụ thủy sản, nhượng quyền thương mại, mua bán nợ, kinh doanh mũ bảo hiểm,..

**Thứ năm,** Quốc hội cần sớm xem xét thông qua dự thảo Luật Quy hoạch trong đó đảm bảo dự thảo Luật này đã loại bỏ những quy hoạch ngành/sản phẩm mang tính thương mại nhờ đó doanh nghiệp có thể tự do gia nhập vào ngành và tại nơi mà doanh nghiệp cho là hiệu quả nhất.

Tiếp tục giữ các quy hoạch ngành/sản phẩm thương mại có nghĩa là muốn giữ tư duy can thiệp bằng mệnh lệnh hành chính vào nền kinh tế. Đây là một trong những đặc điểm của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung. Việt Nam muốn xây dựng một nền kinh tế thị trường đầy đủ thì cần phải đảm bảo rằng việc điều chỉnh cung cầu của những hàng hóa thương mại sẽ do thị trường quyết định chứ không phải do can thiệp hay mong muốn của Nhà nước;

**Thứ sáu,** đẩy nhanh tái cơ cấu doanh nghiệp Nhà nước trong đó có việc mở rộng và khuyến khích việc gia nhập thị trường của các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác tại các lĩnh vực mà doanh nghiệp Nhà nước nắm vị thế độc quyền hoặc chi phối nhờ vậy thay đổi tương quan trong cấu trúc thị trường.

Các tập đoàn, tổng công ty nhà nước, đặc biệt là các tập đoàn, tổng công ty Nhà nước có vị trí không chế/độc quyền trên thị trường xây dựng kế hoạch và thực hiện cơ cấu lại toàn diện giai đoạn 2016-2020, tầm nhìn đến năm 2025, gồm cơ cấu lại về sở hữu, ngành, nghề đầu tư kinh doanh và sản phẩm, cơ cấu lại tài chính và danh mục đầu tư, ... Nhà nước giám sát việc thực hiện các đề án tái cơ cấu này của các doanh nghiệp để đảm bảo các doanh nghiệp này thực hiện một cách nghiêm túc.

Lấy ví dụ để cạnh tranh và tăng tự do hóa ngành điện thì nhất thiết phải tái cấu trúc toàn EVN, tách bạch hoàn toàn sản xuất, truyền tải và phân phối điện, trong đó, thực hiện tự do hóa (cổ phần hóa, khuyến khích tư nhân đầu tư) lĩnh vực sản xuất và phân phối điện bán lẻ. Nhà nước chỉ còn độc quyền truyền tải điện do đặc điểm khâu truyền tải điện là độc quyền tự nhiên. Truyền tải điện có thể do 1 hoặc 1 số doanh nghiệp Nhà nước quản lý và kinh doanh theo cơ chế công ích; bảo đảm tất cả các nhà sản xuất và phân phối đều có quyền tiếp cận công bằng và như nhau đến hệ thống truyền tải điện quốc gia.

Đẩy nhanh việc thực hiện chủ trương cho tư nhân tham gia vào một số lĩnh vực mà nhà nước độc quyền/không chế trước đó để giảm quyền lực thị trường của các doanh nghiệp Nhà nước, ví dụ như sản xuất và phân phối điện, sản xuất và phân phối xăng dầu.

Công khai và minh bạch hóa đầy đủ danh mục doanh nghiệp nhà nước không cần nắm giữ trên 50% sở hữu thuộc thẩm quyền quản lý, bao gồm kế hoạch và lộ trình thoái vốn hàng năm đảm bảo hoàn thành thoái vốn trước năm 2019.

Tiếp tục thu hẹp tối đa ngành, lĩnh vực độc quyền nhà nước và không để độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp và kiên quyết thực hiện chủ trương này.

Các bộ, ngành, địa phương, các tập đoàn, tổng công ty nhà nước và các tổ chức, cá nhân liên quan phải thực hiện đúng kế hoạch cổ phần hóa, thoái vốn đầu tư của Nhà nước một cách công khai, minh bạch theo cơ chế thị trường; tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm toán, không để xảy ra thất thoát vốn, tài sản nhà nước; có cơ chế kiểm soát phù hợp nguồn vốn mua bán, sáp nhập doanh nghiệp; các doanh nghiệp cổ phần hóa phải đăng ký giao dịch và niêm yết trên thị trường chứng khoán trong thời hạn một năm kể từ ngày phát hành cổ phiếu lần đầu; thu hút nhà đầu tư chiến lược có năng lực, giảm tỉ lệ sở hữu nhà nước xuống mức đủ để thay đổi quản trị doanh nghiệp một cách thực chất.

**Thứ bảy**, tiếp tục đơn giản hóa các thủ tục giải thể và phá sản để giúp các doanh nghiệp làm ăn thua lỗ không hiệu quả nhanh chóng hoàn thành các thủ tục giải thể, phá sản. Nhờ đó nguồn lực nhanh chóng được giải phóng và đi đến những nơi kinh doanh hiệu quả hơn, có khả năng cạnh tranh cao hơn; Bên cạnh đó, Nhà nước cần kiên quyết xử lý dứt điểm các dự án thua lỗ kéo dài, không có khả năng phục hồi; thực hiện xử lý theo thẩm quyền, kể cả giải pháp phá sản đối với những doanh nghiệp Nhà nước này. Các doanh nghiệp Nhà nước làm ăn thua lỗ không còn khả năng hoạt động cần phải rút lui khỏi thị trường, Nhà nước không được tạo ra những điều kiện giải cứu.

Có lập luận cho rằng những doanh nghiệp quá lớn nếu phá sản có thể gây hệ lụy rất lớn đối với xã hội, ví dụ như thất nghiệp số lượng lớn gây bất ổn cho xã hội. Do vậy đối với những doanh nghiệp Nhà nước quá lớn, song song với việc thực hiện nghiêm chủ trương để giải thể hoặc phá sản không giải cứu, buộc các doanh nghiệp này phải đối mặt với kỷ luật thị trường, Nhà nước giành nguồn lực đó để thực hiện các chính xã hội giúp lao động thuộc những doanh nghiệp này vượt qua khó khăn trong thời gian đầu ổn định cuộc sống như hỗ trợ thất nghiệp trong thời gian đầu, hỗ trợ đào tạo nghề để chuyển đổi

ngành nghiệp, hỗ trợ thông tin tìm việc làm mới phù hợp với trình độ và năng lực,...

## **b. Quá trình đầu tư kinh doanh của doanh nghiệp**

*Thứ nhất*, cải thiện quy định quản lý giá

- Đối với quy định về quản lý giá trong Luật Giá

Cần nghiên cứu lại tiêu chí Nhà nước sẽ bình ổn giá khi có biến động bất thường về giá hoặc khi mặt bằng giá gây ảnh hưởng đến ổn định kinh tế xã hội.

Theo nhóm nghiên cứu chỉ cần tiêu chí khi mặt bằng giá ảnh hưởng đến ổn định kinh tế xã hội là đủ vì khi xảy ra nó ảnh hưởng đến số đông cộng đồng nên Nhà nước bắt buộc phải can thiệp.

Đối với tiêu chí biến động bất thường về giá không cần thiết nên bỏ vì nếu biến động về giá mà không ảnh hưởng đến ổn định kinh tế- xã hội thì Nhà nước không cần can thiệp mà chỉ để cho thị trường tự điều chỉnh cũng như Luật Cạnh tranh điều chỉnh trong trường hợp doanh nghiệp cung cấp hàng hóa đó vi phạm Luật Cạnh tranh.

Ngoài ra, Nhà nước nên xem xét thu hẹp thêm danh mục hàng hóa cần bình ổn, ví dụ như đường ăn Nhà nước không nhất thiết phải can thiệp bình ổn vì đây không phải là sản phẩm thiết yếu người dân bắt buộc phải có và không có sản phẩm thay thế. Bên cạnh đó đường ăn cũng không phải là sản phẩm đóng góp quan trọng vào nền kinh tế của đất nước, chính vì vậy biến động về giá hay mặt bằng giá của sản phẩm này khó có thể gây ra bất ổn định trong xã hội.

Đối với giá của một số mặt hàng năng lượng thiết yếu ví dụ như điện và xăng dầu, sau khi Nhà nước thực hiện chủ trương tự do hóa sản xuất và phân phối điện và xăng dầu, Nhà nước có thể có những can thiệp gián tiếp phù hợp với cơ chế thị trường.

Đối với giá điện, Nhà nước thực hiện theo cơ chế giá cạnh tranh, thỏa thuận theo cơ chế thị trường. Đối với các nhóm xã hội yếu thế, nhà nước thực hiện trợ cấp trực tiếp trong giới hạn tiêu dùng tối thiểu phù hợp với điều kiện thực tế.

Đối với giá xăng, dầu, Nhà nước có thể thiết lập quỹ dự trữ xăng dầu quốc gia, một bộ phận của Dự trữ quốc gia, để can thiệp thị trường trong

trường hợp khủng hoảng hoặc có biến động đột biến về quan hệ cung-cầu mà có nguy cơ ảnh hưởng đến sự ổn định của xã hội;

**Thứ hai**, thúc đẩy tái cấu trúc doanh nghiệp Nhà nước trong đó có nâng cao hiệu quả hoạt động đầu tư kinh doanh của DNNN

- Áp dụng đầy đủ kỷ luật thị trường và chế độ ngân sách cứng đối với DNNN.

Nhà nước và DNNN phải tuân thủ đầy đủ nguyên tắc “lời ăn, lỗ chịu”. Nhà nước với tư cách là nhà đầu tư phải là người cuối cùng gánh chịu các rủi ro phát sinh từ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp;

Các cơ quan nhà nước không được ban hành các quy định tạo lợi thế hoặc đặc quyền riêng có cho DNNN. Khi DNNN gặp khó khăn, thua lỗ trong kinh doanh, không ai có quyền xin giảm hay hoãn nộp thuế, giảm, hoãn, khoan nợ, giảm lãi suất, hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm, hay bất cứ ưu đãi cá biệt nào khác, v.v. Đồng thời, không ai có quyền “cho”, cấp các ưu đãi và các đặc quyền khác chỉ dành riêng cho một, một số hoặc tất cả DNNN.

Bên cạnh đó, cần đổi mới cơ chế hạch toán tài chính để DNNN phải tính đúng, tính đủ tất cả các chi phí (ví dụ đất được giao, vốn vay từ bảo lãnh Chính phủ ... phải được tính toán lại theo giá thị trường).

- Trong khi các lĩnh vực độc quyền Nhà nước chưa được tự do cạnh tranh như nước, điện, xăng dầu, việc kiểm soát giá là cần thiết và đảm bảo mục tiêu bảo vệ lợi ích người tiêu dùng. Mọi lý do tăng giá để đảm bảo có lãi cho các doanh nghiệp Nhà nước đều không thuyết phục bởi mục đích hoạt động của các doanh nghiệp Nhà nước là vì lợi ích của người tiêu dùng. Nếu vì mục tiêu lợi nhuận thì không cần thiết các doanh nghiệp Nhà nước này phải độc quyền và nằm trong tay Nhà nước; Mọi hành vi của các doanh nghiệp Nhà nước đều phải đảm bảo tuân thủ Luật Cạnh tranh và các pháp luật khác ảnh hưởng đến cạnh tranh. Doanh nghiệp Nhà nước không nên là ngoại lệ đối với các quy định về cạnh tranh nếu Việt Nam muốn xây dựng một nền kinh tế thị trường hiện đại và đầy đủ.

- Hiện nay, những hành vi phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp Nhà nước và doanh nghiệp ngoài Nhà nước ngoài lý do chính là coi kinh tế Nhà nước đóng vai trò chủ đạo thì còn do các tập đoàn và tổng công ty Nhà nước lớn vẫn nằm dưới sự quản lý của các bộ chủ quản chuyên ngành, UBND cấp tỉnh trong đó số lượng tập đoàn và tổng công ty do Bộ Công thương làm chủ

quản chiếm nhiều nhất. Các tập đoàn và tổng công ty Nhà nước thuộc bộ nào thì đương nhiên được các bộ này ưu ái hơn so với các doanh nghiệp khác. Chính vì vậy, việc hình thành một cơ quan chuyên trách quản lý tất cả các doanh nghiệp Nhà nước, tách bạch với quản lý nhà nước của các Bộ, ngành, và UBND cấp tỉnh theo đúng chủ trương Đại hội Đảng lần thứ XII là điều cần thiết.

Thời gian qua, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã nghiên cứu và đề xuất thành lập cơ quan ngang bộ thuộc Chính phủ chuyên trách và trực tiếp thực hiện quyền chủ sở hữu nhà nước tại các doanh nghiệp, chuyên trách thực hiện vai trò nhà đầu tư, cổ đông hay thành viên trong các công ty có sở hữu nhà nước phù hợp với cơ cấu sở hữu của công ty tương tự như các cổ đông, thành viên khác. Các cơ quan khác của Nhà nước không được trực tiếp tham gia vào việc ra quyết định và quản lý điều hành tại DNNN; phải tôn trọng quyền tự chủ và chuyên nghiệp của Hội đồng quản trị; không được can thiệp dưới bất cứ hình thức nào vào hoạt động đầu tư và kinh doanh của doanh nghiệp. Do vậy, đề nghị Chính phủ sớm xem xét thông qua đề xuất của Bộ Kế hoạch và Đầu tư thành lập cơ quan chuyên trách và trực tiếp thực hiện quyền chủ sở hữu phần vốn Nhà nước tại các doanh nghiệp Nhà nước để việc kiểm soát các hành vi hạn chế cạnh tranh của các tập đoàn tổng công ty Nhà nước có vị thế độc quyền và thống lĩnh được khả thi hơn.

**Thứ ba**, tiếp tục tái cơ cấu đầu tư trong đó trọng tâm là đầu tư công theo hướng áp dụng đầy đủ cơ chế và nguyên tắc thị trường trong phân bổ vốn đầu tư công để góp phần hoàn thiện thể chế cạnh tranh tiếp cận các nguồn lực công cũng như các dự án đầu tư công một cách công bằng giữa các loại hình doanh nghiệp.

Hoàn thiện hệ thống quản lý đầu tư công theo thông lệ quốc tế, đảm bảo đến năm 2019 đạt chất lượng tương đương trung bình các nước ASEAN 4, trong đó ưu tiên đổi mới cách thức lập và thẩm định, đánh giá và lựa chọn dự án đầu tư công.

Hoàn thiện, triển khai thống nhất trên toàn quốc hệ thống thông tin về đầu tư sử dụng vốn nhà nước (bao gồm cơ sở dữ liệu về các dự án đầu tư công: NSNN, ODA, ... Xây dựng hành lang pháp lý để bảo đảm việc ứng dụng công nghệ thông tin triển khai nghiêm, có hiệu quả. Hướng dẫn các bộ, ngành trung ương và địa phương sử dụng hệ thống này trong công tác quản lý, lập báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch đầu tư công.

Chính phủ ban hành và chỉ đạo thực hiện Đề án Cơ cấu lại đầu tư công giai đoạn 2016- 2020; Đề án “Hoàn thiện thể chế lựa chọn sắp xếp thứ tự ưu tiên phê duyệt dự án đầu tư công và đánh giá hiệu quả sau đầu tư nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn đầu tư công giai đoạn đến năm 2020 và tầm nhìn đến 2025”.

Tăng cường đối thoại chính sách với cộng đồng doanh nghiệp để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho các nhà đầu tư.

Tiếp tục hoàn thiện chính sách và cơ chế về quản lý và sử dụng vốn ODA vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ nước ngoài theo hướng chuyển từ cơ chế cấp phát sang cơ chế cho vay lại, đi đôi với việc tăng cường quản lý, sử dụng có hiệu quả nguồn vốn vay.

Rà soát, công bố công khai nội dung, nhiệm vụ cần thu hút đầu tư của xã hội để có chính sách khuyến khích cụ thể thu hút đầu tư.

Triển khai quyết liệt các biện pháp phòng ngừa, đấu tranh chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí vốn, tài sản nhà nước; Ngăn chặn, xử lý nghiêm tình trạng chuyển giá, trốn thuế của các doanh nghiệp đầu tư trực tiếp nước ngoài.

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống quy chuẩn, tiêu chuẩn định mức kinh tế - kỹ thuật, suất đầu tư và giá trong lĩnh vực xây dựng.

**Thứ tư**, tái cơ cấu thị trường tài chính nhằm thúc đẩy các doanh nghiệp cạnh tranh công bằng trong tiếp cận vốn vay

Tiếp tục lành mạnh hóa tình hình tài chính, nâng cao năng lực quản trị của các tổ chức tín dụng theo quy định của pháp luật và phù hợp với thông lệ quốc tế; Từng bước xử lý và xóa bỏ tình trạng đầu tư chéo, sở hữu chéo trong các tổ chức tín dụng có liên quan; Đẩy mạnh thoái vốn ngoài ngành của các ngân hàng thương mại; đến năm 2020, các ngân hàng thương mại cơ bản có mức vốn tự có theo chuẩn mực của Basel II, trong đó ít nhất 12-15 ngân hàng thương mại áp dụng thành công Basel II (phương pháp tiêu chuẩn trở lên).

Hoàn thành cơ bản việc cơ cấu lại các tổ chức tín dụng, đẩy nhanh quá trình xử lý nợ xấu bằng các hình thức phù hợp với cơ chế thị trường trên nguyên tắc thận trọng, bảo đảm quyền lợi của người gửi tiền và giữ vững sự ổn định, an toàn hệ thống.

Sớm ban hành Luật Tái cơ cấu tổ chức tín dụng và xử lý nợ xấu.



Tiếp tục tăng cường công tác thanh tra, giám sát quản trị rủi ro các tổ chức tín dụng.

Tiếp tục hoàn thiện các văn bản hướng dẫn trình tự, thủ tục bán đấu giá tài sản phù hợp với quy định của pháp luật.

**Thứ năm**, tháo bỏ một số nút thắt cơ bản về thể chế để hình thành và vận hành bình thường thị trường quyền sử dụng đất, coi quyền sử dụng đất là một loại hàng hóa trên thị trường nhằm đảm bảo cạnh tranh tiếp cận nguồn lực đất đai giữa các doanh nghiệp.

Nhà nước nên ghi nhận và thừa nhận quyền sử dụng đất là một loại tài sản; và người sở hữu “quyền sử dụng đất” là người duy nhất có đầy đủ quyền sở hữu đối với quyền sử dụng đất; đồng thời, thiết lập đầy đủ các thể chế và định chế để thực hiện có hiệu quả các quyền sở hữu đối với sử dụng đất.

Nhà nước nên thể chế hóa đầy đủ, đúng nội dung và tinh thần của các điều khoản có liên quan của Hiến pháp. Đó là “người sử dụng đất được quyền chuyển quyền sử dụng đất, thực hiện các quyền và nghĩa vụ theo quy định của luật”, “nhà nước thu hồi đất do các tổ chức, cá nhân đang sử dụng trong trường hợp thật cần thiết do luật định vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng” (Điều 54 Hiến pháp 2013).

Nhà nước nên ban hành và thực hiện quy trình lập quy hoạch sử dụng đất công khai, minh bạch; cá nhân, hộ gia đình và tổ chức chịu tác động của quy hoạch đang xây dựng phải được tham gia, tham vấn đầy đủ trong suốt quá trình xây dựng quy hoạch; các ý kiến, kiến nghị và đề xuất của họ phải được thể hiện đầy đủ trong báo cáo giải trình quy hoạch; và phải được xử lý, tiếp thu thể hiện trong nội dung quy hoạch. Mọi quy hoạch sử dụng đất đều được công bố trên trang thông tin điện tử của cơ quan có thẩm quyền; tất cả cá nhân, tổ chức đều có quyền tiếp cận không hạn chế.

Nhà nước nên xóa bỏ cơ chế giao đất, cho thuê đất theo cơ chế hành chính, xin cho. Phát triển thị trường sơ cấp về quyền sử dụng đất bằng cách nhà nước đấu giá, đấu thầu quyền sử dụng đất, đấu thầu tìm kiếm nhà đầu tư sử dụng đất thay vì xin, cho cấp phát như hiện nay. Như vậy, đối với đất nhà nước thu hồi để thực hiện dự án phát triển kinh tế-xã hội vì lợi ích quốc gia, nhà nước không giao đất trực tiếp theo biện pháp hành chính như hiện nay, mà phải đấu giá, đấu thầu dự án đầu tư để tìm kiếm nhà đầu tư phù hợp nhất.

Quyền sử dụng đất là tài sản của doanh nghiệp; doanh nghiệp có quyền tự chủ bán quyền sử dụng đất đã được cấp hoặc được thuê để chuyển đến địa điểm khác. Việc di chuyển địa điểm đầu tư, kinh doanh không làm cho doanh nghiệp mất đi quyền sử dụng đất. Quyền sử dụng đất đó vẫn là tài sản của doanh nghiệp.

Thiết lập hệ thống thông tin quốc gia thống nhất về đất đai, về quyền sử dụng đất; thiết lập quy trình đăng ký quyền sử dụng đất, đăng ký giao dịch về quyền sử dụng đất đơn giản, thuận lợi tạo điều kiện tự do trao đổi, mua bán quyền sử dụng đất; qua đó, có thể tích tụ ruộng đất, nhất là đất nông nghiệp, thay đổi phương thức tổ chức sản xuất, v.v.

## KẾT LUẬN

Cạnh tranh là linh hồn của nền kinh tế thị trường bởi vậy Việt Nam muốn xây dựng một nền kinh tế thị trường đầy đủ và hiện tại thì phải đảm bảo khung thể chế tốt giúp cho cơ chế cạnh tranh vận hành một cách hiệu quả. Thời gian qua, Việt Nam đã có những quy định liên quan đến cạnh tranh khá đầy đủ so với kinh nghiệm trên thế giới. Tuy nhiên, để đảm bảo cơ chế cạnh tranh vận hành đầy đủ thì ngoài hệ thống các quy định liên quan đến cạnh tranh thì còn cần phải đảm bảo các quy định này được thực hiện trên thực tế và có một hệ thống cơ quan thực thi quy định đủ mạnh. Đây là hai điểm yếu quan trọng nhất mà trong thời gian tới Việt Nam cần phải cải thiện. Bên cạnh đó, Việt Nam là một nền kinh tế chuyển đổi từ kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường, chính vì vậy ngoài những đặc điểm chung so với thế giới, Việt Nam còn có những đặc điểm riêng có mang màu sắc của quá trình chuyển đổi này. Chính vì lẽ đó, thể chế cạnh tranh của Việt Nam ngoài đảm bảo đầy đủ các quy định như thông lệ quốc tế thì cần phải chú trọng tới một số vấn đề khác như kiểm soát hành vi hạn chế cạnh tranh của các doanh nghiệp Nhà nước, kiểm soát hành vi của các cán bộ, cơ quan Nhà nước trong việc gây tổn hại đến cạnh tranh trên thị trường.

Báo cáo đã đánh giá được thực trạng của thể chế cạnh tranh gốc cũng như thể chế ảnh hưởng đến cạnh tranh và nêu ra được những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến những vấn đề còn tồn tại trong thể chế cạnh tranh của Việt Nam trong đó có nguyên nhân ý thức hệ về kinh tế Nhà nước đóng vai trò chủ đạo. Từ đó báo cáo đề xuất một số hướng cải thiện thể chế cạnh tranh của Việt Nam trong thời gian tới.

Tuy nhiên, phần đánh giá thể chế ảnh hưởng đến cạnh tranh vẫn còn nhiều vấn đề chưa được nhắc tới do hạn chế về mặt ngân sách và thời gian. Bên cạnh đó báo cáo chỉ đề xuất những cải tiến mang tính tổng quát, những vấn đề cần phải bổ sung thêm để hoàn thiện nội dung, thực thi và tổ chức bộ máy. Báo cáo đã không đưa ra những đề xuất đi sâu mang tính kỹ thuật mà để khoảng trống nghiên cứu này cho những nghiên cứu sau đó đi vào từng vấn đề nhỏ và chi tiết hơn.

Kết quả nghiên cứu của báo cáo hi vọng mang đến một bức tranh chung cần phải cải thiện trong hệ thống thể chế cạnh tranh của Việt Nam và góp phần làm đầu vào cho việc xây dựng và hoàn thiện các văn bản pháp lý về cạnh tranh của Việt Nam trong thời gian tới.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp (2016), Báo cáo tổng kết công tác sắp xếp, đổi mới DNNN giai đoạn 2011-2015 và nhiệm vụ giai đoạn 2016-2020

<[http://www.mpi.gov.vn/\\_layouts/MPIPortalCMS/InChiTietTin.aspx?idTin=35234](http://www.mpi.gov.vn/_layouts/MPIPortalCMS/InChiTietTin.aspx?idTin=35234)>;

Bộ Thương mại (2005), xây dựng thể chế cạnh tranh thị trường của Việt Nam;

Bộ Công Thương (2012), thị trường điện Việt Nam: con đường tắt yếu <<http://minhbach.moit.gov.vn/default.aspx?page=news&do=detail&id=49>>;

Đình Tuấn Minh và Phạm Thế Anh (2016), từ Nhà nước điều hành sang Nhà nước kiến tạo phát triển, nghiên cứu hợp tác giữa Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Viện Kinh tế học, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, và Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách;

Hội đồng cạnh tranh (2013), Giải quyết vụ việc 12 doanh nghiệp bảo hiểm vi phạm các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh bị cấm <<http://www.hoidongcanhtranh.gov.vn/default.aspx?page=news&do=detail&id=55>>;

Kiểm toán Nhà nước (2017), Minh bạch để thị trường xăng dầu hoạt động hiệu quả hơn <<http://www.sav.gov.vn/1870-1-ndt/minh-bach-de-thi-truong-xang-dau-hoat-dong-hieu-qua-hon.sav>>;

Lê Viết Thái (2000), Cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc xây dựng chính sách cạnh tranh ở Việt Nam, Nhà xuất bản Lao Động;

Lê Viết Thái (2005), Xây dựng thể chế Cạnh tranh thị trường của Việt Nam, Dự án nâng cao năng lực nghiên cứu chính sách thực hiện chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2001-2010, Viện Nghiên cứu Thương mại, Viện Thương mại;

Lê Xuân Bá (2005), Cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc xây dựng và từng bước hoàn thiện thể chế kinh tế ở Việt Nam, đề tài khoa học cấp Bộ 2005;

Nguyễn Đình Tuấn (2015), Các quy định mới về điều kiện kinh doanh đối với ngành nghề kinh doanh có điều kiện, tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Bộ Tư Pháp <<http://tcdppl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/phap-luat-kinh-te.aspx?ItemID=68>>;

Trung tâm thông tin và dự báo kinh tế xã hội quốc gia (2015) Nhìn lại Luật Cạnh tranh Việt Nam sau 10 năm thực thi

<<http://www.ncseif.gov.vn/sites/vie/Pages/nhinlailuatcanhtranhviet-nd-16862.html>>;

Tuan Nguyen (2013), Chính sách khoan hồng, Tạp chí Khoa học Pháp lý số 1/2013;

Trần Hồng Minh (2016), Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư 2014- nhìn lại một năm thực hiện trong công tác đăng ký kinh doanh;

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (2015), Doanh nghiệp Nhà nước ở Việt Nam: ràng buộc ngân sách, khung khổ quản trị và biến dạng thị trường;

Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương và Ngân hàng thế giới (2015), Ưu đãi dành cho doanh nghiệp Nhà nước, bằng chứng từ thực tế;

VCCI (2009), Cam kết WTO về doanh nghiệp thương mại Nhà nước, doanh nghiệp Nhà nước, hệ thống ngân sách về WTO và các cam kết gia nhập của Việt Nam;

VCCI (2016), Thị trường tài chính: minh bạch thông tin để giảm “rủi ro bày đàn” <<http://vcci.com.vn/thi-truong-tai-chinh-minh-bach-thong-tin-cao-de-giam-%E2%80%9Cru-i-ro-bay-dan%E2%80%9D>>;

VCCI (2016), Đua thời gian : nhiều nghị định chỉ là nâng cấp cơ học từ thông tư lên <<http://vcci.com.vn/dua-thoi-gian-nhieu-nghi-dinh-chi-la-nang-co-hoc-tu-thong-tu-len>>;

VCCI (2015), Dữ liệu điều tra PCI 2015

Văn kiện hiệp định TPP (2016) <<http://www.trungtamwto.vn/tpp/van-kien-hiep-dinh-tpp-va-cac-tom-tat>>;

Viện Kinh tế Xây dựng (2016), Thị trường bất động sản Việt Nam còn thiếu minh bạch <<http://kinhtexaydung.gov.vn/tin-tuc/thi-truong-bat-dong-san-viet-nam-con-thieu-minh-bach.htm>>;

### **Tài liệu tiếng Anh**

Buccrossi (2013), Competition Policy and Productivity Growth: An Empirical Assessment, the Review of Economics and Statics, Vol. 95, No. 4, Pages: 1324-1336;

Catherine Roux (2007), Leniency Programs in a Multimarket Setting: Amnesty Plus and Penalty Plus;

Dutz and Vagliasindi (2000), Competition policy implementation in transition economies: an empirical assessment, Working paper No.47, debate on the economic transformation of central and eastern Europe and the CIS;

EU Commission 2016, About leniency policy  
<http://ec.europa.eu/competition/cartels/leniency/leniency.html>;

EU- China Competition Cooperation, Introduction to Competition Policy,  
<http://www.euchinacomp.org/index.php/home/28-home-page/1-introduction-to-competition-policy>;

Gal (2003), Competition Policy for Small Market Economies, Harvard University Press;

Gulde and Partner (2016), Unfair Competition Law and Anti-Trust Law in Germany <<http://www.berlin-patent.net/eng/legalAreas/details/10>>;

Johannes Zöttl, Carsten T. Gromotke and Thomas Jestaedt  
Jones Day (2013) New Antitrust Act In Germany,  
<http://www.mondaq.com/germany/x/250584/Antitrust+Competition/New+Antitrust+Act+in+Germany>;

Joachim Rudo (2016), Antitrust and Competition Law in Germany  
<<http://www.germanbusinesslaw.de/>>;

Michale Porter (1980), Competitive Strategy, New York, Free Press;

Michael Wise (2005), Competition Law and Policy in Germany, No.5, Vol.7, Issues.2, OECD Journal.

National Institute of Open Schooling (2015), Business Studies, Senior Secondary Course, India;

Natalie Yeung (2015), Competition Law in China, Slaughter & May;

Law of the People's Republic of China Against Unfair Competition;

University of the Philippines (2003), Economics: Principles and Applications.  
<

[https://books.google.com.vn/books?id=VDR2CU\\_IR7gC&pg=PA117&lpg=PA117&dq=imperfect+competition+definition&source=bl&ots=-opHIVWzdd&sig=DybOD76lJAfmvTPFXi1KQlkHCyw&hl=vi&sa=X&ved=0ahUKEwifn-nymrfRAhWFrJQKHQ-](https://books.google.com.vn/books?id=VDR2CU_IR7gC&pg=PA117&lpg=PA117&dq=imperfect+competition+definition&source=bl&ots=-opHIVWzdd&sig=DybOD76lJAfmvTPFXi1KQlkHCyw&hl=vi&sa=X&ved=0ahUKEwifn-nymrfRAhWFrJQKHQ-)

[QCgs4ChDoAQgsMAI#v=onpage&q=imperfect%20competition%20definition&f=false](http://www.wfw.com/wp-content/uploads/2014/10/WFW-Brochure-CompetitionLawInGermany.pdf)>;

Watson Farley and Williams (2014) Competition Law in Germany, Brochure about Competition Law in Germany <<http://www.wfw.com/wp-content/uploads/2014/10/WFW-Brochure-CompetitionLawInGermany.pdf>>;

### **Các văn bản pháp quy**

Luật số 27/2004/QH11 ngày 3 tháng 12 năm 2004 về Cạnh tranh;

Nghị định số 110/2005/NĐ-CP ngày 24 tháng 8 năm 2005 về quản lý hoạt động bán hàng đa cấp;

Thông tư số 19/2005/TT-BTM ngày 08 tháng 11 năm 2005 của Bộ Thương mại về hướng dẫn một số nội dung quy định tại Nghị định số 110/2005/NĐ-CP ngày 24 tháng 08 năm 2005 của Chính phủ về quản lý hoạt động bán hàng đa cấp;

Quyết định số 92/2005/QĐ-BTC ngày 19 tháng 12 năm 2005 về việc quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng lệ phí cấp giấit đăng ký tổ chức bán hàng đa cấp;

Nghị định số 42/2014/NĐ-CP về quản lý hoạt động bán hàng đa cấp ngày 14 tháng 5 năm 2014;

Thông tư số 24/2014/TT-BCT ngày 30/7/2014 về Quy định chi tiết thi hành một số điều của Nghị định số 42/2014/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ về quản lý hoạt động bán hàng đa cấp;

Nghị định số 120/2005/NĐ-CP ngày 30 tháng 9 năm 2005 quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh;

Nghị định số 116/2005/NĐ-CP ngày 15/9/2005 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Cạnh tranh;

Nghị định số 119/2011/NĐ-CP ngày 16 tháng 12 năm 2011 về sửa đổi bổ sung thủ tục hành chính tại Nghị định số 116/2005/NĐ-CP;

Nghị định 71/2014/NĐ-CP ngày 21/7/2014 về việc quy định chi tiết Luật Cạnh tranh về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh;

Nghị định 175/2004/NĐ-CP ngày 10/10/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại;

Nghị định số 05/2006/NĐ-CP ngày 9 tháng 1 năm 2006 về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Hội đồng Cạnh tranh;

Nghị định số 07/2015/NĐ-CP về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của Hội đồng Cạnh tranh ngày 16 tháng 1 năm 2015;

Nghị định số 06/2006/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý cạnh tranh trực thuộc Bộ Công thương ngày 09/01/2006;