

\*\*\* CHÚ Ý \*\*\*

## LỜI CỦA DỊCH GIẢ

1. Tên gốc của văn bản là Memorandum hay còn gọi là memo – một loại văn kiện pháp lý rất phổ biến trên thế giới nhưng thực tế lại không phổ biến ở Việt Nam, thậm chí còn không có từ tiếng Việt chính xác để mô tả loại văn bản này. Qua nghiên cứu thì tôi thấy bố cục giống với một bản Báo cáo phân tích nên tôi dịch là Báo cáo.

2. Để đảm bảo cách đọc dễ hiểu nhất cho người Việt, tôi đã chỉnh sửa bằng cách lược bỏ/sửa đổi/bổ sung so với bản gốc Tiếng Anh; bởi lẽ ngôn ngữ pháp lý từ Tiếng Anh sang thẳng Tiếng Việt sẽ không tránh được việc gây khó hiểu.

3. Một số phần trong bản gốc mà tôi bỏ đi như sau:

- *Phần từ viết tắt và khái niệm (List of Acronyms and Select Definitions)*: nhiều từ viết tắt có thể xa lạ với người Mỹ chứ rất quen với người Việt nên không cần thiết. Những từ viết tắt khó thì trong bản dịch tôi đều viết ra đầy đủ.
- *Phần danh sách Hình và Bảng (Figures and Tables)*: khá thừa nên bỏ.
- *Phần Phụ lục III: Tỷ lệ sở hữu trong các Ngân hàng TMCP tại Việt Nam (APPENDIX III: Ownership and Charter Capital of JSBs in Vietnam)*: rất dễ tìm đối với người Việt nên không cần thiết.
- *Phần THƯ MỤC TRÍCH DẪN (BIBLIOGRAPHY)*: vô cùng quan trọng vì toàn văn Báo cáo có hơn 1000 trích dẫn. Tuy nhiên rất nhiều trong số này lại là nguồn tiếng Anh. Nếu cố dịch ra thì sẽ mất tính nguyên gốc dẫn đến việc tìm nguồn qua tra cứu sẽ rất phức tạp. Nếu muốn tìm trích dẫn hãy xem bản tiếng Anh.
- *Tất cả các Footnotes trích dẫn*: lý do như trên

4. Nếu muốn đọc hiểu nguyên gốc và toàn vẹn Báo cáo, không có cách nào khác là phải đọc bản gốc tiếng Anh.

5. Không có tác dụng gì nhiều khi đọc một Báo cáo phân tích kinh tế với một tư duy nặng chính trị. Giá trị cốt lõi ở đây là tính học thuật rộng khắp bao trùm toàn nền pháp lý và kinh tế.

Translator:  
LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

Hồ sơ số A-552-883

Đánh giá Thay đổi Hoàn cảnh

Định dạng: Đánh giá trạng thái NME

**Hồ sơ công khai**

ITA/E&C/POLICY: EAU

**KẾT LUẬN GỬI ĐẾN:**

Ryan Majerus - Phó Trợ lý Bộ trưởng phụ trách  
Chính sách và Đàm phán, thực hiện các chức năng và  
nhiệm vụ của Trợ lý Bộ trưởng phụ trách Thực thi và  
Tuân thủ

Steven Presing - Quyền Phó Trợ lý Bộ trưởng  
cho Chính sách và Đàm phán, Thực thi và Tuân thủ

Robert Heilferty - Cố vấn trưởng về Thực thi và Tuân  
thủ Thương mại

**THÔNG QUA:**

Constance Handley - Quyền Giám đốc điều hành  
về Chính sách, Thực thi và Tuân thủ

Alexander Hammer - Giám đốc Phân tích Kinh tế  
Đơn vị, Thực thi và Tuân thủ

**NGƯỜI GỬI:**

Nhóm phân tích kinh tế

**NGÀY:**

01/8/2024

**NỘI DUNG:**

Đánh giá tình trạng nền kinh tế phi thị trường của  
Việt Nam

<b>MỤC LỤC</b> .....	<b>03</b>
<b>Tóm tắt tổng quát</b> .....	<b>06</b>
<b>Danh sách khái niệm và từ viết tắt</b> .....	<b>(bỏ)</b>
<b>Danh mục Hình và Bảng</b> .....	<b>(bỏ)</b>
<b>Giới thiệu và bối cảnh</b> .....	<b>11</b>
A. Giới thiệu.....	<b>11</b>
B. Bối cảnh.....	<b>11</b>
C. Khung phân tích.....	<b>12</b>
<b>Yếu tố số 01: Khả năng chuyển đổi tiền tệ</b> .....	<b>13</b>
A. Giới thiệu.....	<b>14</b>
B. Khung pháp lý.....	<b>15</b>
1. Vai trò của Ngân hàng Nhà Nước tại Việt Nam.....	<b>16</b>
2. Tỷ giá hối đoái.....	<b>16</b>
C. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	<b>16</b>
1. Vai trò của Ngân hàng Nhà Nước tại Việt Nam.....	<b>16</b>
2. Tỷ giá hối đoái.....	<b>16</b>
3. Sự can thiệp của chính quyền và thị trường ngoại hối.....	<b>18</b>
4. Kiểm soát tài khoản giao dịch vãng lai và tài khoản vốn.....	<b>20</b>
D. Đánh giá yếu tố.....	<b>23</b>
<b>Yếu tố số 02: Khả năng đàm phán giữa người thuê lao động và người lao động</b> .....	<b>24</b>
A. Giới thiệu.....	<b>25</b>
B. Khung pháp lý.....	<b>26</b>
1. Công đoàn và Tổ chức đại diện quyền lợi người lao động.....	<b>26</b>
2. Thỏa thuận tập thể về lương.....	<b>28</b>
3. Đình công và cách giải quyết.....	<b>29</b>
4. Dịch chuyển lao động .....	<b>30</b>
5. Khu vực kinh tế ngầm.....	<b>31</b>
6. Lao động trẻ em và lao động cưỡng ép.....	<b>32</b>
C. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	<b>33</b>
1. Công đoàn và thỏa thuận tập thể tại Việt Nam.....	<b>34</b>
2. Cơ cấu tiền lương tối thiểu.....	<b>37</b>
3. Thỏa thuận lao động và quyền đình công.....	<b>38</b>
4. Di cư lao động.....	<b>39</b>

5. Lao động trẻ em và lao động cưỡng ép.....	40
D. Đánh giá yếu tố.....	41
<b>Yếu tố số 03: Hoạt động của doanh nghiệp và đầu tư nước ngoài.....</b>	<b>42</b>
A. Giới thiệu.....	42
B. Khung pháp lý .....	43
1. Cải tiến luật pháp và hạn chế.....	43
2. Thủ tục đầu tư và sự quan liêu.....	49
3. Quyền sở hữu trí tuệ và giải quyết tranh chấp.....	51
4. Danh mục đầu tư.....	53
C. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	55
1. Dòng chảy FDI.....	55
2. Chênh lệch giữa vốn đăng ký và vốn thực tế trong dòng vốn FDI.....	57
3. Chỉ số Quyền Sở hữu Tài sản Quốc tế.....	61
D. Đánh giá yếu tố .....	63
<b>Yếu tố số 04: Sự kiểm soát của chính quyền đối với tư liệu sản xuất.....</b>	<b>64</b>
A. Giới thiệu.....	64
B. Doanh nghiệp Nhà Nước và mức độ tư nhân hóa.....	66
1. Khung pháp lý.....	66
2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	78
C. Hệ thống đất đai.....	101
1. Khung pháp lý.....	101
2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	107
D. Đánh giá yếu tố.....	111
<b>Yếu tố số 05: Sự kiểm soát của chính quyền đối với phân bố tài nguyên, kiểm soát giá cả, sản lượng doanh nghiệp.....</b>	<b>112</b>
A. Giới thiệu.....	113
B. Mạng ngân hàng.....	114
1. Khung pháp lý.....	115
2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	116
C. Quy hoạch do Nhà Nước chỉ đạo.....	127
1. Khung pháp lý.....	127
2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	129
D. Kiểm soát giá cả.....	131

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

1. Khung pháp lý.....	131
2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	136
E. Đánh giá yếu tố.....	141
<b>Yếu tố số 06: Những vấn đề khác cần xem xét nếu thấy phù hợp.....</b>	<b>143</b>
A. Giới thiệu.....	143
B. Nền pháp quyền.....	144
1. Khung pháp lý.....	144
2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	145
C. Nạn tham nhũng.....	147
1. Khung pháp lý.....	147
2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam.....	148
D. Đánh giá yếu tố.....	151
<b>ĐÁNH GIÁ CUỐI CÙNG.....</b>	<b>152</b>
<b>PHỤ LỤC I: Tổng kết quan điểm của công chúng.....</b>	<b>154</b>
<b>PHỤ LỤC II: Lao động trẻ em và lao động cưỡng ép.....</b>	<b>220</b>
<b>PHỤ LỤC III: Cơ cấu sở hữu vốn tại các Ngân hàng TMCP tại Việt Nam.....</b>	<b>(bỏ)</b>
<b>THƯ MỤC DẪN CHỨNG.....</b>	<b>(bỏ)</b>

## TÓM TẮT TỔNG QUÁT

Bộ Thương mại tiến hành bản đánh giá này về tình trạng kinh tế của Việt Nam - một quốc gia có nền kinh tế phi thị trường (NME<sup>1</sup>) để đáp lại yêu cầu của Chính phủ Việt Nam vào ngày 08/9/2023, áp dụng quy trình đánh giá tình hình thay đổi (CCR) lệnh chống bán phá giá (AD) của Hoa Kỳ đối với sản phẩm mật ong thô từ Việt Nam. Vì Chính phủ Việt Nam đã đệ trình lý do chính đáng để đánh giá lại tình trạng NME của Việt Nam, nên Bộ Thương mại xác định rằng có đủ căn cứ để bắt đầu đánh giá vào ngày 30/10/2023

Việt Nam đã thực hiện các cải cách kinh tế theo định hướng thị trường trong gần hai thập kỷ theo một sáng kiến kinh tế gọi là “Đổi Mới” (thường được dịch là “cải cách” hoặc “đổi mới”). Những cải cách đó nhằm mục đích đưa Việt Nam thoát khỏi một hệ thống kinh tế dựa vào sự chỉ đạo và can thiệp của chính quyền, mà Bộ Thương mại mô tả là NME khi xem xét Luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ vào năm 2002. Hồ sơ cho thấy bằng chứng các cải cách theo định hướng thị trường của Việt Nam đã mang lại lợi ích đáng kể cho nền kinh tế của nước này. Theo Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), những cải cách này đã giúp đưa khoảng 40 triệu người thoát khỏi đói nghèo (1993-2014), thúc đẩy tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội (GDP) bình quân đầu người của Việt Nam trở thành nước có tốc độ tăng trưởng nhanh thứ hai thế giới sau Trung Quốc (ở mức 5,6% kể từ năm 1990) và đặt nền tảng cho quyền sở hữu tư nhân lớn hơn và quyền tự chủ trong việc ra quyết định của các doanh nghiệp Nhà Nước (SOE). Từ sau quyết định của Bộ Thương mại năm 2002, Việt Nam đã mở cửa hơn trên trường quốc tế và gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) vào năm 2007.

Bất chấp những cải cách ấn tượng và tăng trưởng kinh tế của Việt Nam, **Bộ Thương mại hiện xác định trong bài đánh giá năm 2024 này rằng Việt Nam vẫn là một quốc gia NME trong hồ sơ chống bán phá giá của Hoa Kỳ.** Nội dung chi tiết sau đây sẽ dựa trên đánh giá chứng cứ, các vấn đề dai dẳng về cấu trúc và thể chế ở Việt Nam mà vẫn chưa giải quyết được. Sự tham gia sâu rộng và toàn diện của Chính phủ Việt Nam vào nền kinh tế liên quan đến sáu yếu tố theo luật định mà Bộ Thương mại dựa vào – đã xác định là làm méo mó giá cả và chi phí hàng hóa của Việt Nam, và từ đó không thể sử dụng để làm giá tính thuế theo đạo luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ.

Khi Bộ Thương mại tiến hành phân tích chuyên sâu về nền kinh tế Việt Nam vào năm 2002, họ đã xác định rằng Việt Nam là một nền kinh tế NME. Năm 2002 Bộ Thương mại đã nêu bật sự can thiệp đáng kể của chính quyền vào nền kinh tế, bao gồm các hạn chế về khả

---

<sup>1</sup> "NME" trong ngữ cảnh kinh tế là viết tắt của "Non-Market Economy" (tạm dịch: "Kinh tế phi thị trường"). Đây là thuật ngữ dùng để chỉ những nền kinh tế mà giá cả, sản lượng, và các quyết định kinh tế khác không được xác định chủ yếu bởi quy luật cung cầu trên thị trường mà bởi sự can thiệp của chính phủ hoặc các yếu tố phi thị trường khác.

năng chuyển đổi tiền tệ, quyền kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với cách xác định tiền lương và quy định chặt chẽ đối với FDI. Vào thời điểm đó, Bộ Thương mại cũng xác định cách Chính phủ Việt Nam nắm giữ quyền sở hữu và kiểm soát đáng kể đối với các phương tiện sản xuất và phân bổ các nguồn lực chính, duy trì quyền kiểm soát cuối cùng đối với việc sử dụng đất và chậm chạp trong việc phát triển kinh tế tư nhân.

Giống như quyết định năm 2002 của Bộ Thương mại, đợt đánh giá NME lần này dựa trên phân tích sáu yếu tố được thiết lập theo Mục 771(18)(B) của Đạo luật Thuế quan 1930. Sáu yếu tố được phân tích kỹ lưỡng bằng nhiều nguồn khác nhau, bao gồm thông tin từ các bên liên quan, và những người khác bằng bình luận chính thức, phiên điều trần công khai và các nguồn từ cơ quan có thẩm quyền của bên thứ ba. Bộ Thương mại đã mời công chúng bình luận và phản bác về tình trạng kinh tế của Việt Nam với tư cách là một quốc gia NME để đảm bảo công chúng và các bên quan tâm được tham gia đầy đủ vào cuộc điều tra này. Phiên điều trần công khai liên quan đến quyết định NME cũng được tổ chức vào ngày 08/5/2024, cho phép các bên quan tâm và công chúng đã gửi bình luận và kịp thời tham gia. Cuối cùng, liên quan đến thông tin của cơ quan có thẩm quyền từ các bên thứ ba, Bộ Thương mại đã sử dụng các nguồn được coi là có thẩm quyền và khách quan, bao gồm các nguồn từ Ngân hàng Thế giới, IMF<sup>2</sup> và OECD<sup>3</sup>.

Đối với từng yếu tố, Bộ Thương mại dựa vào khuôn khổ phân tích đánh giá khía cạnh *de jure*<sup>4</sup> (pháp lý) và *de facto*<sup>5</sup> (thực tế) của thông tin mà họ thu thập được. Cách tiếp cận kép này đôi khi xác định được sự khác biệt giữa các quy định pháp lý và diễn biến trong nền kinh tế, cung cấp góc nhìn toàn diện về điều kiện kinh tế của Việt Nam. Phân tích kép *de jure* và *de facto* đôi khi được bổ sung để bao gồm thông tin có liên quan cho một số yếu tố nhất định. Yếu tố số 04 là một ví dụ về điều này, vì nó bao gồm thông tin về một thành phần quan trọng của nền kinh tế (đất đai) vừa có ý nghĩa kinh tế vừa minh họa cho những điều tra sâu rộng hơn.

### [Yếu tố số 01] Khả năng chuyển đổi tiền tệ

Từ năm 2002, các cải cách kinh tế đã dẫn đến khả năng chuyển đổi tiền tệ được cải thiện và sự giải phóng khỏi ảnh hưởng của Chính phủ Việt Nam đối với định giá của đồng tiền

---

<sup>2</sup> IMF là viết tắt của "**International Monetary Fund**" (**Quỹ Tiền tệ Quốc tế**). Đây là một tổ chức quốc tế được thành lập vào năm 1944, với mục tiêu thúc đẩy sự hợp tác tiền tệ toàn cầu, ổn định tài chính, thúc đẩy thương mại quốc tế, tăng trưởng kinh tế bền vững, và giảm nghèo đói trên toàn cầu.

<sup>3</sup> OECD là viết tắt của "**Organisation for Economic Co-operation and Development**" (**Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế**). Đây là một tổ chức quốc tế với mục tiêu thúc đẩy các chính sách nhằm cải thiện phúc lợi kinh tế và xã hội trên toàn thế giới.

<sup>4</sup> "**De jure**" là một thuật ngữ tiếng Latin có nghĩa là "**theo luật**" hoặc "**theo quy định pháp lý**." Nó thường được sử dụng để mô tả một tình trạng hoặc thực thể tồn tại trên lý thuyết, được công nhận hợp pháp hoặc chính thức theo luật pháp, dù có thể tình trạng thực tế lại khác.

<sup>5</sup> "**De facto**" là một thuật ngữ tiếng Latin có nghĩa là "**trên thực tế**" hoặc "**theo tình hình thực tế**." Thuật ngữ này dùng để chỉ một tình trạng hoặc thực thể tồn tại và hoạt động trong thực tế, mặc dù nó có thể không được công nhận chính thức hoặc không được quy định bởi luật pháp.



Việt. Tiến bộ đáng chú ý này bao gồm việc Chính phủ Việt Nam (1) đảm nhận các nghĩa vụ theo Điều VIII của IMF, yêu cầu khả năng chuyển đổi hoàn toàn của hàng hóa và dịch vụ được giao dịch trong tài khoản vãng lai; (2) mở rộng biên độ giao dịch mà đồng Việt Nam có thể được giao dịch; (3) giảm tổng thể hoạt động can thiệp trên thị trường ngoại hối; và (4) xem xét một tập hợp rộng hơn các nhân tố kinh tế khi quyết định hoạt động can thiệp vào thị trường tiền tệ. Mặc dù đồng tiền Việt tỏ ra thanh khoản hơn so với thời điểm quyết định năm 2002 nhưng vẫn có sự kiểm soát tỉ giá. Chính phủ Việt Nam và ngân hàng trung ương của Việt Nam (Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam, hay NHNN) không độc lập với bộ máy hoạch định chính sách. Hơn nữa, tiền đồng nằm trong danh sách những quốc gia thao túng tiền tệ nghiêm trọng nhất của Bộ Tài chính Hoa Kỳ cho đến năm 2022

### **[Yếu tố số 02] Khả năng đàm phán giữa người thuê lao động và người lao động**

20 năm qua Việt Nam đã đưa ra những cải cách đáng chú ý về Luật lao động, chẳng hạn như ban hành Bộ luật Lao động số 45/2019/QH14 (Bộ luật Lao động Việt Nam (2019)), giúp tăng cường bảo vệ người lao động và thúc đẩy các hoạt động lao động công bằng hơn. Điều quan trọng là Bộ luật Lao động Việt Nam (2019) đã hợp pháp hóa không chỉ việc thành lập các công đoàn lao động mà còn hợp pháp hóa quyền của các công đoàn đó để thương lượng tập thể. Tuy nhiên, bất chấp những cải cách pháp lý của Chính phủ Việt Nam trong lĩnh vực này, thị trường lao động của Việt Nam đã không phản ánh sự thương lượng tự do giữa người lao động và doanh nghiệp. Việc thành lập công đoàn độc lập không chịu sự kiểm soát của chính quyền là bất hợp pháp tại Việt Nam. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam (VGCL) do chính quyền kiểm soát và các chi nhánh của nó là các tổ chức lao động duy nhất tồn tại tại Việt Nam. Ngoài ra, đình công nói chung là bất hợp pháp tại Việt Nam và hệ thống giải quyết tranh chấp của quốc gia này không giải quyết hiệu quả các xung đột và khiếu nại về lao động. Tất cả những vấn đề này đã làm tổn hại đến khả năng của người lao động trong việc tổ chức và thương lượng tập thể để có mức lương cao hơn.

### **[Yếu tố số 03] Hoạt động của doanh nghiệp và đầu tư nước ngoài**

Những cải cách theo định hướng thị trường nhằm mở cửa nền kinh tế Việt Nam cho đầu tư nước ngoài đã được thừa nhận, đạt đến đỉnh cao mà OECD đã mô tả là một trong những môi trường cởi mở nhất ở Đông Nam Á. Do đó, Việt Nam đã thu hút ngày càng nhiều FDI kể từ năm 2002. Mặc dù đây là một thành tựu đáng chú ý, nhưng mức tăng FDI đó gần như đồng khớp với mức tăng trưởng GDP của Việt Nam, cho thấy rằng không có thay đổi đáng kể nào về sự phụ thuộc của quốc gia vào dòng vốn nước ngoài. Một phân tích sâu hơn về dòng vốn FDI chính thức của Việt Nam, cũng như một cuộc điều tra về các chỉ số kinh tế so sánh, năng động và các chỉ số kinh tế khác, cho thấy rằng vẫn còn những thách thức đáng kể đối với đầu tư nước ngoài tại Việt Nam. Đáng chú ý là đầu tư nước ngoài vẫn bị hạn chế ở một số lượng lớn các ngành và hoạt động thương mại. Những thách thức cũng bao gồm rào cản tiếp cận thị trường chung, thủ tục hành chính rườm rà, thiếu minh bạch trong các quy trình quản lý và không bảo vệ được quyền sở hữu trí tuệ của các công ty.

### **[Yếu tố thứ 04] Sự kiểm soát của chính quyền đối với tư liệu sản xuất**



Cải cách kinh tế “Đổi Mới” của Việt Nam vào năm 1986 đã giúp giải phóng nền kinh tế khỏi sự sở hữu và kiểm soát của chính quyền đối với các phương tiện sản xuất. Những cải cách này đã có hiệu quả khi sản lượng của các công ty Nhà Nước chiếm tỉ trọng nhỏ dần và các doanh nghiệp tư nhân đang giúp lấp đầy khoảng trống. Trong đó số liệu thống kê của Chính phủ Việt Nam xác định quy mô của doanh nghiệp Nhà Nước đã giảm từ 40% GDP vào năm 2002 xuống còn 20.6% - 30.2% trong những năm gần đây. Bộ Thương mại tin rằng những số liệu thống kê này đã có tình khai thác hoạt động thực tế của doanh nghiệp Nhà Nước. Cụ thể, phải tính đến hình thức sở hữu gián tiếp của doanh nghiệp Nhà Nước, nhiều công ty có cổ phần Nhà Nước tuy chiếm thiểu số nhưng quyền kiểm soát thực tế thuộc về phía Nhà Nước. Nếu áp dụng một công thức minh bạch hơn để xác định sở hữu Nhà Nước thì có thể sẽ dẫn đến số liệu chỉ ra rằng sự kiểm soát Nhà Nước vẫn còn cao.

Trong khi đó, doanh nghiệp tư nhân của Việt Nam tuy chiếm gần một nửa GDP theo dữ liệu mới nhất thì lại không tăng trưởng gì từ năm 2002, chủ yếu là do khả năng tiếp cận các nguồn lực bị hạn chế (ví dụ: nguồn vốn, tài nguyên...). Trên thực tế, khoảng trống do sự suy giảm quy mô của doanh nghiệp Nhà Nước được lấp đầy bởi các công ty nước ngoài đến từ Nhật Bản, Hàn Quốc và Trung Quốc. Luật pháp Việt Nam vẫn yêu cầu các doanh nghiệp Nhà Nước phải đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế và các lợi ích cốt lõi vẫn được ưu tiên trao cho các doanh nghiệp Nhà Nước hơn so với doanh nghiệp tư nhân. Do đó, cần có những cải cách sâu rộng hơn trước khi nền kinh tế chuyển sang phụ thuộc vào cung cầu tự do.

Quyền sở hữu và quản lý đất đai tại Việt Nam - một phương tiện sản xuất quan trọng, là một ví dụ minh họa về cách chính quyền can thiệp thị trường. Mặc dù Chính phủ Việt Nam đã cải thiện các chính sách quản lý giá đất và phân bổ quyền sử dụng đất, nhưng chính quyền vẫn tiếp tục sở hữu toàn bộ đất đai tại Việt Nam và thực hiện quyền kiểm soát đáng kể đối với việc định giá và phân bổ đất. Quyền sử dụng đất cá nhân vẫn còn hạn chế và người sử dụng đất thường vướng mắc về khả năng bán quyền sử dụng đất của mình hoặc chuyển đổi đất đai cho các mục đích sử dụng khác.

### **[Yếu tố số 05] Sự kiểm soát của chính quyền đối với phân bổ tài nguyên, kiểm soát giá cả, sản lượng doanh nghiệp.**

Các cải cách kinh tế theo định hướng thị trường của Việt Nam đã giúp giải phóng nền kinh tế khỏi sự phụ thuộc quá mức vào chính quyền trong phân bổ tài nguyên và đưa ra quyết định về giá cả/sản lượng cho các doanh nghiệp. Về mặt phân bổ vốn, nguồn lực quan trọng nhất về mặt kinh tế trong số các nguồn lực này, Chính phủ Việt Nam đã giúp Việt Nam giảm bớt sự phụ thuộc sâu rộng vào việc cho vay đối với doanh nghiệp Nhà Nước kể từ năm 2002. Theo số liệu thống kê của Việt Nam và ước tính của Bộ Thương mại, quyền sở hữu của Chính phủ Việt Nam trong lĩnh vực ngân hàng đã giảm từ mức 70% đến 80% vào năm 2002 xuống còn ít nhất 50% như hiện nay, mặc dù con số chính xác không được biết do thiếu thông tin công khai về các Ngân hàng TMCP.

Chính phủ Việt Nam cũng đã bớt kiểm soát giá đối với hàng hóa kể từ năm 2002. Bất chấp những cải cách quan trọng theo định hướng thị trường này, Bộ Thương mại nhận thấy rằng Chính phủ Việt Nam vẫn còn đang kiểm soát tài nguyên và kiểm soát giá suốt từ năm 2002. Hơn nữa, Chính phủ Việt Nam vẫn phụ thuộc rất nhiều vào kế hoạch của Nhà Nước như một phương tiện để chỉ đạo các quyết định kinh doanh nhằm đạt được sản lượng và các kết quả kinh tế khác. Vì các lợi ích như các hoạt động cho vay ưu đãi vẫn được trao cho các doanh nghiệp Nhà Nước một cách không cân xứng so với các doanh nghiệp tư nhân.

### **[Yếu tố thứ 06] Những vấn đề khác cần xem xét nếu thấy phù hợp**

Kể từ năm 2002, Việt Nam đã thực hiện những cải cách pháp luật khi bảo vệ quyền hợp pháp của các tập đoàn, tạo điều kiện cạnh tranh công bằng hơn và thúc đẩy tính minh bạch tốt hơn trong quản trị doanh nghiệp. Về tham nhũng, Việt Nam đã ban hành Luật Phòng, chống tham nhũng số 36/2018/QH14 (Luật Phòng, chống tham nhũng (2018)), mở rộng các biện pháp chống tham nhũng và đưa ra các yêu cầu kê khai tài sản chặt chẽ hơn. Bất chấp những nỗ lực này, ảnh hưởng dai dẳng của Đảng Cộng sản Việt Nam (ĐCSVN) trong hệ thống pháp luật của Việt Nam tiếp tục làm suy yếu sự độc lập của tư pháp và thực thi pháp luật hiệu quả. Những thách thức đáng kể khác đối với hệ thống pháp luật của nước này bao gồm việc thực thi pháp luật không nhất quán và các vấn đề về tính minh bạch lẫn quy kết trách nhiệm người liên quan. Hơn nữa, tham nhũng vẫn còn tràn lan, với các vụ án nổi cộm làm nổi bật khoảng cách giữa việc lập pháp và việc hành pháp trên thực tế. Những vấn đề này không chỉ ngăn cản đầu tư nước ngoài mà còn cản trở tiến trình của Việt Nam hướng tới một nền kinh tế thị trường hoàn chỉnh.

---

Quyết định của Bộ Thương mại duy trì tình trạng của Việt Nam là một quốc gia *không có nền kinh tế thị trường* để áp dụng luật chống phá giá của Hoa Kỳ - là kết quả của quá trình phân tích tập thể tất cả các yếu tố theo luật định, chứ không phải đi vào phân tích riêng lẻ bất kỳ yếu tố nào.

## GIỚI THIỆU VÀ BỐI CẢNH

Bộ Thương mại nhận thấy Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam vẫn là một quốc gia NME để áp dụng luật chống phá giá của Hoa Kỳ do ảnh hưởng liên tục và lan rộng của chính quyền đối với các hoạt động kinh tế của quốc gia này. Phần giới thiệu này sẽ nêu lý do.

### A. Giới thiệu

Năm 2002, Bộ Thương mại đã tiến hành phân tích về cải cách kinh tế của Việt Nam để xác định tình trạng kinh tế thị trường của nước này. Bộ Thương mại kết luận rằng Việt Nam vẫn chưa chuyển đổi thành công sang nền kinh tế thị trường vào thời điểm đó. Các phát hiện năm 2002 của Bộ Thương mại cho thấy sự can thiệp đáng kể của chính quyền vào nền kinh tế, bao gồm các hạn chế về khả năng chuyển đổi tiền tệ, sự kiểm soát của chính quyền đối với cách xác định tiền lương và tốc độ tư nhân hóa chậm chạp của các doanh nghiệp Nhà Nước. Ngoài ra, Bộ Thương mại phát hiện ra rằng đầu tư nước ngoài tuy được khuyến khích nhưng lại bị chính quyền quản lý chặt chẽ. Vào thời điểm đó, Bộ Thương mại cũng phát hiện ra rằng chính quyền Việt Nam vẫn kiểm soát việc phân bổ tài nguyên cốt lõi, tham gia vào các biện pháp định giá trong nhiều lĩnh vực khác nhau và nắm giữ quyền sở hữu đáng kể đối với các phương tiện sản xuất. Hơn nữa, vào năm 2002 Bộ Thương mại thấy rằng quyền sở hữu đất tư nhân là trái pháp luật và chính quyền vẫn nắm quyền kiểm soát tối cao đối với việc sử dụng đất. Những vấn đề về cấu trúc và thể chế này đã ức chế các điều kiện cung cầu tự do trong nền kinh tế Việt Nam, và sau đó làm méo mó mức giá và sản lượng, khiến Bộ Thương mại coi Việt Nam là một nền kinh tế phi thị trường vào năm 2002, từ đó áp dụng luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ.

Khi xem xét những cải tiến kể từ năm 2002, Bộ Thương mại đã kết luận rằng Việt Nam đã đạt nhiều thành tựu cải cách kinh tế theo định hướng thị trường trong 20 năm qua. Tuy nhiên, những thiếu sót về mặt cấu trúc và thể chế vẫn tồn tại, và vì những lý do được giải thích dưới đây, những trở ngại này tiếp tục làm méo mó các điều kiện thị trường chung. Sự can thiệp sâu rộng và toàn diện của chính quyền vào nền kinh tế Việt Nam liên quan đến sáu yếu tố theo luật định mà Bộ Thương mại dựa vào để đưa ra.

Việc chỉ định NME do Bộ Thương mại đưa ra chỉ tác động đến mức thuế AD được tính toán trong các cuộc điều tra và đánh giá hành chính trong đó các công ty Việt Nam bị phát hiện bán phá giá hàng hóa trên thị trường Hoa Kỳ. Việc chỉ định NME chỉ liên quan đến các thủ tục AD.

### B. Bối cảnh

Bộ Thương mại xác định rằng Việt Nam là một quốc gia *có nền kinh tế phi thị trường* theo Luật Chống bán phá giá của Hoa Kỳ năm 2002. Kể từ đó, Bộ Thương mại luôn coi Việt Nam là một quốc gia NME trong tất cả các cuộc điều tra chống bán phá giá (AD) và các đợt rà soát hành chính liên quan đến các sản phẩm nhập khẩu từ Việt Nam.

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

Vào ngày 08 tháng 9 năm 2023, Chính phủ Việt Nam đã gửi một lá thư tới Bộ Thương mại yêu cầu xem xét lại tình trạng của Việt Nam là một quốc gia NME trong theo thủ tục Đánh giá Thay đổi Hoàn cảnh (CCR) của lệnh AD đối với sản phẩm mật ong thô từ Việt Nam. Đáp lại, Bộ Thương mại đã khởi xướng một cuộc đánh giá NME của CCR và công bố trên Công báo Liên bang vào ngày 30/10/2023. Lần đánh giá này xem xét liệu Việt Nam có còn là một quốc gia NME hay không, theo các Điều 751(b) và 771(18)(C)(ii) của Luật chống bán phá giá.

Để đảm bảo sự tham gia đầy đủ của công chúng và các bên quan tâm vào cuộc điều tra này, Bộ Thương mại đã mời công chúng bày tỏ quan điểm về tình trạng kinh tế của Việt Nam. Tất cả các quan điểm và phản biện đã được tiếp nhận trước ngày 21/12/2023 và ngày 01/02/2024. Các thông tin trên vẫn có thể truy cập được bằng cách sử dụng cổng thông tin eRulemaking của Liên bang tại <http://www.regulations.gov> theo Số hồ sơ ITA-2023-0010.

Vào ngày 08/3/2024, Bộ Thương mại đã nhận được từ một số tổ chức trong nước tuyên bố rằng Chính phủ Việt Nam đã nộp các báo cáo sai sự thật và bỏ sót nhiều dữ kiện quan trọng liên quan đến các cải cách kinh tế của Việt Nam. Để bảo vệ tính toàn vẹn của hồ sơ, Bộ Thương mại đã chấp thuận bổ sung các thông tin cáo buộc như một phần của hồ sơ và cho phép tất cả các bên quan tâm khác cũng như công chúng bình luận về những cáo buộc này cho đến ngày 05/4/2024. Vào 08/5/2024, Bộ Thương mại cũng đã tổ chức một phiên điều trần công khai về tình trạng của Việt Nam như một quốc gia NME. Phiên điều trần này cho phép các bên quan tâm và công chúng nói chung tham gia vào quá trình tố tụng để bày tỏ quan điểm của họ.

### C. Khung phân tích

Cuộc điều tra về việc liệu Việt Nam có còn là quốc gia NME hay không được tiến hành theo điều 771(18)(A) của Đạo luật, trong đó định nghĩa thuật ngữ “*quốc gia kinh tế phi thị trường*” là bất kỳ quốc gia nước ngoài nào được Bộ Thương mại xác định là không “*hoạt động theo nguyên tắc thị trường về chi phí hoặc cấu trúc giá, do đó doanh số bán hàng hóa tại quốc gia đó không phản ánh giá trị hợp lý của hàng hóa*”. Việc Bộ Thương mại xác định một quốc gia là NME chỉ giới hạn trong các thủ tục khắc phục thương mại của Hoa Kỳ. Theo Điều 771(18)(C)(i) của Đạo luật, tình trạng NME của một quốc gia vẫn có hiệu lực cho đến khi bị thu hồi.

Khi xem xét tình trạng nền kinh tế thị trường hoặc phi thị trường của một quốc gia, Bộ Thương mại xem xét sáu yếu tố theo điều 771(18)(B) của Đạo luật:

- i. khả năng chuyển đổi tiền tệ;
- ii. khả năng đàm phán giữa người thuê lao động và người lao động;
- iii. hoạt động của doanh nghiệp và đầu tư nước ngoài;
- iv. sự kiểm soát của chính quyền đối với tư liệu sản xuất;

- v. sự kiểm soát của chính quyền đối với phân bổ tài nguyên, kiểm soát giá cả, sản xuất doanh nghiệp;
- vi. những yếu tố khác cần xem xét nếu thấy phù hợp.

Giá thị trường là yếu tố liên quan mật thiết đến *giá dưới giá thành* và *giá phân biệt đối xử*. *Tính toán phá giá*<sup>6</sup> so sánh giá mà một nhà nhập khẩu nước ngoài bán hàng bị điều tra tại Hoa Kỳ với giá được bán tại thị trường trong nước của nhà nhập khẩu đó. Do đó, phương pháp tính này là một cơ chế dựa trên thị trường nhằm xác định xem liệu một bên có đang bán sản phẩm của mình theo giá thị trường và không bị thao túng giá hay không.

Phương pháp phân tích của Bộ Thương mại xem xét Việt Nam là một quốc gia có nền kinh tế thị trường hay phi thị trường bằng cách đánh giá các khía cạnh *de jure* (khung pháp lý) và *de facto* (các diễn biến thực tế trong nền kinh tế Việt Nam). Phương pháp tiếp cận kép này xác định được sự lệch lạc giữa các quy định pháp lý và thi hành thực tế, đồng thời cho thấy góc nhìn toàn diện về các điều kiện kinh tế có liên quan của Việt Nam. Bằng cách kết hợp các phân tích định tính và định lượng, khuôn khổ phân tích đánh giá kỹ lưỡng các đặc điểm của nền kinh tế thị trường của Việt Nam, làm nổi bật cả các lĩnh vực mà Chính phủ Việt Nam đã tiến hành cải cách thực chất theo định hướng thị trường và các lĩnh vực mà sự can thiệp của Chính phủ Việt Nam tiếp tục gây ra sự bóp méo thị trường.

## **YẾU TỐ SỐ 01: KHẢ NĂNG CHUYỂN ĐỔI TIỀN TỆ**

Kể từ năm 2002, các cải cách kinh tế tại Việt Nam đã dẫn đến khả năng chuyển đổi tiền tệ được tăng cường và sự tháo gỡ chung về ảnh hưởng của Chính phủ Việt Nam đối với định giá của tiền đồng Việt Nam. Tiến bộ đáng chú ý này bao gồm: việc Chính phủ Việt Nam đảm nhận các nghĩa vụ theo Điều VIII của IMF, yêu cầu khả năng chuyển đổi hoàn toàn của tài khoản vãng lai; mở rộng biên độ giao dịch mà đồng Việt Nam có thể được giao dịch; giảm tổng thể hoạt động can thiệp vào thị trường ngoại hối; và xem xét một tập hợp rộng hơn các biến số kinh tế khi thiết lập tỷ giá hối đoái trung tâm. Mặc dù đồng Việt Nam phản ứng tốt hơn với các lực lượng thị trường so với năm 2002 và mặc dù Việt Nam đã được xóa khỏi danh sách các nước thao túng tiền tệ nghiêm trọng nhất của Bộ Tài chính Hoa Kỳ (Bộ Tài chính) vào năm 2022, đồng Việt Nam vẫn chưa được tự do chuyển đổi. Chính phủ Việt Nam tiếp tục tác động đến giá trị đồng tiền của mình bằng cách can thiệp vào thị trường ngoại hối và đồng thời ngân hàng trung ương của Việt Nam tức Ngân hàng Nhà Nước – là một tổ chức không độc lập với bộ máy hoạch định chính sách.

Phần đánh giá sự tác động vào tỷ giá hối đoái của Chính phủ Việt Nam, các biện pháp can thiệp vào thị trường ngoại hối và việc mở tài khoản vốn và tài khoản vãng lai. Phần A,

---

<sup>6</sup> Tính toán phá giá (dumping calculation) là quá trình tính toán để xác định xem một sản phẩm có bị bán phá giá hay không. Phá giá xảy ra khi một công ty xuất khẩu bán sản phẩm của mình ra thị trường nước ngoài với giá thấp hơn giá bán tại thị trường nội địa hoặc dưới chi phí sản xuất. Điều này có thể gây hại cho ngành công nghiệp của nước nhập khẩu.



Phần B của phân tích này phân tích khuôn khổ pháp lý chi phối vai trò của Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam và chế độ tỷ giá hối đoái của Việt Nam. Phần C xem xét các diễn biến trong nền kinh tế liên quan đến: (1) vai trò của Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam; (2) cơ chế tỷ giá hối đoái của Việt Nam; (3) mức độ can thiệp của Chính phủ Việt Nam vào thị trường ngoại hối; và (4) các biện pháp kiểm soát đối với các giao dịch tài khoản vãng lai và tài khoản vốn tại Việt Nam

## A. Giới thiệu

Tỷ giá hối đoái của một quốc gia là giá của đồng tiền của quốc gia đó so với đồng tiền của quốc gia khác. Tỷ giá hối đoái rất cần thiết cho thương mại quốc tế, vì tỷ giá hối đoái cho phép so sánh trực tiếp giá của hàng hóa, dịch vụ và giao dịch tài chính xuyên biên giới. Tỷ giá hối đoái cũng cung cấp các điều kiện để tính đến sự khác biệt trong định giá tiền tệ. Sự hội nhập của một quốc gia vào thị trường thế giới phụ thuộc vào khả năng chuyển đổi của đồng tiền của quốc gia đó. Một chính phủ ngăn cản khả năng chuyển đổi hoàn toàn của đồng tiền của mình hoặc tác động đến các lực lượng cung cầu thúc đẩy giá trị của đồng tiền có thể làm xói mòn đáng kể niềm tin kinh doanh và thương mại quốc tế.

Để thiết lập hệ thống thương mại quốc tế uy tín, Điều VIII của IMF nhằm mục đích ngăn chặn các quốc gia ký kết can thiệp quá mức vào khả năng chuyển đổi tiền tệ trong nước. Cụ thể, theo Mục 2, 3 và 4 của Điều VIII, các thành viên IMF đồng ý "không áp đặt các hạn chế đối với việc thực hiện thanh toán và chuyển tiền cho các giao dịch quốc tế". Việt Nam đã trở thành bên ký kết Điều VIII của IMF vào ngày 08/11/2005. Đây là một diễn biến đáng chú ý và được nhấn mạnh trong bản trình bày ý kiến của Chính phủ Việt Nam gửi đến Bộ Thương mại đánh giá NME lần này. Theo IMF, bằng cách chấp nhận các nghĩa vụ này, Chính phủ Việt Nam *"thông báo với cộng đồng quốc tế rằng họ sẽ theo đuổi các chính sách kinh tế phù hợp; các hạn chế đối với việc thực hiện thanh toán và chuyển tiền trong giao dịch quốc tế hiện tại là không cần thiết và sẽ góp phần vào một hệ thống thanh toán đa phương không hạn chế"*. Chính phủ Việt Nam cũng đã tái khẳng định các nghĩa vụ theo Điều VIII của mình khi trở thành thành viên của Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) vào năm 2019.

Ngoài việc ký kết các thỏa thuận nêu trên thì Chính phủ Việt Nam cũng đạt nhiều thành tựu khác về tự do hóa tiền tệ. Ngày nay, tỷ giá hối đoái phản ứng với thị trường tốt hơn so với năm 2002 và được phép giao dịch trong biên độ giao dịch rộng hơn. Năm 2022, Bộ Tài chính xác định rằng Việt Nam không còn nằm trong những quốc gia thao túng tiền tệ nghiêm trọng. Vào thời điểm đó, Bộ Tài chính nhận thấy rằng *"Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam đã đạt được thỏa thuận vào tháng 7/2021 để giải quyết các mối quan ngại của Bộ Tài chính về các hoạt động tiền tệ của Việt Nam. Bộ Tài chính vẫn đang hài lòng với những tiến bộ mà Việt Nam đạt được và sẽ tiếp tục hợp tác chặt chẽ với NHNN về các vấn đề tiền tệ"*

Bất chấp những cải tiến trên, tiền Đồng hiện vẫn chưa hoàn toàn có thể chuyển đổi hoặc hoạt động theo cơ chế thị trường. Quyết định NME của Bộ Thương mại (2002) đóng vai trò là điểm khởi đầu vững chắc cho đánh giá này. Vào thời điểm đó, Bộ Thương mại đã phát hiện ra rằng tiền Đồng “*không phản ứng với các lực cung và cầu của thị trường*”. Kể từ năm 2002, tiền Đồng vẫn được Chính phủ Việt Nam quản lý chặt chẽ, vì biên độ giao dịch mà chính quyền cho phép vẫn hạn chế khả năng chuyển đổi của đồng tiền. Về mặt định giá của đồng tiền, vẫn tồn tại một sự ảnh hưởng đáng kể của chính quyền vì Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam không có độc lập về hoạt động so với Chính phủ - là sự trái ngược với hầu hết các quốc gia khác. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam không công bố dữ liệu về các giao dịch ngoại hối của mình để đánh giá rõ ràng về mức độ và thời điểm can thiệp vào thị trường tiền tệ của mình. Theo lời Lục lượng Tinh báo Kinh tế năm 2023: “*can thiệp vào thị trường tiền tệ sẽ tiếp tục là một đặc điểm của chế độ tỷ giá hối đoái được kiểm soát chặt chẽ tại Việt Nam.*” Theo đánh giá tiền tệ mới nhất của Bộ Tài chính, Việt Nam là một trong sáu quốc gia mà họ đang tích cực theo dõi liên quan đến các vấn đề định giá tiền tệ.

Việc Chính phủ Việt Nam ngày càng ít can thiệp vào khả năng chuyển đổi tiền tệ là diễn biến tích cực. Vì Bộ Tài chính không còn coi Việt Nam là quốc gia thao túng tiền tệ nữa, Bộ Tài chính tiếp tục “*hợp tác chặt chẽ với Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam để theo dõi tiến độ của Việt Nam trong việc giải quyết các mối quan ngại của Bộ Tài chính và cho đến nay vẫn hài lòng với tiến độ mà Việt Nam đã đạt được*”. Hơn nữa, Ban Giám đốc điều hành của IMF gần đây đã “*hoan nghênh các cải tiến hướng tới sự linh hoạt hơn của tỷ giá hối đoái và hiện đại hóa chính sách tiền tệ và khuyến khích tiếp tục nỗ lực theo hướng này.*”

## **B. Khung pháp lý**

Đồng tiền duy nhất và chính thức của Việt Nam là đồng Việt Nam (VND hoặc Đồng). Hiến pháp của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Hiến pháp Việt Nam (2013)) quy định rằng “*Nhà Nước bảo đảm ổn định giá trị đồng tiền quốc gia.*” Nghị định số 70/2014/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Pháp lệnh Ngoại hối và Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Ngoại hối (Nghị định số 70) nêu rằng tỷ giá hối đoái “*...được hình thành trên cơ sở cung cầu ngoại tệ trên thị trường và do Nhà Nước điều tiết*”.

### *1. Vai trò của Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam*

Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam (SBV) là ngân hàng trung ương của Việt Nam. Theo Luật số 46/2010/QH12 về Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam, NHNN có trách nhiệm “*tiến hành các hoạt động nhằm mục đích ổn định giá trị đồng tiền... và... góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa*”. Nghị định số 70 nêu rõ thêm rằng NHNN “*...sẽ điều chỉnh tỷ giá hối đoái thông qua việc sử dụng các công cụ chính sách tiền tệ và thực hiện các kế hoạch can thiệp vào thị trường ngoại tệ*”



## 2. Tỷ giá hối đoái

Yếu tố chính của chế độ tỷ giá hối đoái của Chính phủ Việt Nam là tỷ giá VND/USD do Ngân hàng Nhà Nước ấn định hàng ngày và được công bố trên trang web của mình. Ngân hàng Nhà Nước cũng công bố “tỷ giá chéo” giữa VND và một số loại tiền tệ khác hàng ngày trên trang web của mình. Quyết định số 2730/QĐ-NHNN về việc công bố tỷ giá hối đoái chính thức giữa tiền Đồng Việt Nam và Đô la Mỹ và tỷ giá chéo giữa tiền Đồng Việt Nam và các loại tiền tệ nước ngoài khác (Quyết định số 2730) quy định rằng tỷ giá trung tâm được xác định dựa trên biến động trên thị trường liên ngân hàng hoặc thị trường ngoại hối quốc tế đối với một số loại tiền tệ “*đã thiết lập mối quan hệ thương mại, cho vay hoặc đi vay, hoặc trả nợ, hoặc đầu tư lớn với Việt Nam, cán cân kinh tế vĩ mô và tiền tệ, và phù hợp với các mục tiêu chính sách tiền tệ.*” Nghị định số 70 nêu rõ thêm rằng Việt Nam có chế độ tỷ giá hối đoái thả nổi dựa trên “*rủ tiền tệ của các quốc gia có hoạt động thương mại, vay mượn, quan hệ thanh toán nợ và đầu tư với Việt Nam theo các mục tiêu kinh tế vĩ mô trong mỗi thời kỳ.*” Do đó, chế độ tỷ giá hối đoái theo luật định là chế độ tỷ giá hối đoái thả nổi có quản lý.

## C. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam

### 1. Vai trò của Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam

Sự độc lập về hoạt động so với chính phủ là cần thiết để một ngân hàng trung ương có thể hoạt động mà không chịu ảnh hưởng chính trị. Ngân hàng trung ương của Việt Nam thì không có sự độc lập về hoạt động so với Chính phủ Việt Nam mà tuân theo các chỉ đạo của chính phủ. Theo IMF, “*...không giống như các quốc gia khác đã hiện đại hóa chính sách tiền tệ, nền kinh tế Việt Nam vẫn mang đặc điểm của một nền kinh tế kế hoạch tập trung, trong đó ngân hàng trung ương là một thành phần không thể thiếu của Nhà Nước (IMF 2017) và do đó tuân theo các hướng dẫn của chính phủ khi xây dựng chính sách tiền tệ...*”. IMF tiếp tục tuyên bố rằng “*... Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam có tính độc lập và trách nhiệm thấp vì các quyết định chính sách được tập trung hóa và nhiệm vụ của NHNN chịu ảnh hưởng bởi mục tiêu chính trị của chính quyền. NHNN thiếu cả tính độc lập về chính trị - vì Thống đốc là thành viên chính phủ - và cả tính độc lập về hoạt động*”.

### 2. Tỷ giá hối đoái

Tính toán Tỷ giá trung tâm. Như đã nêu chi tiết trong Khung pháp lý, yếu tố chính của chế độ tỷ giá hối đoái của Chính phủ Việt Nam là tỷ giá trung tâm, là tỷ giá VND/USD do NHNN ấn định hàng ngày và được công bố trên trang web của NHNN. Vào thời điểm Bộ Thương mại ban hành Quyết định về NME năm 2002, tỷ giá trung tâm được tính toán dựa trên mức trung bình của các báo giá trên thị trường liên ngân hàng (tức là tỷ giá mà đồng Việt Nam thực sự được giao dịch, chỉ được phép dao động từ 0,25% đối với tỷ giá do chính quyền ấn định) từ ngày hôm trước. Tính đến tháng 1 năm 2016, NHNN kết hợp thêm hai yếu tố vào tính toán tỷ giá trung tâm: (i) mức trung bình có trọng số của các biến động tỷ

giá hối đoái đồng Việt Nam so với bảy loại tiền tệ của các đối tác thương mại quan trọng khác; và (ii) điều kiện kinh tế vĩ mô trong nước. Việc tăng biên độ giao dịch và cải thiện cách tính tỷ giá trung tâm nhằm mục đích tự do hóa tỷ giá hối đoái và tăng ảnh hưởng của các yếu tố thị trường lên giá trị của đồng Việt Nam. Tuy nhiên, NHNN không công khai thông tin về cách thức chính xác mà ba yếu tố được liệt kê ở trên được sử dụng để tác động đến tỷ giá hối đoái, chẳng hạn như cung cấp công thức tính tỷ giá trung tâm. Do đó, quá trình thiết lập tỷ giá hối đoái vẫn tiếp tục thiếu minh bạch.

*Biên độ giao dịch và Cơ chế tỷ giá hối đoái của Việt Nam.* Chỉ những ngân hàng được cấp phép mới được phép giao dịch đồng Việt Nam và những ngân hàng đó chỉ được phép mua và bán tiền Đồng ở mức tỷ giá nằm trong “*biên độ giao dịch*” của tỷ giá trung tâm. Vào thời điểm Bộ Thương mại ban hành Quyết định về NME của Việt Nam (2002), biên độ giao dịch có phạm vi hẹp là 0,25% trên hoặc dưới tỷ giá trung tâm. Kể từ thời điểm đó, biên độ mà tỷ giá hối đoái VND/USD được phép dao động đã tăng đáng kể. Vào tháng 8/2015, biên độ đã được tăng từ 1% trên hoặc dưới tỷ giá chính thức của ngày hôm trước lên 3%. Vào tháng 10/2022, biên độ này đã được tăng thêm lên 5%. Những thay đổi này hướng đến mục tiêu tăng khả năng chuyển đổi VND, tùy thuộc vào các hạn chế được mô tả dưới đây.

*Biến động thực tế của Tỷ giá trung tâm.* Mặc dù các ngân hàng được phép giao dịch tiền Đồng trong biên độ giao dịch 5% mới được thiết lập, nhưng trên thực tế, sự can thiệp của NHNN vào thị trường ngoại hối (được thảo luận chi tiết hơn trong phần Can thiệp của Chính phủ Việt Nam vào Thị trường ngoại hối) ngăn chặn tỷ giá hối đoái biến động đến mức đó. Theo IMF, khuôn khổ tiền tệ ở Việt Nam dựa trên “*tỷ giá hối đoái ổn định gắn chặt với đồng đô la Mỹ*”. Vào tháng 6/2022, IMF báo cáo rằng, kể từ tháng 3/2020, tỷ giá hối đoái chỉ được phép tăng trong phạm vi hẹp hơn là 2%. Mặc dù biên độ giao dịch đã tăng lên 5%, nhưng vẫn chưa biết liệu tiền Đồng có được phép biến động dựa trên các lực lượng thị trường hay không.

*Phân loại của IMF về Cơ chế tỷ giá hối đoái của Việt Nam.* IMF phân loại cơ chế tỷ giá hối đoái của mỗi quốc gia dựa trên mức độ tỷ giá hối đoái được phép biến động dựa trên các lực lượng thị trường. Nó bao gồm bốn loại chính, mỗi loại có các loại phụ:

- i. *Chế độ neo cứng*: là một loại cơ chế tỷ giá hối đoái mà một quốc gia gắn chặt giá trị của đồng tiền của mình với một đồng tiền khác hoặc một giỏ tiền tệ mà không có hoặc có rất ít khả năng điều chỉnh. Điều này có nghĩa là tỷ giá hối đoái của đồng tiền đó được cố định ở một mức cụ thể so với đồng tiền tham chiếu và ngân hàng trung ương của quốc gia phải can thiệp để duy trì mức cố định này;
- ii. *Chế độ neo mềm*: là một cơ chế tỷ giá hối đoái mà đồng tiền của một quốc gia được gắn với một đồng tiền khác hoặc một giỏ tiền tệ, nhưng với một mức độ linh hoạt nhất định. Khác với “hard pegs” (cơ chế neo cứng), tỷ giá trong “soft

pegs" không cố định hoàn toàn mà có thể dao động trong một biên độ cho phép hoặc được điều chỉnh dần dần theo thời gian;

- iii. *Chế độ thả nổi*: là hệ thống tỷ giá hối đoái mà giá trị của đồng tiền được xác định bởi các lực cung và cầu trên thị trường ngoại hối, không bị ràng buộc hoặc cố định vào bất kỳ đồng tiền nào khác. Trong cơ chế này, tỷ giá hối đoái thay đổi liên tục dựa trên các giao dịch thị trường, bao gồm mua bán ngoại tệ, đầu tư quốc tế, và các yếu tố kinh tế vĩ mô như lạm phát, lãi suất, và tăng trưởng kinh tế;
- iv. *Chế độ khác*.

Trong khi cơ chế tỷ giá hối đoái theo luật định của Việt Nam (tức là phân loại pháp lý của Chính phủ Việt Nam về cơ chế tỷ giá hối đoái) là một cơ chế thả nổi có quản lý, trên thực tế thì IMF phân loại Việt Nam là có cơ chế giống như chế độ thu thập dữ liệu kể từ năm 2023. Một cơ chế giống như chế độ thu thập dữ liệu (trong loại *chế độ neo mềm*) ít chịu tác động của các lực lượng thị trường hơn so với cơ chế thả nổi có quản lý theo luật định (trong loại *chế độ thả nổi*). Tỷ giá cố định theo *chế độ neo mềm* chỉ được phép dao động ở một mức độ nhất định và được neo chặt với giá trị của một thứ gì đó khác (trong trường hợp của Việt Nam là neo vào giá trị của USD), thì tỷ giá hối đoái thả nổi có quản lý được IMF coi là “*tỷ giá do thị trường quyết định*”. Vì IMF không đưa ra đánh giá về Việt Nam tại thời điểm năm 2002 nên khó đánh giá cải tiến của Việt Nam từ hồi đó cho đến nay. Tuy nhiên, vì tỷ giá hối đoái của Việt Nam hiện được phép dao động 2% trên cơ sở *de facto*, nên có thể coi là có tính linh hoạt cao hơn so với năm 2002 khi biên độ tỷ giá hối đoái hồi đó là 0,25%.

### 3. Sự can thiệp của chính quyền vào thị trường ngoại hối

Để giữ tiền Đồng trong phạm vi giao dịch được mô tả ở trên, Chính phủ Việt Nam mua và bán tiền Đồng trên thị trường ngoại hối bằng dự trữ ngoại tệ của mình. Sự can thiệp của chính phủ vào nguồn cung tiền Đồng tác động đến giá trị của đồng tiền. Hầu hết các quốc gia can thiệp ở một mức độ nhất định trên cơ sở hạn chế trên thị trường ngoại hối theo thẩm quyền của một ngân hàng trung ương thường độc lập với định hướng chính sách. Một cấu trúc thể chế như vậy cho phép các ngân hàng trung ương phản ứng cao với các cú sốc kinh tế bất ngờ. Tuy nhiên, khi sự can thiệp như vậy được áp dụng liên tục và lâu dài thì sẽ gây ra việc định giá đồng tiền lệch khỏi quy luật cung cầu thị trường.

Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam theo truyền thống đã can thiệp tích cực vào thị trường ngoại hối để bán tiền Đồng nhằm ngăn chặn đồng tiền này tăng giá. Tuy nhiên, Chính phủ Việt Nam không công bố dữ liệu về các biện pháp can thiệp ngoại hối hoặc mức dự trữ ngoại hối của mình nên không thể biết được mức độ Ngân hàng Nhà Nước can thiệp vào thị trường ngoại. Vào tháng 12/2020, Bộ Tài chính chính thức xác định rằng Chính phủ Việt Nam đang thao túng tiền tệ của mình một phần là do các biện pháp can thiệp liên tục và không đối xứng vào thị trường ngoại hối để định giá thấp tiền Đồng kể từ năm 2016.

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

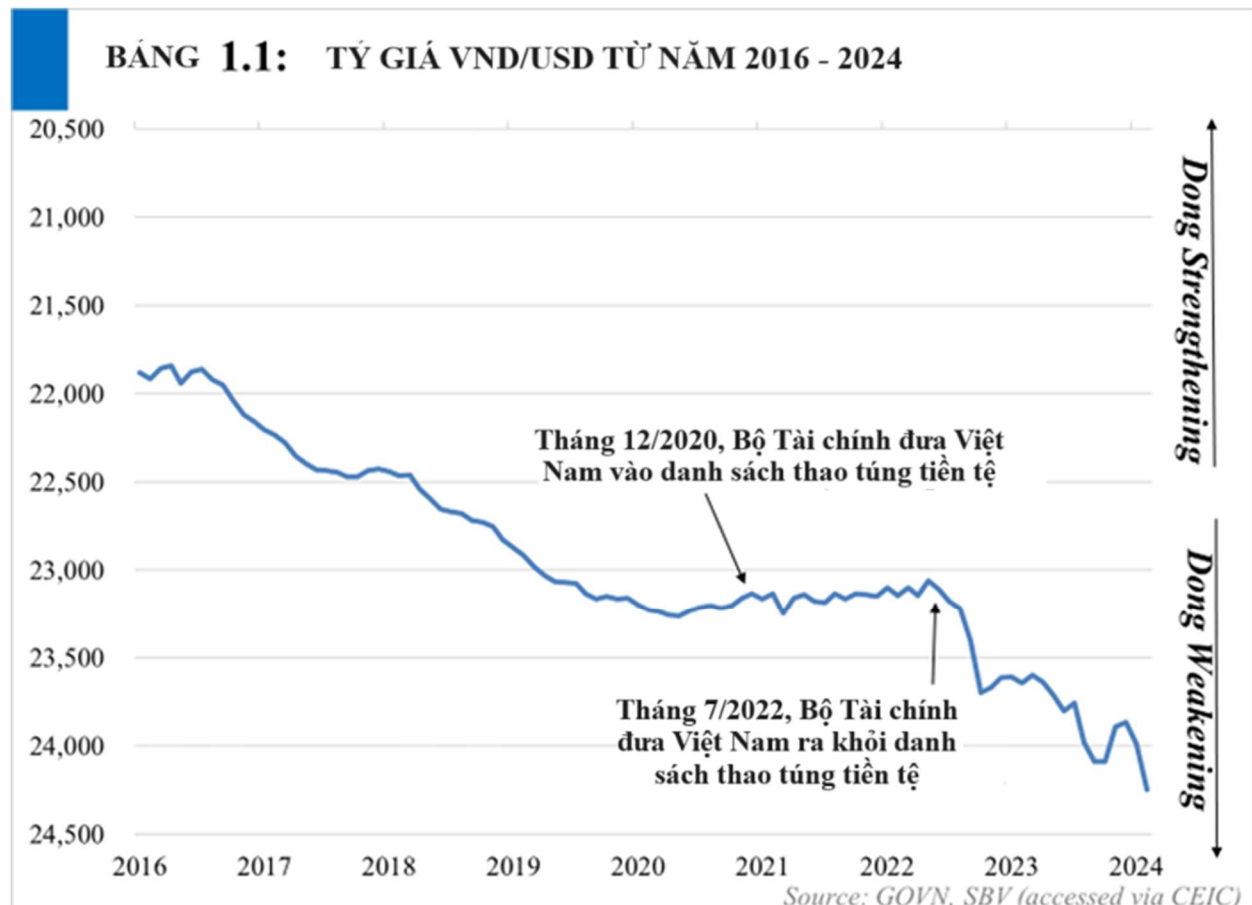
minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

Theo Bộ Tài chính, “Việt Nam không công bố dữ liệu về các biện pháp can thiệp ngoại hối. Tuy nhiên, các cơ quan chức năng của Việt Nam đã giải trình cho Bộ Tài chính rằng các khoản mua ngoại hối ròng trong bốn quý tính đến tháng 6/2020 là 16,8 tỷ đô la tương đương với 5,1% GDP. Việt Nam đã can thiệp vào năm 2019 và đầu năm 2020 khi mua một lượng lớn dự trữ ngoại hối trong thời kỳ thanh khoản toàn cầu dồi dào, lượng mua ròng sau đó giảm đáng kể do điều kiện tài chính toàn cầu thắt chặt trong bối cảnh đại dịch COVID-19”. Báo cáo cho biết rằng trong thời kỳ được tham chiếu ở trên, “chính quyền hầu như không cho phép tiền đồng biến động so với đô la Mỹ”.

Tính đến tháng 6/2022, Bộ Tài chính xác định rằng các biện pháp can thiệp ngoại hối của Chính phủ Việt Nam đã suy giảm. Tuy nhiên, theo danh sách mới nhất của Bộ Tài chính vào tháng 6/2024, Việt Nam vẫn nằm trong danh sách các quốc gia mà Bộ Tài chính đang theo dõi, cho thấy rằng nước này vẫn đang rơi vào 2/3 tiêu chí để bị coi là quốc gia thao túng tiền tệ. Bộ Tài chính phát hiện trong đánh giá mới nhất của mình vào tháng 6 năm 2024 rằng, mặc dù lượng mua ròng ngoại hối trong bốn quý tính đến tháng 12 năm 2023 vẫn dưới ngưỡng vi phạm 2%, Việt Nam vẫn tiếp tục can thiệp khá rộng rãi vào thị trường ngoại hối (lượng mua ròng ngoại hối chiếm 1,5% GDP). Mặc dù con số này vẫn thể hiện sự can thiệp đáng kể của chính phủ vào thị trường ngoại hối, nhưng vẫn dưới ngưỡng 2% cho phép. Bộ Tài chính tuyên bố thêm rằng họ vẫn hài lòng với tiến bộ mà Việt Nam đã đạt được liên quan đến hoạt động tiền tệ của Chính phủ Việt Nam.

Như có thể thấy trong Hình 1.1 bên dưới, giá trị của đồng Việt Nam so với đô la Mỹ đã mất giá kể từ khi Bộ Tài chính đưa đồng tiền này ra khỏi danh sách thao túng tiền tệ vào năm 2022. Điều này cũng có thể là do đồng đô la Mỹ mạnh lên trong giai đoạn đó. Trong báo cáo tiền tệ mới nhất của mình, Bộ Tài chính phát hiện ra rằng, vào năm 2023, đồng Việt Nam thực sự mạnh lên so với nhiều loại tiền tệ khác trong khu vực, tăng giá lần lượt là 1,7% và 1,2% trên danh nghĩa và thực tế



#### 4. Kiểm soát tài khoản giao dịch vãng lai và tài khoản vốn

Tài khoản vãng lai (được định nghĩa là cán cân thương mại hàng hóa và dịch vụ) và tài khoản vốn (được định nghĩa là tổng các giao dịch tài chính) là các biện pháp kiểm soát của chính phủ đối với việc sử dụng đồng nội tệ cho các giao dịch quốc tế. Các biện pháp kiểm soát như vậy có thể tác động đến mức độ tự do chuyển đổi tiền tệ của quốc gia và do đó tác động đến cung và cầu của tiền tệ. Do đó, đây là biện pháp có thể tác động đến tỷ giá hối đoái theo cơ cấu thị trường.

Kiểm soát Tài khoản vãng lai. Tài khoản vãng lai là tổng của cán cân thương mại hàng hóa và dịch vụ (tức là xuất khẩu – nhập khẩu), thu nhập chính (như tiền lương của nhân viên, lãi suất đầu tư ra nước ngoài và thu nhập phân phối của các công ty) và thu nhập thứ cấp (như thuế thu nhập, yêu cầu bồi thường và phí bảo hiểm quốc tế, viện trợ nước ngoài và công dân nước ngoài gửi tiền ra nước ngoài). Nói cách khác, đó là lượng tiền được trao đổi với các quốc gia khác chủ yếu được sử dụng để mua bán hàng hóa và dịch vụ. Kiểm soát tài khoản vãng lai thường liên quan đến hạn chế về việc sử dụng tiền Đồng cho mục đích thương mại, thu nhập và chuyển lợi nhuận.

Vào thời điểm Bộ Thương mại ra Quyết định về NME của Việt Nam (2002), một số biện pháp kiểm soát tài khoản vãng lai vẫn được áp dụng tại Việt Nam. Những người chuyên



đổi tiền Đồng bị yêu cầu phải đưa ra lý do mua ngoại tệ và các tài liệu liên quan để chứng minh nguồn gốc của tiền. Ngoài ra, ngoại tệ chỉ có thể được mua tại các ngân hàng được ủy quyền và các giao dịch phụ thuộc vào khả năng cung cấp ngoại tệ của các ngân hàng. Các doanh nghiệp nước ngoài được chính phủ chỉ định trong danh sách ưu tiên được phép chuyển đổi tiền tệ với ít hạn chế hơn.

Cần lưu ý rằng các giao dịch tài khoản vãng lai đến ngày nay vẫn phải thực hiện tại các tổ chức tín dụng do NHNN cấp phép. Ngoài ra, đồng Việt Nam phải được sử dụng cho hầu hết các loại giao dịch tại Việt Nam, trong khi ngoại tệ chỉ được phép sử dụng cho 17 mục đích hạn chế.

*Kiểm soát Tài khoản vốn.* Là tổng của đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), danh mục đầu tư và vay ngân hàng. Nói cách khác, đó là khoản chuyển tiền ròng đến và đi từ một quốc gia để mua tài sản. Kiểm soát tài khoản vốn liên quan đến các hạn chế đối với các giao dịch liên quan đến hoạt động đầu tư và cho vay quốc tế.

Vào thời điểm Bộ Thương mại ban hành Quyết định về NME của Việt Nam (năm 2002), tiền đồng Việt Nam không được dùng cho tài khoản vốn, nghĩa là các công ty và cá nhân không được phép chuyển tiền vào hoặc ra khỏi đất nước trừ khi tuân thủ các quy tắc nghiêm ngặt. Có nhiều biện pháp kiểm soát nghiêm ngặt đối với tất cả các giao dịch về vốn, trái phiếu và công cụ thị trường tiền tệ, và chứng khoán đầu tư. Kể từ 2002, một số biện pháp kiểm soát đã được nới lỏng, nhưng vẫn tồn tại biện pháp kiểm soát vốn đối với tất cả các giao dịch về vốn, trái phiếu và công cụ thị trường tiền tệ, và hầu hết các chứng khoán đầu tư. Ví dụ, các nhà đầu tư nước ngoài bị yêu cầu mở tài khoản vốn tại các ngân hàng Việt Nam thì mới được nhận và hồi hương tiền đầu tư khi thực hiện đầu tư tại Việt Nam. Ngoài ra, ngoại tệ dùng cho các danh mục đầu tư phải được đổi thành đồng Việt Nam và bất kỳ khoản lợi nhuận nào bằng đồng Việt Nam từ các khoản đầu tư đó phải được đổi thành ngoại tệ trước khi có thể chuyển ra nước ngoài.

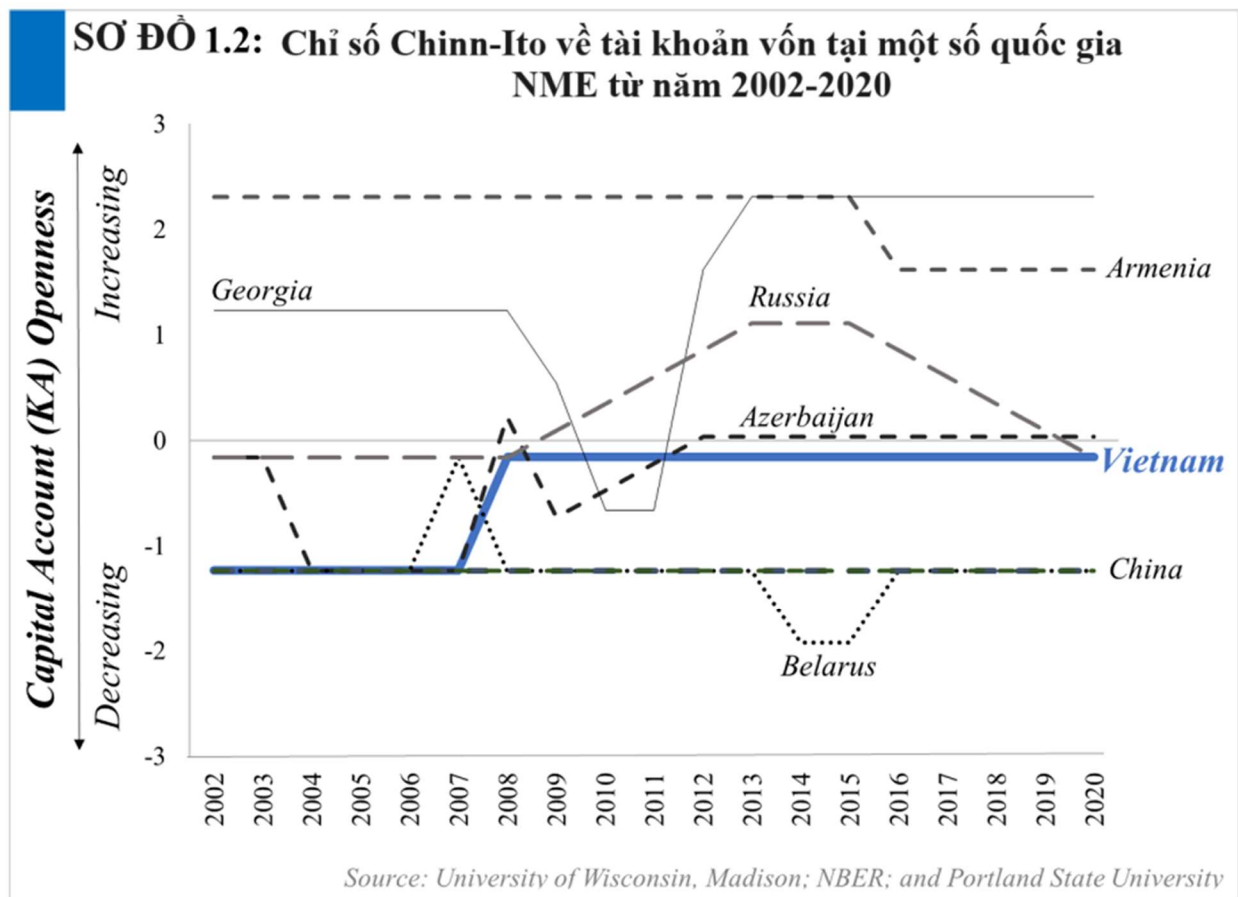
Tuy nhiên, có một số biện pháp kiểm soát đối với các giao dịch vốn đã được bổ sung trong những năm gần đây. Ví dụ, Luật Đầu tư năm 2020 yêu cầu các nhà đầu tư phải chuyển toàn bộ lợi nhuận và các khoản thu nhập khác từ đầu tư ở nước ngoài về Việt Nam trong vòng sáu tháng. Trước đây, không có quy định về mốc thời gian hồi hương lợi nhuận và thu nhập.

*Chỉ số Chinn-Ito.* Chỉ số Chinn-Ito được thiết kế để đo lường mức độ kiểm soát tài khoản vãng lai và tài khoản vốn do. Chỉ số này nắm bắt được các tác động kết hợp của bốn biến nhị phân:

- i. sự hiện diện của các hạn chế đối với các giao dịch tài khoản vãng lai
- ii. sự hiện diện của các hạn chế đối với các giao dịch tài khoản vốn
- iii. sự tồn tại của nhiều tỷ giá hối đoái; và
- iv. sự tồn tại của các yêu cầu giao nộp tiền thu được từ xuất khẩu (tức là yêu cầu chuyển đổi tiền thu được từ xuất khẩu sang nội tệ).

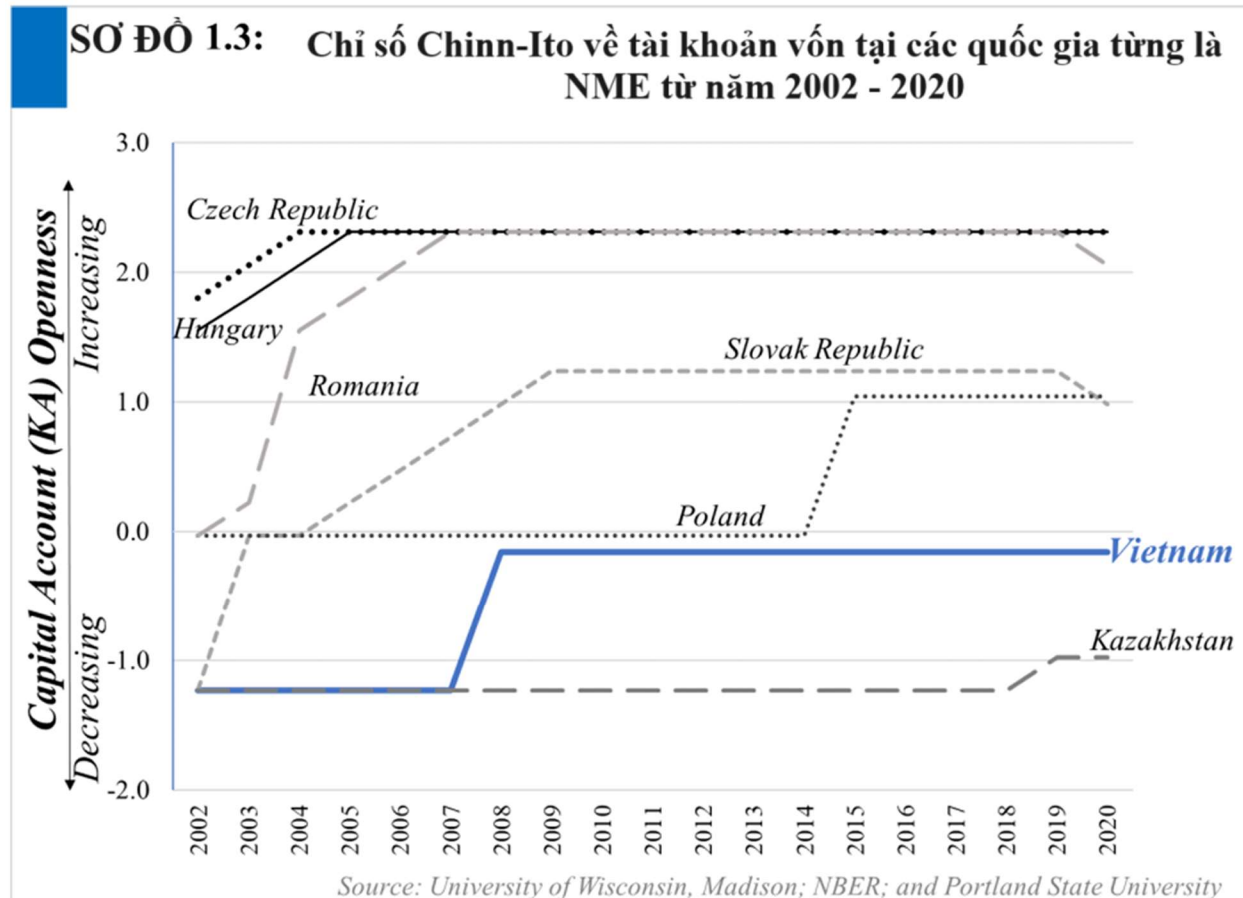
Phiên bản mới nhất của chỉ số Chinn-Ito đã thu thập dữ liệu hàng năm từ 182 quốc gia trong giai đoạn 1970 - 2020 theo Báo cáo thường niên của IMF về Cơ chế hối đoái và Hạn chế hối đoái. Các giá trị âm (mà chưa xuống dưới -2,0) thể hiện tự do tài chính ở mức thấp, trong khi các giá trị cao (đạt đỉnh ở mức 2,39) thể hiện quốc gia có mức độ tự do tài chính cao. Theo chỉ số này, tài khoản vốn của Việt Nam đã tăng mạnh về độ mở vào năm 2008, với điểm số được cải thiện từ -1,234 lên -0,159 và vẫn đang duy trì ở mức đó. Thứ hạng của Việt Nam so với các quốc gia khác cũng đã được cải thiện từ năm 2002, khi Việt Nam được xếp hạng 123 (trong số 182 quốc gia), đến năm 2020 thì Việt Nam được xếp hạng 101 (trong số 182 quốc gia). Mặc dù có các cải thiện đáng chú ý, Việt Nam vẫn xếp hạng thấp so với các quốc gia khác và vẫn nằm trong nửa dưới của các quốc gia được xem xét kể từ khi chỉ số Chinn-Ito được công bố lần đầu tiên vào năm 1970.

Theo Chỉ số Chinn-Ito, Việt Nam hiện xếp hạng thấp hơn bốn trong số mười một quốc gia khác hiện được Bộ Thương mại chỉ định là NME (Armenia, Azerbaijan, Georgia và Kyrgyzstan), cao hơn sáu quốc gia NME khác (Belarus, Trung Quốc, Moldova, Tajikistan, Turkmenistan và Uzbekistan) và có điểm số hiện tại ngang bằng với một quốc gia khác (Nga). Hình 1.2 bên dưới nêu bật những điểm số này ở hầu hết các quốc gia NME.





Như có thể thấy trong Hình 1.3 bên dưới, khi so sánh với các quốc gia từng là NME, Việt Nam có điểm thấp hơn tất cả các quốc gia này, ngoại trừ Kazakhstan.



#### D. Đánh giá yếu tố

Quyết định NME của Bộ Thương mại năm (2002) phát hiện ra rằng tỷ giá hối đoái của đồng Việt Nam “không phản ứng với các lực cung và cầu”. Kể từ đó, Chính phủ Việt Nam đã thực hiện những cải cách quan trọng để tự do hóa giá trị của đồng tiền. Ngày nay, tỷ giá hối đoái phản ứng với thị trường nhiều hơn so với năm 2002. Tuy nhiên, tỷ giá hối đoái vẫn được Chính phủ Việt Nam quản lý chặt chẽ. Theo Đơn vị Tình báo Kinh tế, “sự can thiệp vào thị trường tiền tệ sẽ tiếp tục là một đặc điểm của chế độ tỷ giá hối đoái được kiểm soát chặt chẽ tại Việt Nam, và có khả năng Hoa Kỳ một lần nữa dán nhãn Việt Nam là nước thao túng tiền tệ - cùng với các mối đe dọa về các hành động trừng phạt liên quan đến thương mại - sẽ tăng lên trong ba đến năm năm tới”.

Điều quan trọng là tỷ giá trung tâm do chính quyền đặt ra hiện nay đã tính đến nhiều yếu tố kinh tế hơn, và biên độ xung quanh đồng tiền mà đồng tiền được phép giao dịch đã tăng lên đáng kể. NHNN dường như đã giảm mức độ can thiệp vào thị trường ngoại hối, cho phép đồng tiền tăng giá dựa trên cơ chế thị trường. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam đã đảm

nhận các nghĩa vụ theo Điều VIII của IMF về yêu cầu khả năng chuyển đổi hoàn toàn của tài khoản vãng lai.

Tuy nhiên, tỷ giá hối đoái vẫn được neo lỏng lẻo vào đồng đô la Mỹ. Chính phủ Việt Nam tuyên bố rằng tính toán của mình về tỷ giá trung tâm có tính đến nhiều yếu tố kinh tế hơn, nhưng NHNN không công khai thông tin về cách chính xác các yếu tố này được sử dụng để tác động đến tỷ giá hối đoái. Do đó, quy trình thiết lập tỷ giá hối đoái tiếp tục thiếu minh bạch. Hơn nữa, NHNN tiếp tục can thiệp vào thị trường ngoại hối để đảm bảo tỷ giá VND/USD vẫn ổn định ở mức độ nào đó. Chính phủ Việt Nam không công bố dữ liệu về các giao dịch ngoại hối của mình, do đó không thể biết được mức độ thực sự của các biện pháp can thiệp ngoại hối của Chính phủ Việt Nam là thế nào.

Mới đây vào năm 2020, Bộ Tài chính đã chính thức xác định rằng Chính phủ Việt Nam đang thao túng đồng tiền của mình, nguyên nhân là do các biện pháp can thiệp liên tục và không đối xứng vào thị trường ngoại hối để định giá thấp tiền Đồng. Chính phủ Việt Nam đã có những tiến bộ quan trọng trong những năm gần đây, tuy Bộ Tài chính xác định rằng các biện pháp can thiệp tỷ giá hối đoái của Chính phủ Việt Nam không còn tiêu cực vào tháng 06 năm 2022, thì vẫn phải xem xét các biện pháp can thiệp này theo quá trình dài. Bộ Tài chính đã phát hiện trong đánh giá mới nhất của mình vào tháng 6 năm 2024 rằng: mặc dù việc mua ròng ngoại tệ trong bốn quý cho đến tháng 12 năm 2023 vẫn dưới ngưỡng vi phạm 2%, Việt Nam vẫn tiếp tục can thiệp sâu vào thị trường ngoại hối (mua ròng ngoại tệ chiếm 1,5% GDP). Theo Đơn vị Tình báo Kinh tế, *“Việt Nam từ lâu đã kìm hãm giá trị đồng tiền của mình để có lợi cho khả năng cạnh tranh xuất khẩu, nhưng đã bắt đầu điều chỉnh chiến lược này vào năm 2021, sau khi bị Hoa Kỳ gắn mác là quốc gia thao túng tiền tệ trong khoảng thời gian ngắn...”* IMF tiếp tục khuyến nghị Việt Nam nên thả lỏng chính sách tiền tệ. Từ những thông tin đã phân tích trên, Việt Nam tiếp tục nằm trong danh sách 6 quốc gia bị Bộ Tài chính theo dõi về chính sách tiền tệ.

## **YẾU TỐ SỐ 2: KHẢ NĂNG ĐÀM PHÁN GIỮA NGƯỜI THUÊ LAO ĐỘNG VÀ NGƯỜI LAO ĐỘNG**

Chính phủ Việt Nam đã đưa ra những cải cách đáng kể về luật lao động trong 20 năm qua, chẳng hạn như ban hành Bộ luật Lao động số 45/2019/QH14 (Bộ luật Lao động (2019)) để tăng cường bảo vệ người lao động và thúc đẩy các hoạt động lao động công bằng hơn. Điều quan trọng là Bộ luật Lao động (2019) đã hợp pháp hóa không chỉ việc thành lập các công đoàn lao động mà còn cả quyền của các công đoàn đó trong việc thương lượng tập thể. Bất chấp những cải cách đáng chú ý của Chính phủ Việt Nam trong lĩnh vực này, thị trường lao động Việt Nam không phụ thuộc nhiều vào việc thương lượng tự do giữa người lao động và doanh nghiệp. Liên đoàn công đoàn do Nhà Nước kiểm soát (Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam, hay VGCL) có chức trách chi phối đại diện lao động, đã cản trở việc thành lập các công đoàn độc lập, do đó làm ảnh hưởng đến khả năng của người lao động tổ chức và thương lượng tập thể để có mức lương cao hơn. Ngoài ra, hệ thống giải quyết tranh chấp

của Việt Nam đã không giải quyết hiệu quả các xung đột và khiếu nại về lao động. Sự hiện diện liên tục của lao động trẻ em và lao động cưỡng ép cũng cho thấy sự không nhất quán rõ ràng giữa ý định lập pháp của Chính phủ Việt Nam nhằm điều tiết hệ thống lao động của Việt Nam và thông lệ quốc tế.

Phần này xem xét sự tiến bộ trong thương lượng lao động tại Việt Nam kể từ năm 2002. Sau phần giới thiệu trong Phần A thì Phần B xem xét khuôn khổ pháp lý điều chỉnh lao động và chế độ tiền lương tại Việt Nam để đánh giá mức độ các quy định này hỗ trợ cho việc thương lượng tự do và phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế. Phần này cũng sẽ đánh giá hệ thống công đoàn, thương lượng tập thể, đình công, giải quyết tranh chấp, tính di động của lao động, sự phổ biến của kinh tế ngầm, điều kiện lao động trẻ em và lao động cưỡng bức của Việt Nam. Phần C tập trung vào việc thực hiện các cải cách lập pháp bằng cách xem xét các hoạt động thực tế của thị trường lao động và hiệu quả của các cơ chế thực thi.

## A. Giới thiệu

Mức tiền lương được xác định thông qua thương lượng tự do giữa người lao động và doanh nghiệp - là một thành phần chính của thị trường và các quyết định về tình trạng NME. Trong một nền kinh tế thị trường, mức lương chủ yếu chịu ảnh hưởng của các điều kiện cung và cầu, cuối cùng dẫn đến hiệu quả phân bổ lớn hơn trên thị trường lao động. Nếu người lao động không thể thương lượng tiền lương của mình thì ban quản lý của các công sẽ có ưu thế vượt trội về việc xác định tiền lương. Vì tiền lương là một thành phần quan trọng trong chi phí và giá cả của nhà sản xuất, nên những nỗ lực gây áp lực của chính phủ lên mức lương cao hơn hoặc thấp hơn có thể sẽ làm méo mó kết quả thị trường đối với hàng hóa và dịch vụ, đồng thời làm giảm hiệu quả, tính minh bạch và các điều kiện cạnh tranh.

Kể từ năm 2002, Việt Nam đã thực hiện các cải cách pháp lý đáng chú ý để hiện đại hóa thị trường lao động của mình. Bộ luật Lao động Việt Nam 2019 đã đưa ra những cải tiến đáng chú ý, chẳng hạn như quyền thành lập Tổ chức đại diện cho người lao động cấp cơ sở và quyền của các tổ chức này trong việc thương lượng tập thể thay mặt cho người lao động. Những thay đổi này đã điều chỉnh luật lao động của Việt Nam chặt chẽ hơn và phù hợp các tiêu chuẩn lao động quốc tế. Cam kết của Việt Nam đối với các tiêu chuẩn lao động quốc tế được chứng minh thêm bằng việc phê chuẩn nhiều công ước của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO).

Bất chấp những cải thiện về mặt lập pháp này, vẫn còn tồn tại một số thách thức về mặt cấu trúc và thực tiễn. VGCL do Nhà Nước kiểm soát vẫn thống trị đại diện lao động và cản trở sự phát triển của các công đoàn độc lập và thương lượng tập thể thực sự. VGCL không đại diện đầy đủ cho quyền của người lao động, điều này hạn chế khả năng đàm phán của người lao động để có mức lương và điều kiện làm việc tốt hơn. Ngoài ra, các vấn đề như cơ chế giải quyết tranh chấp không đầy đủ, tính di động bị hạn chế và sự bảo vệ không đầy

đủ cho người lao động trong khu vực kinh tế ngầm vẫn là những mối quan ngại đáng kể. Sự hiện diện liên tục của lao động trẻ em và lao động cưỡng bức vẫn là mối quan ngại đáng kể, nhưng vẫn chưa rõ liệu những mối quan ngại này có liên quan trực tiếp đến các điều kiện kinh tế thị trường hay không.

## B. Khung pháp lý

Đánh giá NME Việt Nam của Bộ Thương mại (2002) xác định rằng Chính phủ Việt Nam thời đó giữ quyền kiểm soát đối với một số mức lương và quyền kiểm soát đó có thể ảnh hưởng đến thương lượng tự do giữa người sử dụng lao động và người lao động, điều này vô hình chung sẽ làm méo mó quy luật thị trường. Kể từ năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã cải cách pháp luật nhằm mục đích điều chỉnh các điều kiện thị trường lao động theo các thông lệ quốc tế. Các bản cập nhật pháp lý bổ sung đã được thực hiện đối với Luật Công đoàn số 12/2012/QH13 (Luật Công đoàn (2012)) của Việt Nam, trong đó tăng cường vai trò của công đoàn trong việc bảo vệ quyền của người lao động và Luật Bảo hiểm xã hội số 2014/QH13 (Luật Bảo hiểm xã hội (2014)), nhằm mục đích cung cấp các biện pháp an sinh xã hội toàn diện. Hơn nữa, Luật Việc làm số 38/2013/QH13 (Luật Đầu tư (2013)) và Luật Giáo dục nghề nghiệp số 74/2014/QH13 (Luật Giáo dục nghề nghiệp (2014)) hướng đến mục tiêu cải thiện cơ hội việc làm và phát triển kỹ năng, trong khi Luật An toàn và Sức khỏe nghề nghiệp số 84/2015/QH13 (Luật An toàn và Sức khỏe nghề nghiệp 2015)) đảm bảo điều kiện làm việc an toàn hơn. Việc Việt Nam phê chuẩn 25 Công ước của ILO càng củng cố sự phù hợp của Việt Nam với các tiêu chuẩn lao động quốc tế.

### 1. Công đoàn và Tổ chức đại diện quyền lợi người lao động

Quyền thành lập công đoàn tại Việt Nam. Luật Công đoàn (2012) quy định rằng tất cả các công đoàn phải hoạt động “*theo đường lối và chính sách của Đảng*”. Do đó, mặc dù về mặt kỹ thuật, các công đoàn là hợp pháp tại Việt Nam, nhưng các công đoàn hoàn toàn độc lập với Chính phủ Việt Nam và không tuân thủ các chỉ thị của ĐCSVN là bất hợp pháp. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam do Nhà Nước điều hành và kiểm soát vẫn là hệ thống công đoàn lao động hợp pháp duy nhất tại Việt Nam. Theo Luật Công đoàn (2012), Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam có quyền hạn “*xây dựng cơ cấu tổ chức và chức danh đại diện công đoàn*”, cũng như “*thực hiện quyền và trách nhiệm sở hữu tài sản của công đoàn*”. Điều này trao cho Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam quyền tùy ý không chính đáng đối với các hoạt động và việc quản lý bất kỳ công đoàn nào có thể phát sinh. Quyền hạn này trao cho Chính phủ Việt Nam quyền kiểm soát trực tiếp các công đoàn và ngăn cản họ hoạt động độc lập. Hơn nữa, Chính phủ Việt Nam được yêu cầu tuân theo các cam kết tại Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định Thương mại Tự do Liên minh Châu Âu-Việt Nam (EVFTA), phê chuẩn Công ước ILO số 87, theo đó buộc Việt Nam phải công nhận các công đoàn độc lập không liên kết với Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam; tuy nhiên, Chính phủ Việt Nam vẫn chưa thực hiện được cam kết này.

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

Sự liên kết của Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam với các chính sách của ĐCSVN thể hiện cho sự phản đối của Chính phủ Việt Nam đối với việc thành lập các công đoàn độc lập. Một ví dụ minh họa khác là “*Chỉ thị 24*” - một văn bản nội bộ của ĐCSVN do Ủy ban Trung Ương ĐCSVN ban hành vào tháng 7/2023. Bộ Thương mại không thể xác nhận tính xác thực của văn bản này. Tuy nhiên, dựa theo thông tin thu thập về toàn bộ hoặc một phần nội dung của Chỉ thị này thì “*Chỉ thị 24*” rõ ràng cấm sự tồn tại của các công đoàn độc lập và củng cố quyền kiểm soát của Chính phủ và Đảng đối với các tổ chức lao động. Nó cũng cho thấy nỗ lực liên tục của ĐCSVN nhằm duy trì sự kiểm soát chặt chẽ đối với các công đoàn lao động.

*Tổ chức đại diện người lao động cấp cơ sở*. Bộ luật Lao động (2019) đã thiết lập vai trò cho Tổ chức đại diện người lao động cấp cơ sở (GERO), còn được gọi là Tổ chức đại diện người lao động (WRO). GERO là tổ chức của người lao động địa phương độc lập với các cấu trúc công đoàn và hoạt động ở cấp doanh nghiệp. Bộ luật Lao động (2019) quy định rằng GERO và công đoàn sẽ “*có quyền và nghĩa vụ bình đẳng trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động trong quan hệ lao động*”. Luật cho phép GERO: (i) hoạt động ở cấp doanh nghiệp; (ii) yêu cầu và tham gia vào thương lượng tập thể và đình công; và (iii) tổ chức các cuộc thảo luận ảnh hưởng đến chính sách lao động và điều kiện nơi làm việc.

Trong khi GERO và các công đoàn có chức năng tương tự nhau thì GERO không phải là công đoàn và bị hạn chế về những gì họ có thể làm so với công đoàn. Không giống như các công đoàn, GERO không nhận được sự hỗ trợ của Nhà Nước và không được phép “*tham gia vào các cuộc tranh luận và thảo luận về chính trị và chính sách ở mọi cấp độ, từ cấp quốc gia trở xuống*”, mà chỉ giới hạn ở cấp doanh nghiệp. Việc GERO bị hạn chế ở cấp doanh nghiệp có nghĩa là họ không thể hợp nhất ở các tổ chức cấp cao hơn bằng cách liên kết giữa các doanh nghiệp, do đó ít tác dụng và phần lớn không hiệu quả.

Về mặt lý thuyết, GERO có quyền khởi xướng thương lượng tập thể. Tuy nhiên, trước tiên họ phải đạt được “*số lượng thành viên tối thiểu theo quy định của chính phủ*” và luật không nêu rõ có là phải có bao nhiêu thành viên. Cuối cùng, GERO được pháp luật cho phép tổ chức và lãnh đạo các cuộc đình công. Tuy nhiên, Bộ luật Lao động (2019) đặt ra các thủ tục hành chính rườm rà trước khi khởi xướng, bao gồm cả việc xin hòa giải, ủy quyền của tòa án và gửi cho người sử dụng lao động thời hạn thông báo năm ngày. Những yêu cầu này thực sự làm giảm tác động của cuộc đình công đối với người sử dụng lao động vì họ được thông báo trước để chuẩn bị cho cuộc đình công để hạn chế. Do đó, các quy định về lao động của Việt Nam không hoàn toàn tuân thủ các tiêu chuẩn của ILO liên quan đến quyền tổ chức công đoàn.

Hơn nữa, mặc dù đã được quy định trong Bộ luật Lao động (2019), GERO hiện không được phép hoạt động tại Việt Nam. Theo Tuyên bố về Môi trường Đầu tư năm 2022 của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, cho đến khi Chính phủ Việt Nam công bố hướng dẫn thực hiện Bộ



luật Lao động (2019) thì người lao động không thể hợp pháp thành lập GERO. Nếu không có sự hỗ trợ và hướng dẫn chính thức như vậy, khôn khổ pháp lý vẫn chưa hoàn thiện và các tổ chức lao động độc lập không thể hoạt động hợp pháp, hạn chế nghiêm trọng khả năng tổ chức và đấu tranh cho quyền của người lao động. Tuyên bố của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ chỉ ra rằng hướng dẫn thực hiện nên bao gồm các nghị định cung cấp hướng dẫn về việc thành lập và gia nhập các công đoàn độc lập, và xác định mức độ tự chủ mà các tổ chức lao động độc lập sẽ có trong việc quản lý công việc của mình. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (MOLISA) dự kiến sẽ ban hành hướng dẫn này vào năm 2022; tuy nhiên, tính đến thời điểm viết báo cáo này, vẫn chưa có hướng dẫn nào như vậy, do đó các tổ chức lao động độc lập với liên đoàn công đoàn do Nhà Nước lãnh đạo duy nhất (VGCL) vẫn không thể thành lập hợp pháp và trên thực tế chỉ có các công đoàn trực thuộc VGCL hiện mới được phép tham gia vào thương lượng tập thể và đình công.

## 2. *Thỏa thuận tập thể về tiền lương*

Bộ luật Lao động (2019) cung cấp khôn khổ pháp lý để xác định mức lương thông qua thương lượng tập thể và phác thảo các quy trình để giải quyết các thất bại tiềm ẩn liên quan đến thương lượng tập thể. Luật nhấn mạnh tầm quan trọng của đối thoại và thương lượng giữa người sử dụng lao động và đại diện của người lao động. Luật quy định rằng quy trình thương lượng tập thể phải được tiến hành một cách minh bạch với tất cả thông tin có liên quan được chia sẻ giữa các bên để tạo điều kiện cho ra quyết định sáng suốt. Luật cũng yêu cầu kết quả của các cuộc thảo luận thương lượng tập thể phải được ghi lại trong một bản thỏa thuận lao động tập thể (CLA), phải được đăng ký với cơ quan lao động có liên quan, do đó đảm bảo rằng các thỏa thuận có tính ràng buộc về mặt pháp lý và có thể thực thi.

Tuy nhiên, các CLA phải tuân theo các yêu cầu giám sát và quản lý chặt chẽ của chính phủ theo Bộ luật Lao động (2019). Sự giám sát như vậy có thể hạn chế đáng kể việc thương lượng ở cấp doanh nghiệp. Các CLA thường phải được phê duyệt hoặc chịu ảnh hưởng lớn từ VGCL - là một cơ quan phải theo các chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam. Kiểm soát tập quyền và các ràng buộc về quản lý tạo ra một môi trường mà mức lương và điều kiện lao động phải tuân theo kế hoạch của chính quyền thay vì các cơ chế tự do thị trường đã làm suy yếu các nguyên tắc của nền kinh tế thị trường tự do.

*Giải quyết tranh chấp*. Bộ luật Lao động (2019) cũng thiết lập các thủ tục giải quyết tranh chấp khi đàm phán đi vào bế tắc, bao gồm sự tham gia của dịch vụ hòa giải do Nhà Nước cung cấp và dịch vụ trọng tài. Nếu các bên không đạt được thỏa thuận, trước tiên họ phải tìm kiếm sự hòa giải thông qua các cơ quan giải quyết tranh chấp lao động. Nếu hòa giải không thành công, tranh chấp có thể được đưa lên trọng tài, trong đó một trọng tài viên sẽ xem xét vụ việc và đưa ra phán quyết ràng buộc. Bằng cách cung cấp các con đường có cấu trúc để giải quyết xung đột, bộ luật nhấn mạnh vai trò của chính phủ trong việc tạo điều kiện cho các cuộc đàm phán công bằng và bảo vệ quyền của cả người lao động và người sử dụng lao động.

Trong một số trường hợp, trọng tài viên và hòa giải viên do chính phủ chỉ định để giải quyết các bất đồng trong thương lượng tập thể. Mặc dù các dịch vụ hòa giải và trọng tài do Nhà Nước cung cấp rất phổ biến ở các nền kinh tế thị trường, nhưng tại Việt Nam thì cho thấy ưu ái quyền lợi doanh nghiệp hơn là kết quả công bằng cho người lao động, dẫn đến các phán quyết có lợi cho người sử dụng lao động hoặc phù hợp với các chính sách kinh tế của Nhà Nước. Từ đó hy sinh mức lương công bằng và điều kiện làm việc cho người lao động. Nhiều nhà phê bình cũng cho rằng sự tham gia của các cơ quan chính phủ vào các quá trình này có thể dẫn đến các quyết định thiên vị, điều này càng trầm trọng hơn do sự kiểm soát tập quyền của VGCL. Sự kết hợp của các yếu tố này có thể dẫn đến cách giải quyết không đầy đủ lợi ích của người lao động, do đó làm suy yếu các nguyên tắc thị trường lao động tự do.

Tóm lại, trong khi Bộ luật Lao động (2019) đưa ra các quy định pháp lý quan trọng cho thương lượng tập thể, vẫn còn những thách thức đáng kể trong việc thực hiện chúng trên thực tế. Sự kiểm soát của VGCL, kết hợp với các cơ chế giải quyết tranh chấp yếu kém đã hạn chế hiệu quả của thương lượng tập thể như một công cụ để tìm kiếm mức lương công bằng.

### 3. Đình công và cách giải quyết

Quyền đình công. Bộ luật Lao động (2019) tạo cơ sở pháp lý cho phép tổ chức đình công. Mặc dù về mặt lý thuyết, người lao động được phép đình công, nhưng các hạn chế và yêu cầu về thủ tục khiến cho các cuộc đình công khó có thể xảy ra. Ví dụ, người lao động phải tham gia hòa giải trước khi đình công. Nếu hòa giải không thành công, người lao động phải xin phép Tòa án để đình công. Ngoài ra, người lao động phải thông báo trước năm ngày trước ngày bắt đầu đình công, trình bày danh sách các khiếu nại và cung cấp bằng chứng chứng minh rằng các tổ chức đại diện (ví dụ như công đoàn), đã bỏ phiếu đồng ý đình công. Điều này không chỉ khiến người lao động khó tham gia các cuộc đình công hợp pháp mà còn trao cho chính quyền Việt Nam khả năng ngăn chặn các cuộc đình công xảy ra bằng cách tác động tới Tòa án. Tương tự như vậy, việc yêu cầu người lao động thông báo trước năm ngày trước khi đình công trao cho các công ty nhiều quyền lực hơn trong quá trình đàm phán vì họ có năm ngày để chuẩn bị cho việc mất người lao động. Luật cũng cho phép chính quyền thông qua Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh để hoãn hoặc hủy bỏ cuộc đình công nếu được coi là "có khả năng gây thiệt hại nghiêm trọng cho nền kinh tế quốc gia và lợi ích công cộng hoặc đe dọa đến quốc phòng, an ninh, trật tự công cộng hoặc sức khỏe con người", cũng như hoàn toàn cấm các cuộc đình công "tại nơi làm việc có thể gây ra mối đe dọa".

Giải quyết tranh chấp. Bộ luật Lao động (2019) cũng quy định về giải quyết tranh chấp lao động bao gồm hòa giải, trọng tài và tố tụng. Hệ thống này được thiết kế để bảo vệ người lao động khỏi các hành vi vi phạm như khấu trừ tiền lương bất công hay chậm thanh toán lương. Tuy nhiên, tính phức tạp của các quy trình pháp lý được thiết lập để giải quyết tranh



chấp có thể gây ra những thách thức, đặc biệt là đối với những người lao động thiếu các nguồn lực hoặc kiến thức pháp lý cần thiết. Luật nêu rõ các loại tranh chấp lao động khác nhau, nhu cầu thu thập bằng chứng, nộp biểu mẫu và tham dự các phiên điều trần .... có thể rất tốn thời gian và phức tạp. Ví dụ, tranh chấp lao động được phân loại thành tranh chấp lao động cá nhân, tranh chấp lao động tập thể, tranh chấp dựa trên quyền, tranh chấp dựa trên lợi ích. Mỗi loại tranh chấp đều có các thủ tục và yêu cầu cụ thể để giải quyết, chẳng hạn như hòa giải, trọng tài hoặc phiên tòa. Ngoài ra, việc hiểu ngôn ngữ pháp lý và các yêu cầu mà không có kiến thức pháp lý có thể rất khó khăn.

*Thách thức về thủ tục trong giải quyết tranh chấp lao động và đình công.* Sự phức tạp của các quy trình pháp lý được thiết lập để giải quyết tranh chấp có thể đặt ra những thách thức đáng kể, đặc biệt là với những người lao động thiếu kiến thức pháp lý. Ví dụ, luật vạch ra một số quy trình và yêu cầu, bao gồm các loại tranh chấp lao động khác nhau, thu thập bằng chứng, nộp biểu mẫu và tham dự phiên hòa giải ... rất tốn thời gian và phức tạp. Ngoài ra, Bộ luật Lao động (2019) nêu rõ các thủ tục để giải quyết ba loại tranh chấp lao động: tranh chấp lao động cá nhân, tranh chấp lao động tập thể và tranh chấp lao động tập thể liên quan đến lợi ích - hai loại đầu tiên không có quy định cho phép đình công lao động. Sau này, chỉ sau khi quá trình hòa giải bắt buộc không thành thì người lao động mới được phép đình công.

Những phức tạp này có thể khiến người lao động nản lòng không muốn theo đuổi khiếu nại của mình, vì họ có thể thấy việc giải quyết kéo dài và sự cần thiết phải có đại diện pháp lý là điều phiền phức. Điều này càng nhấn mạnh thêm những hạn chế về thủ tục khiến người lao động khó tham gia vào các cuộc đình công hợp pháp và giải quyết tranh chấp hiệu quả, cuối cùng làm suy yếu sự ổn định và công bằng của thị trường lao động tại Việt Nam

#### 4. Dịch chuyển lao động

Tính di động của lao động rất quan trọng đối với hiệu quả phân bổ trong một nền kinh tế, vì nó cho phép người lao động di chuyển tự do để tìm kiếm các cơ hội và điều kiện việc làm tốt hơn. Tính di động của lao động không chỉ tạo điều kiện thuận lợi cho việc phân bổ tối ưu các kỹ năng giữa các ngành và khu vực địa lý khác nhau mà còn giúp hỗ trợ khả năng đàm phán của người lao động để có mức lương tốt hơn bằng cách cho phép họ di dời để tìm việc làm có mức lương cao hơn. Trong một môi trường không bị hạn chế, người lao động có thể di dời đến những khu vực có nhu cầu cao về kỹ năng của họ và họ có thể kiếm được mức lương cao hơn. Ngược lại, những hạn chế về tính di động của lao động có thể dẫn đến sự mất cân đối giữa cung và cầu lao động, dẫn đến tình trạng thiếu việc làm và tăng trưởng tiền lương trì trệ. Ở Việt Nam, có một hệ thống Hộ khẩu, hoặc hệ thống đăng ký hộ khẩu, ảnh hưởng đến khả năng di cư của người lao động để làm việc.

##### 4.1 Hệ thống Hộ khẩu và sự linh hoạt lao động

Rào cản pháp lý đối với tính di động của lao động. Hệ thống Hộ khẩu của Việt Nam ban đầu được triển khai để kiểm soát dân cư và duy trì an ninh nội địa. Mặc dù đã có những cải cách đáng kể sau tự do hóa kinh tế (Đổi Mới) vào năm 1986, hệ thống Hộ khẩu vẫn tiếp tục hạn chế tính di động của lao động tại Việt Nam. Mặc dù một số cải tiến đã được thực hiện đối với hệ thống Hộ khẩu theo Luật cư trú số 81/2006/QH11 (Luật cư trú (2006)) và bản cập nhật năm 2020 cho luật đó là Luật cư trú số 68/2020/QH14 (Luật cư trú (2020)), hệ thống Hộ khẩu vẫn chủ yếu còn nguyên vẹn, chủ yếu nhằm mục đích kiểm soát dân số.

Luật Cư trú (2020) trao cho công dân quyền tự do di chuyển trong nước và lựa chọn nơi cư trú. Tuy nhiên, cá nhân phải cung cấp một loạt các tài liệu bao gồm bằng chứng về việc làm, hợp đồng nhà ở và giấy tờ tùy thân để đăng ký nơi cư trú mới, dù là thường trú hay tạm trú. Ngoài ra, cá nhân phải chứng minh việc làm và nhà ở ổn định để chuyển đổi tình trạng cư trú tạm thời thành tình trạng thường trú. Những yêu cầu này có thể khó khăn đối với người lao động di cư, đặc biệt là những người có việc làm không chính thức hoặc không có hợp đồng chính thức hoặc nơi ở ổn định. Do đó, những quy định này có thể ngăn cản hoặc trì hoãn quá trình đăng ký, do đó hạn chế khả năng di chuyển lao động.

#### 5. Khu vực kinh tế ngầm

Khu vực kinh tế ngầm đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam, bao gồm một phần lớn hoạt động từ bán hàng rong và sản xuất quy mô nhỏ đến nhiều nhà cung cấp dịch vụ hoạt động mà không có đăng ký kinh doanh chính thức. Về nguyên tắc, nó liên quan đến khu vực tư nhân tại Việt Nam (được mô tả trong Yếu tố số 4) vì nó bao gồm "tất cả các doanh nghiệp tư nhân có tham gia sản xuất ít nhất một loại hàng hóa và dịch vụ của họ để bán hoặc trao đổi mà không có đăng ký (không có giấy phép kinh doanh) và tham gia vào các hoạt động phi nông nghiệp (hoặc không có ghi chép chính thức, v.v.)." Các doanh nghiệp không đăng ký kinh doanh được coi là tách biệt và bao gồm khoảng 22,7% lực lượng lao động của Việt Nam theo ước tính của IMF năm 2017. Do tầm quan trọng của khu vực kinh tế ngầm và những thách thức mà người lao động ngầm phải đối mặt, Chính phủ Việt Nam đã thực hiện các bước để cung cấp cho họ các biện pháp bảo vệ và phúc lợi hợp pháp. Bộ luật Lao động (2019) mở rộng các biện pháp bảo vệ của luật cho "người lao động không có quan hệ lao động" hoặc những người hoạt động trong khu vực kinh tế ngầm. Ngoài ra, Luật Bảo hiểm xã hội (2014) bổ sung cho điều này bằng cách mở rộng các chế độ phúc lợi, chẳng hạn như bảo hiểm y tế, lương hưu và trợ cấp thất nghiệp, cho người lao động trong khu vực kinh tế ngầm.

Tuy nhiên, bất chấp những nỗ lực lập pháp này, vẫn còn một số thách thức về mặt cấu trúc và thực tiễn. Mặc dù Bộ luật Lao động (2019) mở rộng các biện pháp bảo vệ lao động cho tất cả người lao động, nhưng việc thiếu hướng dẫn thực hiện để thực thi các biện pháp bảo vệ này đã cản trở sự hiệu quả của luật. Nếu không có hướng dẫn chi tiết, các thanh tra lao động và nhân viên chính phủ sẽ không thể chắc chắn về cách áp dụng luật lao động đối với người lao động thuộc kinh tế ngầm, dẫn đến việc thực thi không nhất quán và do đó không

áp dụng được trên thực tế. Theo ILO, việc thiếu các cơ chế thực thi hiệu quả và sự mơ hồ trong các định nghĩa pháp lý góp phần vào việc áp dụng không hiệu quả luật lao động trong kinh tế ngầm. Do đó, người lao động kinh tế ngầm tiếp tục phải đối mặt với tình trạng bị bóc lột và điều kiện làm việc kém, làm suy yếu mục đích của luật lao động và góp phần gây ra bất bình đẳng kinh tế và bất ổn xã hội. Việc thiếu sự chính thức hóa này có thể làm méo mó thị trường lao động và kìm hãm tiền lương.

#### *6. Lao động trẻ em và lao động cưỡng ép*

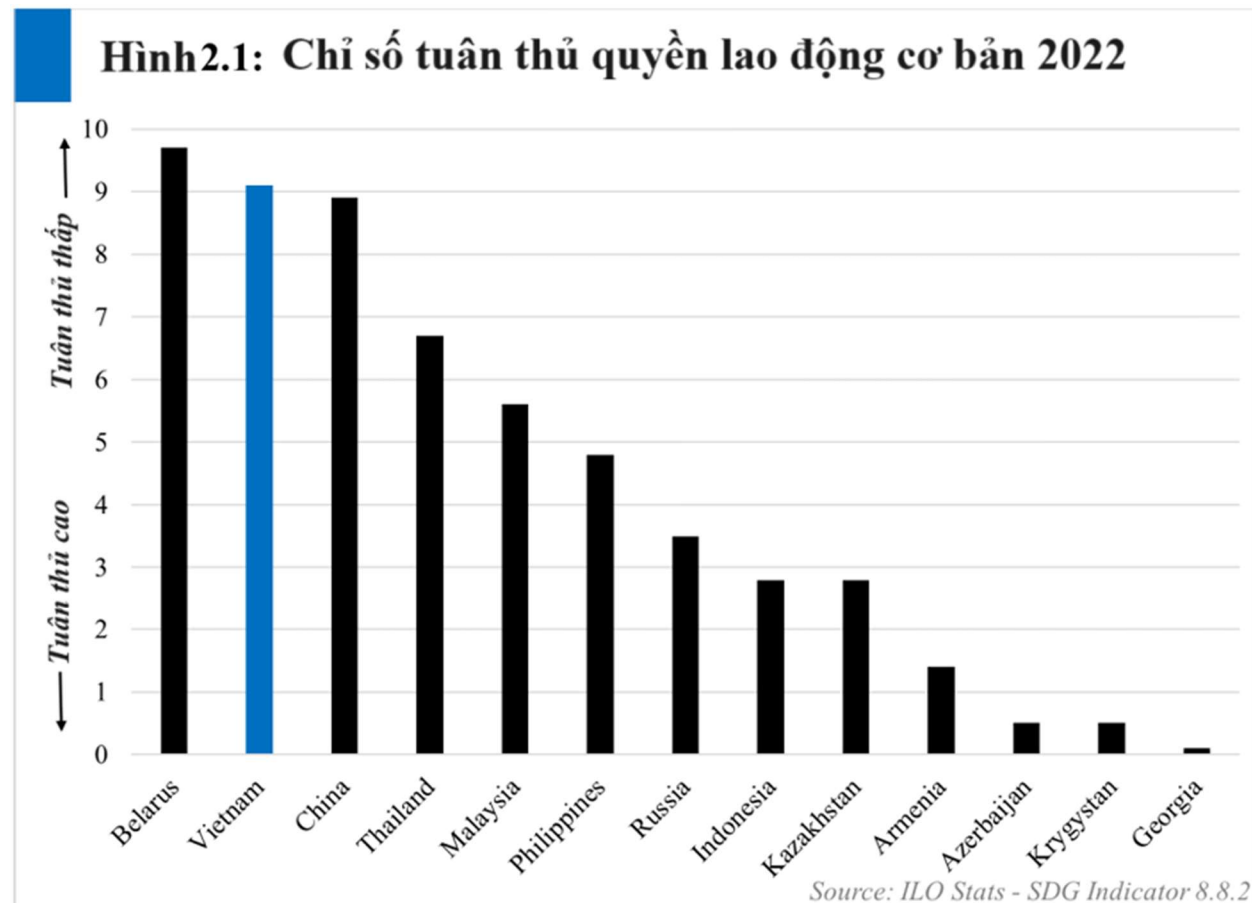
Chính phủ Việt Nam giải trình rằng họ đã giải quyết những thách thức liên tục về vấn đề lao động trẻ em và lao động cưỡng bức, đã chỉ ra những tiến bộ của luật lao động và việc áp dụng các tiêu chuẩn lao động quốc tế như những bước tiến hướng tới sự cải thiện. Cụ thể, Chính phủ Việt Nam nhấn mạnh những nỗ lực của mình nhằm đáp ứng các tiêu chuẩn lao động quốc tế và cải thiện khuôn khổ pháp lý để bảo vệ quyền lao động. Đáng chú ý, Việt Nam đã áp dụng các nguyên tắc của ILO và tích hợp chúng vào luật pháp quốc gia, cụ thể là thông qua Bộ luật Lao động (2019), cung cấp một khuôn khổ pháp lý toàn diện nhằm bảo vệ quyền lao động, bao gồm cả quyền của trẻ em. Ngoài ra, Luật Trẻ em số 102/2016/QH13 (Luật Trẻ em (2016)) đưa ra các biện pháp toàn diện để ngăn ngừa việc bóc lột trẻ em, bảo vệ quyền trẻ em và hỗ trợ trẻ em trong hoàn cảnh đặc biệt. Những hoàn cảnh đặc biệt này bao gồm trẻ em khuyết tật cần được chăm sóc đặc biệt, trẻ em từ các cộng đồng nghèo hoặc thiệt thòi, thiếu các dịch vụ cơ bản, trẻ em mồ côi hoặc trẻ em bị bỏ rơi cần được Nhà Nước bảo vệ, nạn nhân bị lạm dụng hoặc bóc lột, và những trẻ em bị ảnh hưởng bởi thiên tai hoặc trường hợp khẩn cấp. Luật nhấn mạnh tầm quan trọng của việc chăm sóc, giáo dục và bảo vệ trẻ em, cùng với các chương trình và hoạt động xã hội nâng cao nhận thức để ngăn ngừa lao động vị thành niên. Theo Chính phủ, Việt Nam cũng đã cam kết đánh giá và có khả năng tham gia các công ước ILO bổ sung vào năm 2030, điều này có thể tăng cường hơn nữa các biện pháp bảo vệ lao động.

Mặc dù luật pháp Việt Nam cấm lao động trẻ em và lao động cưỡng bức, nhưng vẫn còn những thiếu sót trong luật. Ví dụ, định nghĩa pháp lý không bao gồm lao động nợ, là một hình thức lao động cưỡng bức mà cá nhân bị ép phải làm việc để trả nợ theo các điều khoản bóc lột khó thoát khỏi. Ngoài ra, mặc dù Luật Trẻ em (2016) cấm các hình thức lao động trẻ em tồi tệ và quy định độ tuổi lao động tối thiểu, nhưng lại không nêu rõ hình phạt đối với các hành vi vi phạm. Việc thiếu các hình phạt cụ thể đối với các hành vi vi phạm càng làm giảm hiệu quả của luật, vì không có hậu quả pháp lý rõ ràng nào để ngăn chặn các hành vi như vậy. Hơn nữa, trong khi Chính phủ Việt Nam đã cam kết đánh giá và có khả năng tham gia thêm các công ước ILO vào năm 2030, thì cam kết này thôi là không đủ nếu không có các hành động cụ thể để giải quyết những khoảng cách pháp lý hiện có. Việc thiếu các biện pháp tức thời và mốc thời gian rõ ràng làm dấy lên lo ngại về tính cấp bách và hiệu quả của các cam kết này. Do đó, mặc dù có những cải thiện trong các quy định pháp lý hiện hành và việc áp dụng chính thức một số tiêu chuẩn của ILO, những lỗ hổng

đáng kể trong cấu trúc pháp lý của Việt Nam vẫn cho phép một số hình thức lao động trẻ em tồi tệ nhất tiếp tục tồn tại.

### C. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam

Đánh giá NME Việt Nam của Bộ Thương mại (2002) phát hiện ra rằng người lao động Việt Nam được trả lương rất thấp và không có công đoàn lao động nào độc lập với chính quyền. Kể từ năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã từng bước nỗ lực cải thiện các điều kiện của thị trường lao động, bao gồm việc tăng mức lương tối thiểu để giúp cải thiện mức sống, cũng như tạo không gian cho các GERO hoạt động cùng với các công đoàn lao động. Tuy nhiên, vẫn còn những trở ngại quan trọng ảnh hưởng đến việc tự do thương lượng tiền lương, bao gồm các hạn chế về quyền tự do lập hội và quyền thương lượng tập thể (FACB), những thiếu sót trong việc xây dựng và thực thi các thỏa thuận lao động tập thể. Như dữ liệu của ILO (Hình 2.1) đã chỉ ra, Việt Nam là một trong những quốc gia có điểm số tệ nhất về việc tuân thủ các quyền lao động cơ bản, bao gồm cả luật pháp quốc gia không phù hợp với các quyền của FACB cũng như các hành vi phạm pháp, đồng thời có thứ hạng khá thấp so với các quốc gia châu Á khác.



#### 1. Công đoàn và thỏa thuận tập thể tại Việt Nam

Công đoàn lao động đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo rằng thị trường tác động đến việc xác định mức lương một cách công bằng. Bằng cách cung cấp cho người lao động quyền thương lượng tập thể, công đoàn tạo điều kiện đàm phán hiệu quả hơn về tiền lương, phúc lợi và điều kiện làm việc, cuối cùng là giảm chênh lệch giàu nghèo. Nếu không có cơ chế mạnh mẽ để đàm phán độc lập, mức lương thường được xác định bởi các chính sách của nhà nước thay vì động lực thị trường, sẽ dẫn đến tình trạng kìm hãm và chênh lệch tiền lương giữa các khu vực và ngành khác nhau, làm suy yếu các nguyên tắc của nền kinh tế định hướng thị trường. Nghiên cứu của OECD cho thấy các quốc gia có khuôn khổ thương lượng tập thể mạnh mẽ thể hiện sự phân phối tiền lương công bằng hơn và điều kiện làm việc tốt hơn. Ngân hàng Thế giới cũng nhấn mạnh rằng việc thương lượng tập thể độc lập và hiệu quả là điều cần thiết để bảo vệ quyền của người lao động, đảm bảo phân phối tiền lương công bằng, giảm nghèo và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Nhìn chung, tư cách thành viên công đoàn có thể dẫn đến kết quả tiền lương công bằng hơn, giúp đảm bảo rằng tiền lương phản ánh giá trị thực sự của lao động, giảm thiểu các hành vi bóc lột và giảm chênh lệch tiền lương.

*Thành lập công đoàn.* Như đã mô tả trong Khung pháp lý, việc thành lập các công đoàn lao động độc lập khỏi ĐCSVN/Chính phủ Việt Nam là không có cơ sở pháp lý tại Việt Nam. Thực tế, không có công đoàn lao động nào tồn tại ở Việt Nam mà độc lập với Tổng Liên đoàn Lao Động do nhà nước điều hành và kiểm soát. Ngoài ra, mặc dù Bộ luật Lao động (2019) đã cho phép thành lập các GERO, vốn được cho là độc lập với Chính phủ Việt Nam, nhưng cho đến nay vẫn chưa có GERO nào được thành lập thành công. Theo một báo cáo học thuật, mặc dù có từ 3.000 đến 6.000 công đoàn được thành lập mỗi năm kể từ năm 2019, nhưng tất cả đều liên kết với Tổng Liên đoàn Lao Động. Theo Tuyên bố về Môi trường Đầu tư năm 2023 của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, “mặc dù Việt Nam đã đạt được một số tiến bộ về vấn đề lao động trong những năm gần đây,” Tổng Liên đoàn Lao Động do nhà nước kiểm soát là tổ chức lao động duy nhất “có thẩm quyền thực sự.” Fair Wear Foundation, một tổ chức độc lập hoạt động để cải thiện điều kiện lao động trong ngành may mặc, cũng lưu ý rằng, ngay cả trong hệ thống Tổng Liên đoàn Lao Động, người lao động thường được tự động ghi danh vào một công đoàn và không được phép thành lập công đoàn theo lựa chọn của riêng họ

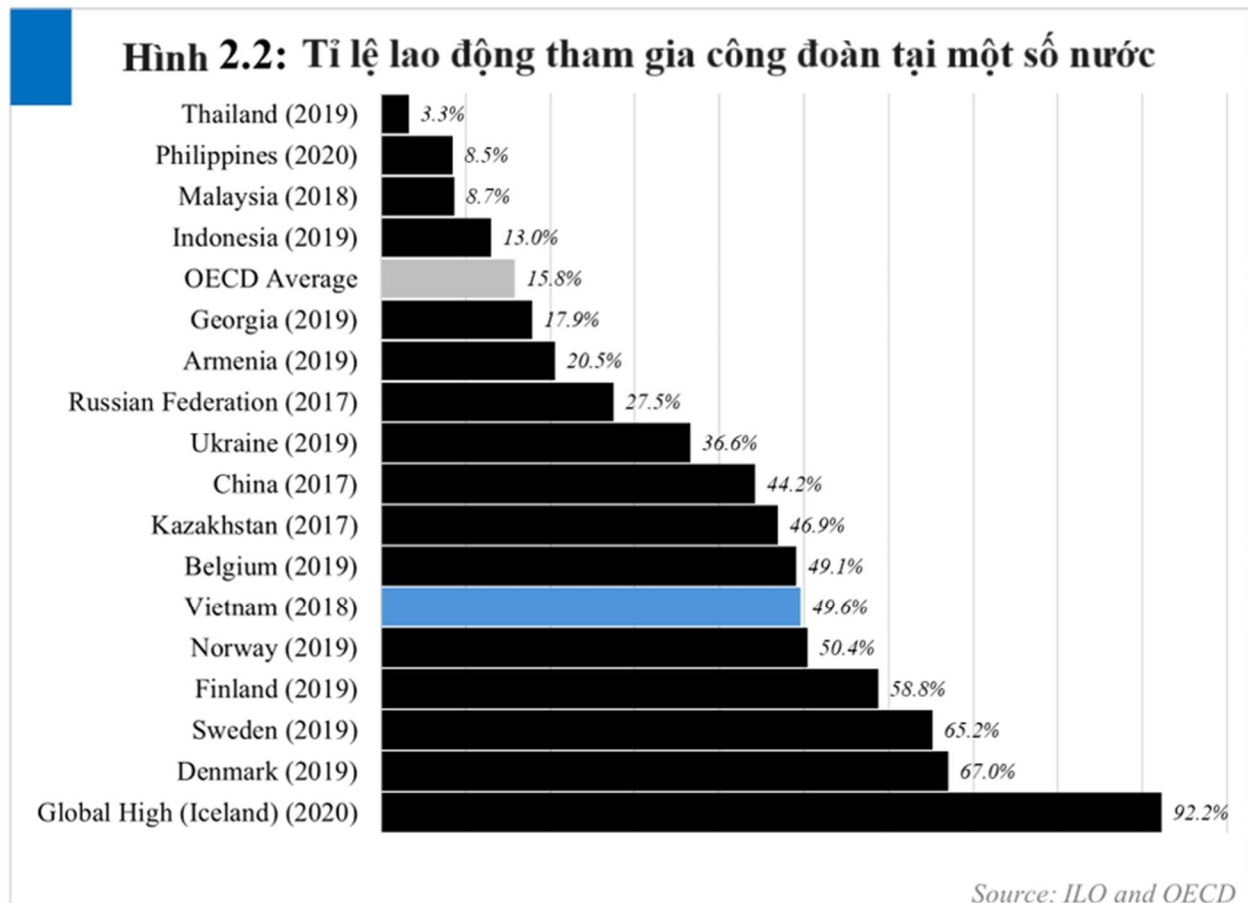
Đôi khi, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam có lập trường ủng hộ người lao động. Ví dụ, trong đại dịch COVID-19, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam đã cố gắng thuyết phục chủ nhà giảm tiền thuê nhà cho những công nhân có mức lương giảm và làm việc với các công đoàn địa phương để giúp người lao động hiểu các biện pháp cứu trợ mà họ được hưởng và cách nộp đơn xin. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cũng đã giúp xây dựng các gói cứu trợ tài chính và kinh tế thời kỳ đại dịch của Chính Phủ Việt Nam, gửi ý kiến đề đơn giản hóa các thủ tục hành chính và quan liêu, đồng thời đảm bảo cứu trợ đến được với những người có nhu cầu. Mặc dù vậy, theo một bài báo trên tờ The Diplomat, “Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam có rất nhiều vấn đề và phần lớn không hiệu quả trong việc đấu tranh



*cho người lao động*”. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam vẫn do Đảng Cộng sản Việt Nam/Chính phủ Việt Nam kiểm soát, hạn chế nghiêm trọng phạm vi mà tổ chức này có thể thực sự đại diện cho người lao động, đặc biệt là khi liên quan đến các tiến bộ về lao động mà xung đột với mong muốn của Chính phủ Việt Nam hoặc các chủ sử dụng lao động nhà nước. Do đó, theo Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, “*không có cuộc đình công hợp pháp nào*”, nghĩa là Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam chưa bao giờ kêu gọi hoặc tổ chức đình công và nói chung, tổ chức này hoạt động để truyền đạt các chính sách của Chính phủ Việt Nam và công ty đến người lao động thay vì chống lại họ để bảo vệ lợi ích của người lao động. Các công đoàn trực thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam cũng không độc lập với Đảng Cộng sản Việt Nam/Chính phủ Việt Nam, với các đại diện công đoàn ở cấp độ chủ sử dụng lao động thường là các nhà quản lý công ty, những người không có động lực để đại diện cho lợi ích của người lao động

*Thương lượng tập thể*. Như đã lưu ý trong Khung pháp lý, vì hướng dẫn thực hiện về Luật lao động (2019) vẫn chưa được thông qua, nên GERO không thể được thành lập hợp pháp. Nhóm tư vấn trong nước của Liên minh châu Âu theo EVFTA gần đây đã lên tiếng lo ngại về sự chậm trễ này và tác động cản trở của nó đối với quyền lợi của người lao động. Ngày nào mà hướng dẫn thành lập GERO chưa được ban hành thì quyền thương lượng tập thể còn chưa được bảo đảm. Ngay cả được ban hành, các CLA, còn được gọi là thỏa thuận thương lượng tập thể (CBA), vẫn khó được thi hành và hình phạt còn yếu đối với các hành vi vi phạm, đặc biệt là do số lượng thanh tra viên lao động còn ít so với số lượng doanh nghiệp đang tăng nhanh. Năm 2021, một báo cáo của Fear Wear Foundation và các đối tác lưu ý rằng chỉ có hơn 700 thanh tra viên lao động nhưng gần 500.000 doanh nghiệp. Ngoài ra, các CLA vẫn chịu sự quản lý chặt chẽ của chính quyền. Fair Wear Foundation nhận thấy rằng nhiều CLA có chất lượng thấp, thường chỉ phản ánh luật lao động và có thể phức tạp khi thực hiện. Báo cáo cũng thể hiện rằng các CBA “*không phải là kết quả của những nỗ lực thương lượng tập thể thực sự giữa các bên*” và “*việc đàm phán về tiền lương và phụ cấp rất hạn chế*”.

*Thành viên công đoàn và thương lượng tập thể*. Trong các bình luận được đưa vào hồ sơ của báo cáo này, Chính phủ Việt Nam chỉ ra rằng số lượng thành viên công đoàn tại Việt Nam đã tăng đáng kể trong những năm gần đây, nhấn mạnh đến việc kết nạp 4,5 triệu thành viên công đoàn mới kể từ năm 2018 và thành lập hơn 24.000 chi hội công đoàn, tất cả đều trực thuộc Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam. Dữ liệu của ILO (Hình 2.2) chỉ ra rằng khoảng 50% lực lượng lao động của Việt Nam thuộc về các công đoàn, một trong những tỷ lệ cao nhất so với các quốc gia châu Á khác.



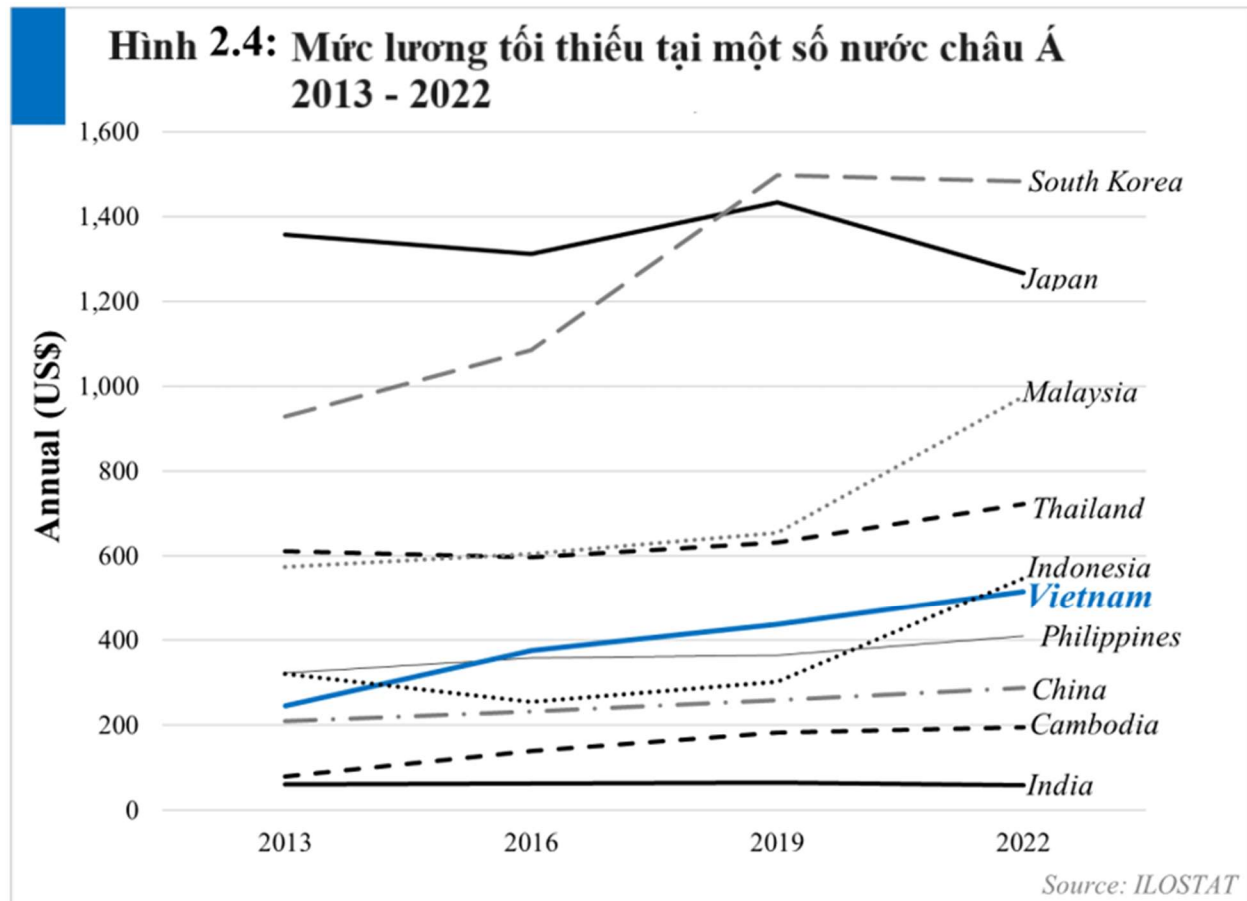
Các thỏa thuận thương lượng tập thể hiện có ở Việt Nam không phải lúc nào cũng phục vụ cho mục đích cải thiện quyền lợi hoặc tiền lương của người lao động. Trong khi các ngành may mặc, giày dép và điện tử chiếm hơn một nửa số cuộc đình công ở Việt Nam, chỉ có 15% các thỏa thuận thương lượng tập thể trong các ngành này cho thấy sự tham gia của người lao động vào quá trình xây dựng các thỏa thuận đó. Theo Phòng Quan hệ lao động của Tổng Liên đoàn Lao động, chỉ có khoảng 11% các CBA có coi là tuân thủ các thủ tục thương lượng tập thể và cải thiện đáng kể điều kiện làm việc lẫn tiền lương. Fair Wear và các tổ chức đối tác cũng báo cáo rằng Việt Nam đang thiếu hụt các cuộc thương lượng tập thể thực sự.

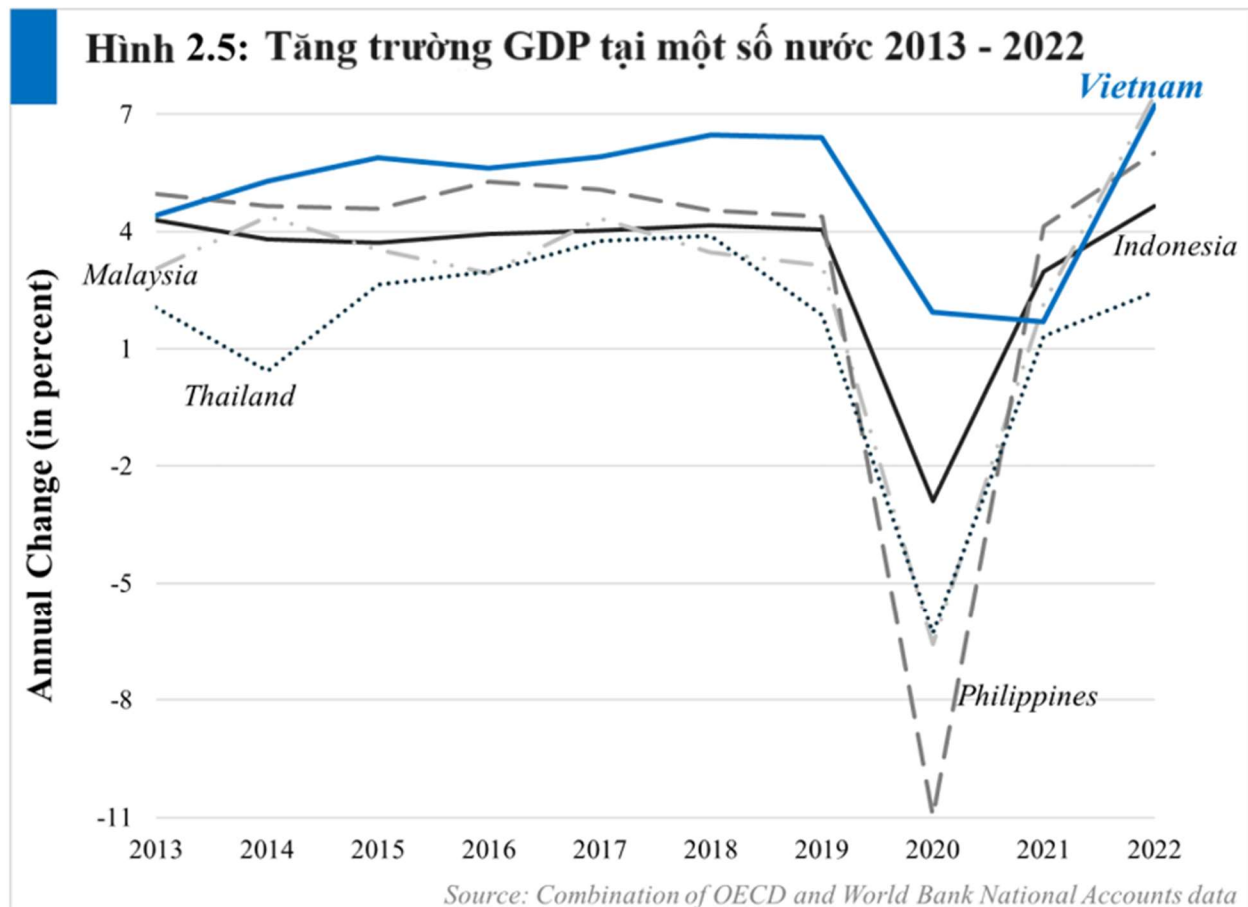
Sự kém hiệu quả của Tổng Liên đoàn Lao động trong việc vận động có ý nghĩa cho người lao động không phải là điều đáng ngạc nhiên do mức độ kiểm soát của ĐCSVN/Chính phủ Việt Nam. Một bài báo học thuật trên Tạp chí Lao động Toàn cầu cho thấy Tổng Liên đoàn Lao động thường ưu tiên duy trì sự ổn định xã hội hơn là vận động cho tiền lương cho người lao động và các lợi ích khác. Tác giả Joe Buckley lưu ý rằng "mối quan hệ lao động hài hòa" của Tổng Liên đoàn Lao động "là một cách nói giảm nói tránh cho việc 'dùng đình công'." Các công đoàn lao động đã được thành lập, như đã lưu ý ở trên, tất cả đều có liên kết với Tổng Liên đoàn Lao động, cũng không hiệu quả trong việc đại diện cho người lao động phần lớn là do họ cũng bị ĐCSVN/Chính phủ Việt Nam kiểm soát.



## 2. Cơ cấu tiền lương tối thiểu

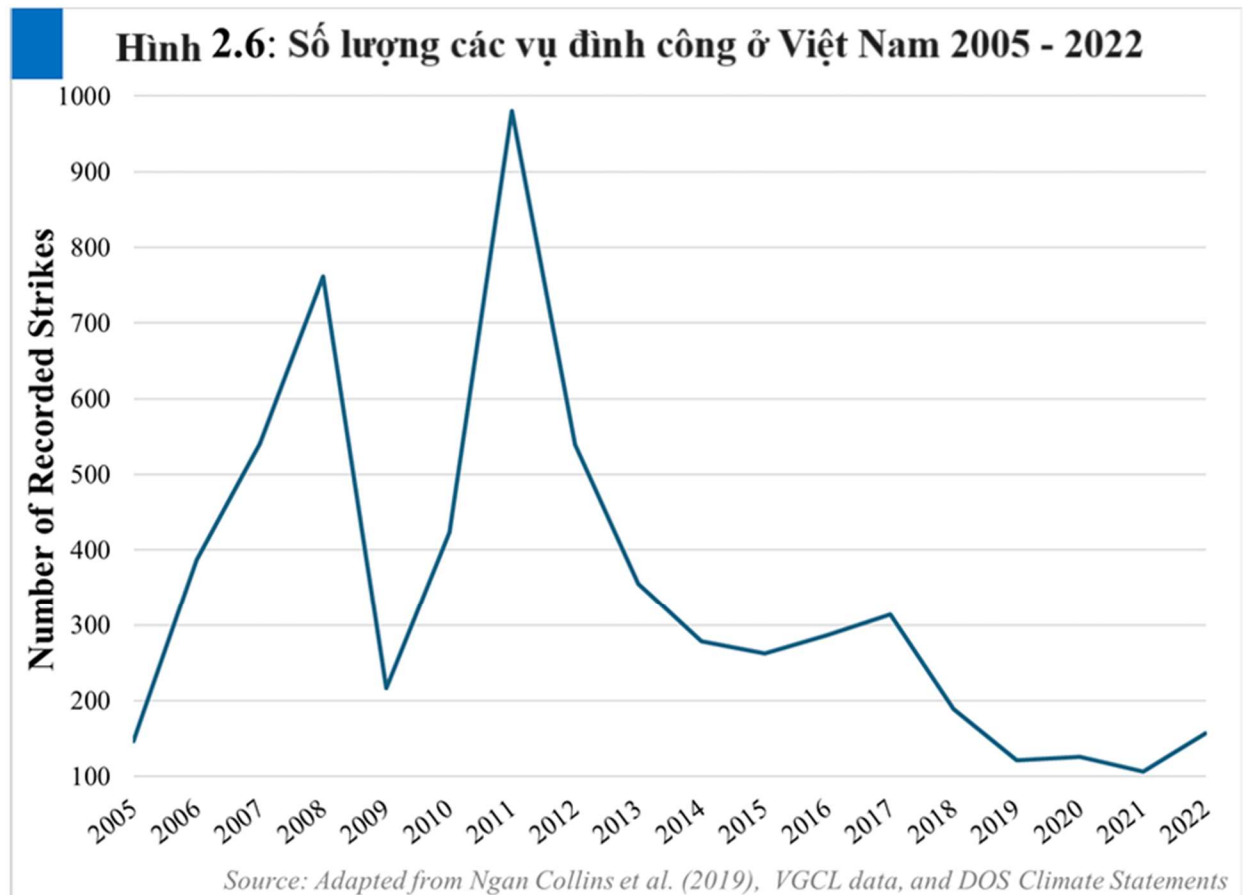
Kể từ Đánh giá NME Việt Nam của Bộ Thương mại (2002), Việt Nam đã trải qua mức tăng trưởng lương tối thiểu ổn định. Chính phủ Việt Nam đã lưu ý trong các bình luận của mình rằng mức lương tối thiểu đã tăng ở mức hai chữ số hàng năm trong giai đoạn 2007-2015, vượt xa mức tăng trưởng GDP bình quân đầu người, Chỉ số giá tiêu dùng (CPI) và năng suất lao động. Dữ liệu của ILO (Hình 2.4) xác nhận rằng đã có sự tăng dần mức lương tối thiểu của Việt Nam trong thập kỷ qua, nhưng cũng cho thấy rằng mức lương tối thiểu của Việt Nam vẫn ở mức thấp so với các nước châu Á khác, bao gồm Indonesia, Thái Lan và Malaysia. Ngoài ra, xét về giá trị thực tế (tức là đã điều chỉnh theo lạm phát), mức lương tối thiểu thực tế trung bình ở Việt Nam chỉ tăng khoảng 4% mỗi năm từ năm 2012 đến 2020. Điều này đặc biệt đáng chú ý vì dữ liệu của Ngân hàng Thế giới (Hình 2.5) chỉ ra rằng tốc độ tăng trưởng GDP bình quân đầu người của Việt Nam đã vượt xa các nước châu Á khác.





### 3. Thỏa thuận lao động và quyền đình công

Xu hướng đình công lao động. Như có thể thấy trong Hình 2.6 bên dưới, đình công lao động tại Việt Nam đạt đỉnh ở mức 981 cuộc vào năm 2011 và đã giảm mạnh kể từ đó, chỉ còn 157 cuộc đình công diễn ra vào năm 2022. Xu hướng này có thể là do một số nguyên nhân. Một mặt, Chính phủ Việt Nam đã nỗ lực tăng cường luật và quy định lao động. Những cải thiện về quyền và chế độ bảo vệ lao động có thể đã góp phần làm giảm nhu cầu đình công vì người lao động có nhiều con đường chính thức hơn để giải quyết khiếu nại một cách hợp pháp. Ngoài ra, việc tăng lương tối thiểu và tăng cơ hội việc làm do tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ có thể đã làm giảm nhu cầu đình công liên quan đến yêu cầu về tiền lương và cải thiện điều kiện làm việc. Tuy nhiên, như đã thảo luận trong Khung pháp lý, còn các hạn chế về tổ chức đình công hợp pháp. Ví dụ, do GERO vẫn chưa thể đăng ký và thành lập, nên hiện tại các cuộc đình công chỉ có thể được tổ chức và lãnh đạo hợp pháp bởi các công đoàn theo hệ thống Tổng Liên đoàn Lao động. Cho đến nay, Tổng Liên đoàn Lao động chưa bao giờ tổ chức đình công, do đó tất cả các cuộc đình công đã xảy ra đều là bất hợp pháp (và đôi khi được gọi là đình công “tự phát”).



Hiệu quả của các cuộc đình công. Đối với những người lao động muốn tham gia vào các cuộc đình công hợp pháp, các thủ tục hành chính quan liêu làm giảm tác dụng của đình công. Ví dụ, yêu cầu đối với các tổ chức đại diện của người lao động (cả công đoàn và GERO) là phải thu thập ý kiến của người lao động về một cuộc đình công, phải thông báo trước cho người sử dụng lao động một ngày về quy trình thu thập ý kiến này và phải thông báo cho người sử dụng lao động ít nhất năm ngày trước khi bắt đầu cuộc đình công. Những hạn chế này cho phép người sử dụng lao động vô hiệu hóa tác động của cuộc đình công, bao gồm cả bằng cách thuê người phá hoại. Những trở ngại về mặt hành chính quan liêu như vậy cũng có thể khuyến khích người lao động tham gia vào các hình thức hành động tập thể cấp thấp khác, cụ thể là "các cuộc đình công nhỏ" và các "cuộc kháng cự lao động phi tập trung" khác được tổ chức không chính thức, đồng thời "không đe dọa đến sản lượng chung" và chỉ giới hạn ở cấp doanh nghiệp

#### 4. Di cư lao động

Theo chế độ Hộ khẩu, được mô tả trong Khung pháp lý, việc thường trú tại một địa phương cụ thể giúp công dân có khả năng tiếp cận các dịch vụ công quan trọng, bao gồm chăm sóc sức khỏe, giáo dục và an sinh xã hội. Việc không thể tiếp cận các dịch vụ này có thể khiến nhiều lao động di cư trong nước, đặc biệt là những người từ các vùng nông thôn không

muốn chuyển đến các trung tâm đô thị vốn là nơi có nhiều cơ hội việc làm đa dạng hơn và có khả năng sinh lợi hơn. Theo Ngân hàng Thế giới, ít nhất 5,6 triệu cá nhân không có Hộ khẩu thường trú và do đó chỉ có tình trạng đăng ký tạm thời tại nơi cư trú của họ. Đáng chú ý là mức lương trung bình của những người đăng ký tạm thời tương đương hoặc thậm chí cao hơn một chút so với những người đăng ký thường trú và tỷ lệ tham gia công đoàn thực sự cao hơn đối với những người lao động tạm thời. Điều này phần lớn là do số lượng lớn những người đăng ký tạm thời làm các công việc hưởng lương do công đoàn phục vụ. Mặc dù vậy, Ngân hàng Thế giới đã phát hiện ra rằng việc loại trừ những người đăng ký tạm trú khỏi việc làm trong khu vực công và những rào cản mà họ phải đối mặt khi tiếp cận các dịch vụ là *"không công bằng và tạo ra chi phí xã hội"*. Là những người lao động, họ cũng phải đối mặt với những chi phí kinh tế thực sự, bao gồm những hạn chế về khả năng di chuyển tự do của họ để tìm kiếm công việc tốt hơn và *"những thách thức mà những người đăng ký tạm trú có thể phải đối mặt như thời gian và chi phí đi lại khi mà họ phải quay trở về quê để làm nhiều thủ tục."* Ngoài ra, do không đủ điều kiện hưởng cơ cấu giá điện lũy tiến, những người đăng ký tạm trú đang thuê nhà *"phải đối mặt với chi phí điện tương đối cao."* Một báo cáo học thuật lưu ý rằng những người di cư tạm thời vẫn thấy khó khăn trong việc đăng ký hộ khẩu thường trú tại các địa điểm thành thị nơi họ làm việc, đặc biệt là ở những địa phương có dịch vụ công và hàng hóa thuận lợi hơn. Mặc dù quá trình số hóa gần đây của hệ thống Hộ khẩu với việc giới thiệu cơ sở dữ liệu dân số và cư trú quốc gia đã hợp lý hóa việc quản lý nơi cư trú của công dân, nhưng đây là *"một bước tiến nhằm tăng cường các cơ chế kiểm soát Hộ khẩu, chứ không phải chấm dứt chúng."* Hơn nữa, Nhóm Ngân hàng Thế giới báo cáo nhận thấy rằng mặc dù hệ thống đã được nói lỏng về mặt pháp lý nói chung, việc có được tư cách đăng ký thường trú vẫn còn rắc rối: *"thực tiễn hành chính thực tế khác với những gì được quy định trong chế độ pháp lý"* và với quyền hạn được giao cho chính quyền địa phương, *"một số thành phố đã thắt chặt các yêu cầu để có thể đăng ký thường trú."*

##### 5. Lao động trẻ em và lao động cưỡng ép

Trong bản báo cáo này, nhiều bên bao gồm các ngành công nghiệp của Hoa Kỳ, các tổ chức quốc tế và các nhóm nhân quyền, đã nêu lên mối quan ngại về lao động trẻ em và lao động cưỡng ép trong các bình luận của họ. Những vấn đề này không chỉ có khả năng vi phạm các tiêu chuẩn đạo đức và pháp lý mà còn làm méo mó thị trường bằng cách hạ thấp chi phí lao động một cách không công bằng và làm suy yếu sự cạnh tranh công bằng. Các công ty bóc lột trẻ em và dựa vào lao động cưỡng ép có thể giảm đáng kể chi phí hoạt động của họ, vì họ không cần phải tuân thủ luật trả lương công bằng hoặc cung cấp điều kiện làm việc an toàn. Điều này mang lại cho các công ty như vậy một lợi thế cạnh tranh không công bằng so với các doanh nghiệp tuân thủ các tiêu chuẩn lao động, những doanh nghiệp phải đối mặt với chi phí hoạt động cao hơn do tuân thủ các thông lệ lao động hợp pháp và đạo đức.

Mặc dù Chính phủ Việt Nam đã có những bước đi để giải quyết các vấn đề liên quan đến trẻ em và lao động cưỡng ép, bao gồm phê chuẩn Công ước 29 và 105 của ILO về lao động cưỡng ép và Công ước 138 và 182 về lao động trẻ em thì đây vẫn là những vấn đề cần quan tâm. Theo UNICEF, hơn một triệu trẻ em ở Việt Nam đang tham gia vào các hoạt động lao động trẻ em, chiếm 5,7% dân số trẻ em Việt Nam. Mặc dù tỷ lệ này thấp hơn khoảng 2 điểm phần trăm so với mức trung bình của khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và thấp hơn hơn 4 điểm phần trăm so với mức trung bình toàn cầu, nhưng vẫn cao hơn so với các quốc gia Châu Á khác, bao gồm Philippines (1,0 phần trăm), Indonesia (1,7 phần trăm) và Thái Lan (2,9 phần trăm). Tuy nhiên, vẫn chưa rõ liệu lao động trẻ em hoặc lao động cưỡng ép có phổ biến hơn ở Việt Nam so với các quốc gia có nền kinh tế thị trường hay không. Do sự không chắc chắn bao quanh những vấn đề này và tác động của chúng đến việc thương lượng tự do về mức lương ở Việt Nam so với các quốc gia có nền kinh tế thị trường, các chủ đề về lao động trẻ em và lao động cưỡng bức sẽ được mô tả thêm trong Phụ lục II của bài đánh giá NME này.

#### **D. Đánh giá yếu tố**

Trong hai thập kỷ vừa qua, Việt Nam đã có được những tiến bộ đáng kể trong cải cách thị trường lao động. Những cải thiện đáng chú ý nhất bao gồm việc sửa đổi toàn diện Bộ luật Lao động (2019), đã đưa ra các biện pháp bảo vệ nâng cao cho người lao động, cải thiện các tiêu chuẩn an toàn và thiết lập các quy định về hợp đồng lao động chặt chẽ hơn. Cam kết của Việt Nam trong việc tuân thủ các tiêu chuẩn lao động quốc tế được thể hiện rõ qua việc phê chuẩn nhiều công ước của ILO. Ngoài ra, việc tăng dần mức lương tối thiểu phản ánh nỗ lực chung nhằm nâng cao mức sống và giảm nghèo đói trong số người lao động

Bất chấp những tiến bộ này, một số thiếu sót cơ bản vẫn tồn tại đã làm suy yếu hiệu quả của cải cách. Một vấn đề quan trọng là sự thống trị liên tục của VGCL do Nhà Nước kiểm soát với tư cách là công đoàn lao động quốc gia duy nhất. Sự tập quyền này hạn chế nghiêm trọng sự phát triển của các công đoàn lao động độc lập, vốn rất quan trọng đối với việc thương lượng tập thể hiệu quả, và tước đi của người lao động một nền tảng tự chủ để thương lượng tiền lương, do đó đi chệch khỏi các nguyên tắc của nền kinh tế định hướng thị trường. Hơn nữa, việc thiếu các nghị định và hướng dẫn thực hiện cần thiết càng làm trầm trọng thêm vấn đề này, tạo ra sự tách biệt giữa các quyền theo luật định và các hoạt động thực tế. Ngoài ra, các cơ chế giải quyết tranh chấp không hiệu quả và sự phức tạp về thủ tục liên quan đến việc tổ chức các cuộc đình công đã làm giảm khả năng của người lao động trong việc thực hiện quyền lợi của mình.

Sự can thiệp của chính phủ trong việc thiết lập mức lương tối thiểu và kiểm soát các công đoàn lao động làm nổi bật những thiếu sót, trái ngược hẳn với quyền tự chủ trong một nền kinh tế thị trường, nơi mức lương và điều kiện lao động thường được xác định thông qua các cuộc đàm phán tự do giữa người sử dụng lao động và các công đoàn lao động độc lập. Các nghiên cứu và báo cáo độc lập đã thể hiện rõ những điều trên, nhấn mạnh những khó



khẩn trong việc thực hiện quyền lao động do sự thống trị của VGCL và sự can thiệp của chính phủ.

Cuối cùng, nền kinh tế ngầm chiếm khoảng một phần tư lực lượng lao động chưa chưa hoàn toàn được Bộ luật Lao động (2019) và các luật lao động có liên quan bảo vệ, khiến người lao động phải chịu những điều kiện bóc lột mà không có sự hỗ trợ pháp lý. Việc thiếu sự bảo vệ này ảnh hưởng đến các nhóm lao động dễ bị tổn thương như lao động trẻ em và lao động cưỡng bức (hoặc những lỗ hổng trong luật hiện hành, chẳng hạn như cách xử lý tình trạng lao động nợ). Những vấn đề này cho thấy rằng mặc dù các khuôn khổ pháp lý đã được đưa ra, nhưng việc áp dụng thực tế của chúng vẫn còn nhiều thiếu sót, dẫn đến thị trường lao động không tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc của nền kinh tế thị trường. Ngoài ra, tính di động của lao động bị hạn chế, chủ yếu do cơ chế (Hộ khẩu) nghiêm ngặt, cản trở khả năng tìm kiếm cơ hội việc làm tốt hơn của người lao động.

### **YẾU TỐ SỐ 03: HOẠT ĐỘNG CỦA DOANH NGHIỆP VÀ ĐẦU TƯ NƯỚC NGOÀI**

Kể từ Đánh giá NME năm 2002, Việt Nam đã đạt được những thành tựu đáng kể trong việc tự do hóa môi trường pháp lý đối với đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và liên doanh, điều chỉnh khuôn khổ pháp lý của mình chặt chẽ hơn với các nguyên tắc kinh tế thị trường. Những cải cách pháp lý quan trọng, chẳng hạn như ban hành Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 (Luật Đầu tư (2020)) và Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14 (Luật Doanh nghiệp (2020)), đã hướng đến tinh giản thủ tục, giảm rào cản hành chính và cải thiện việc bảo vệ đầu tư nước ngoài. Những cải cách đáng chú ý kể từ năm 2002 cũng đã mở cửa nhiều hoạt động thương mại cho đầu tư nước ngoài và mức độ sở hữu mà các nhà đầu tư nước ngoài được phép trong các lĩnh vực khác nhau. Bất chấp những cải thiện theo định hướng thị trường này, một số thách thức đáng kể về mặt cấu trúc và thực tiễn vẫn tồn tại. Những thách thức này bao gồm số lượng quá lớn các hoạt động thương mại bị cấm hoặc hạn chế mà đầu tư nước ngoài không được phép, những giới hạn về mức độ sở hữu nước ngoài trong một số lĩnh vực, các rào cản tiếp cận thị trường, các hạn chế và phân biệt đối xử hiện hữu đối với các vấn đề hoạt động, các vấn đề về minh bạch trong quy trình quản lý và các vấn đề bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ của các công ty. Ngoài ra còn có những khoảng cách đáng kể giữa khuôn khổ pháp lý và việc thực hiện. Phần này phân tích chi tiết hơn về những cải tiến pháp lý, kinh tế và đưa ra đánh giá những tác động tổng thể.

Phần phân tích này đánh giá mức độ cho phép đầu tư nước ngoài tại Việt Nam. Phần A, Phần B sẽ đánh giá môi trường pháp lý của Việt Nam, tập trung vào luật và quy định quản lý FDI, bao gồm các văn bản chính như Luật Đầu tư (2020) và Luật Doanh nghiệp (2020). Phần C đánh giá các diễn biến trong nền kinh tế, bao gồm phân tích thực tế về xu hướng FDI, thực tế hoạt động mà các nhà đầu tư nước ngoài phải đối mặt và phản ánh khuôn khổ pháp lý trong các hoạt động kinh tế.

#### **A. Giới thiệu**



Mức độ mà liên doanh hoặc các khoản đầu tư của các công ty nước ngoài được phép vào Việt Nam đóng vai trò thiết yếu trong việc đánh giá tình trạng kinh tế thị trường của một quốc gia theo luật khắc phục thương mại của Hoa Kỳ. Yếu tố này cho thấy mức độ cởi mở về kinh tế và hội nhập thị trường toàn cầu của quốc gia đó. Ở các quốc gia có nền kinh tế thị trường, FDI và liên doanh được thúc đẩy bởi các điều kiện cung và cầu và lợi ích phù hợp, chẳng hạn như sự ổn định kinh tế, triển vọng tăng trưởng và môi trường pháp lý và quy định thuận lợi. Ngược lại, ở các quốc gia NME, sự kiểm soát và can thiệp của chính phủ thường ảnh hưởng đến các điều kiện mở cửa FDI. Sự kiểm soát của chính phủ thể hiện bằng các quy định hạn chế, chế độ ưu đãi cho các công ty trong nước (đặc biệt là đối với các doanh nghiệp Nhà Nước) và các rào cản đối với việc hồi hương lợi nhuận. Hơn nữa, những cản trở này có thể khiến các công ty nước ngoài gặp bất lợi so với các đối tác trong nước của họ.

Trong Đánh giá NME Việt Nam năm (2002), môi trường pháp lý của Việt Nam thể hiện nhiều biện pháp kiểm soát chặt chẽ của chính phủ, quyền sở hữu nước ngoài bị hạn chế và các rào cản quan liêu đáng kể. Các nhà đầu tư nước ngoài phải đối mặt với những thách thức như quy trình phê duyệt phức tạp và các rào cản về việc hồi hương lợi nhuận. Sự tham gia mạnh mẽ của chính phủ vào nền kinh tế thông qua các doanh nghiệp Nhà Nước đã góp phần ngăn cản đầu tư nước ngoài. Kể từ năm 2002, Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong môi trường pháp lý đối với FDI và liên doanh. Chính phủ Việt Nam đã thực hiện cải cách pháp lý, thông qua các biện pháp như đổi mới Luật Đầu tư (2020) và Luật Doanh nghiệp (2020). Cả hai luật này đều giúp hợp lý hóa các thủ tục liên quan đến FDI, giảm các rào cản quan liêu và tăng cường bảo vệ nhà đầu tư nước ngoài. Một số lĩnh vực trước đây bị hạn chế đối với đầu tư nước ngoài đã được tự do hóa và giới hạn sở hữu nước ngoài trong nhiều ngành công nghiệp đã được nâng lên

Bất chấp những tiến bộ nêu trên, nhiều thách thức về mặt cấu trúc vẫn tồn tại, bao gồm một lượng lớn các ngành nghề bị cấm và hạn chế mà đầu tư nước ngoài, nhiều hạn chế về mức độ sở hữu nước ngoài trong các doanh nghiệp, các rào cản gia nhập thị trường vẫn tồn tại, các hạn chế và phân biệt đối xử trong hoạt động kinh doanh, các vấn đề về tính minh bạch liên quan đến các quy trình quản lý và bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ vẫn còn kém. Ngoài ra vẫn còn những khoảng cách đáng kể giữa khuôn khổ pháp lý và việc thực thi trên thực tế.

## **B. Khung pháp lý**

### *1. Cải tiến luật pháp và hạn chế*

Việt Nam đã thực hiện các cải cách pháp lý để bảo vệ và phát triển đầu tư nước ngoài, nhằm tạo ra một môi trường hấp dẫn và an toàn hơn cho các nhà đầu tư kể từ năm 2002. Những thay đổi đáng chú ý về mặt lập pháp bao gồm việc ban hành Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 (Luật Đầu tư (2020)) và Luật số 64/2020/QH14 về Đầu tư theo hình thức Đối tác công tư năm 2020 (Luật PPP (2020)), từ đó phản ánh nỗ lực của Việt Nam trong

việc điều chỉnh khuôn khổ pháp lý của mình theo các tiêu chuẩn đầu tư quốc tế. Ngoài ra, Luật Doanh nghiệp số 59/2020/Q14 (Luật Doanh nghiệp (2020)) có hiệu lực từ ngày 01/01/2021, nhằm mục đích hợp lý hóa quy trình đăng ký kinh doanh, tăng cường quản trị doanh nghiệp và cải thiện môi trường kinh doanh nói chung cho cả doanh nghiệp trong nước và nước ngoài. Nghị định số 31/2021/NĐ-CP (Nghị định số 31), ban hành ngày 26/3/2021, hướng dẫn chi tiết việc thực hiện Luật Đầu tư (2020), bao gồm các quy định về thủ tục đầu tư, ưu đãi đầu tư và hỗ trợ cho các dự án cụ thể.

Để hiểu rõ hơn về tác động của những cải cách này, đánh giá sau đây đưa ra tổng quan về những thay đổi pháp lý có liên quan kèm tác động của chúng đối với môi trường FDI, đặc biệt là Luật Đầu tư (2020) và Nghị định số 31 có liên quan. Mặc dù những cải cách này nhằm mục đích bảo vệ và tăng trưởng đầu tư nước ngoài, nhưng những thiếu sót về mặt cấu trúc vẫn tiếp tục hạn chế hiệu quả chung của những cải cách đó

### 1.1 Tự do hóa và bảo vệ đầu tư nước ngoài

*Chuyển đổi sang phương pháp tiếp cận “Danh mục cấm” đối với đầu tư nước ngoài.* Cải tiến quan trọng của Việt Nam kể từ năm 2002 là từ “Danh mục cho phép” những ngành nghề mà nhà đầu tư nước ngoài được phép kinh doanh sang thành “Danh mục cấm” những ngành nghề mà nhà đầu tư nước ngoài không được tham gia<sup>7</sup>. Luật Đầu tư, số 64/2014/QH13 (Luật Đầu tư (2014)) đã chuyển đổi sang phương pháp “Danh mục cấm” ít hạn chế hơn, trong đó chỉ xác định các lĩnh vực bị hạn chế hoặc cấm đầu tư nước ngoài, thể hiện sự quan tâm của Chính phủ Việt Nam đối với đầu tư nước ngoài. Luật Đầu tư của Việt Nam (2020), dường như chủ yếu áp dụng thống nhất cho cả nhà đầu tư trong nước và nước ngoài, tiếp tục hướng đến mục tiêu giảm các rào cản quan liêu và đơn giản hóa các yêu cầu về quy định. Ví dụ, các thực thể nước ngoài được cấp các quyền giống như các đối tác trong nước của họ ngoại trừ các lĩnh vực bị hạn chế như quốc phòng, an ninh, an toàn xã hội và y tế công cộng. Sự đối xử bình đẳng như vậy là dấu hiệu của những cải cách theo định hướng thị trường nhằm mục đích giảm sự phân biệt đối xử với các doanh nghiệp nước ngoài.

*Các biện pháp bảo vệ nhà đầu tư.* Ngoài việc tự do hóa đầu tư nước ngoài, Chính phủ Việt Nam cũng đã thực hiện các biện pháp bảo vệ nhà đầu tư, đảm bảo rằng khoản đầu tư của họ được an toàn và các quyền hợp pháp của họ được duy trì. Luật Đầu tư (2020) đảm bảo rằng chính phủ sẽ không quốc hữu hóa hoặc tịch thu tài sản của nhà đầu tư, trừ trường hợp cần thiết vì quốc phòng và an ninh quốc gia với khoản bồi thường phù hợp. Luật này cũng đảm bảo rằng nhà đầu tư có quyền sở hữu, sử dụng và định đoạt tài sản đầu tư của mình theo quy định của pháp luật, đảm bảo an toàn cho vốn và tài sản của họ. Ngoài ra, luật bao gồm các điều khoản bảo vệ quyền của nhà đầu tư, đảm bảo rằng khoản đầu tư của họ không

<sup>7</sup> Nghĩa là ban đầu Việt Nam rất hạn chế FDI khi có một “Danh mục cho phép” – tức là hạn chế FDI chỉ được tham gia một số ngành cho phép. Sau đó chuyển thành “Danh mục cấm” nghĩa là chỉ một số ít ngành cấm FDI tham gia. Nghĩa là có sự mở rộng hơn qua thời gian.

phải chịu sự thay đổi tùy ý của luật pháp và các quy định. Ngoài ra, Luật PPP bổ sung thêm các biện pháp bảo vệ khi nêu chi tiết các dạng hỗ trợ và bảo lãnh của Nhà Nước dành cho nhà đầu tư trong các dự án PPP, bao gồm bảo lãnh doanh thu, cân đối ngoại hối và chia sẻ rủi ro tài chính, cùng với các cơ chế giải quyết tranh chấp, chẳng hạn như trọng tài.

### 1.2 Các hạn chế về ngành nghề, lĩnh vực hoạt động thương mại đối với đầu tư nước ngoài

Các ngành nghề bị cấm. Theo Nghị định số 31 ngày 26/3/2021, có 25 hoạt động thương mại mà đầu tư nước ngoài bị cấm hoàn toàn. Bao gồm các dịch vụ liên quan đến việc sản xuất thiết bị quân sự, phát thanh và hoạt động báo chí. Xem Bảng 3.1 danh sách các hoạt động thương mại bị cấm.

<b>Bảng 3.1: Danh sách các ngành nghề kinh doanh cấm nhà đầu tư nước ngoài tham gia</b>	
1.	Kinh doanh các hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện độc quyền Nhà Nước trong lĩnh vực thương mại.
2.	Hoạt động báo chí và hoạt động thu thập tin tức dưới mọi hình thức.
3.	Đánh bắt hoặc khai thác hải sản.
4.	Dịch vụ điều tra và an ninh.
5.	Các dịch vụ hành chính tư pháp, bao gồm dịch vụ giám định tư pháp, dịch vụ thừa phát lại, dịch vụ đấu giá tài sản, dịch vụ công chứng, dịch vụ của quản tài viên.
6.	Dịch vụ đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.
7.	Đầu tư xây dựng hạ tầng nghĩa trang, nghĩa địa để chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với hạ tầng.
8.	Dịch vụ thu gom rác thải trực tiếp từ các hộ gia đình.
9.	Dịch vụ thăm dò ý kiến công chúng (thăm dò dư luận).
10.	Dịch vụ nổ mìn.
11.	Sản xuất, kinh doanh vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ.
12.	Nhập khẩu, phá dỡ tàu biển đã qua sử dụng.
13.	Dịch vụ bưu chính công ích.
14.	Kinh doanh chuyển khẩu hàng hóa.
15.	Kinh doanh tạm nhập tái xuất.
16.	Thực hiện quyền xuất khẩu, quyền nhập khẩu, quyền phân phối đối với các hàng hóa thuộc Danh mục hàng hóa nhà đầu tư nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài không được thực hiện quyền xuất khẩu, quyền nhập khẩu, quyền phân phối.
17.	Thu, mua, xử lý tài sản công tại các đơn vị thuộc lực lượng vũ trang.
18.	Sản xuất vật liệu hoặc thiết bị quân sự; kinh doanh quân trang, quân dụng cho lực lượng vũ trang, vũ khí quân dụng, trang thiết bị, kỹ thuật, khí tài, phương tiện chuyên dụng quân sự và công an, linh kiện, bộ phận, phụ tùng, vật tư và trang thiết bị đặc chủng, công nghệ chuyên dùng chế tạo chúng;
19.	Kinh doanh dịch vụ đại diện sở hữu công nghiệp và dịch vụ giám định về sở hữu trí tuệ.
20.	Dịch vụ thiết lập, vận hành, duy trì, bảo trì báo hiệu hàng hải, khu nước, vùng nước, luồng hàng hải công cộng và tuyến hàng hải; dịch vụ khảo sát khu nước, vùng nước, luồng hàng hải công cộng và tuyến hàng hải phục vụ công bố Thông báo hàng hải; dịch vụ khảo sát, xây dựng và phát hành hải đồ vùng nước, cảng biển, luồng hàng hải và tuyến hàng hải; xây dựng và phát hành tài liệu, ấn phẩm an toàn hàng hải.

- |     |  |
|-----|--|
| 21. | Dịch vụ điều tiết bảo đảm an toàn hàng hải trong khu nước, vùng nước và luồng hàng hải công cộng; dịch vụ thông tin điện tử hàng hải.  |
| 22. | Dịch vụ kiểm định (kiểm tra, thử nghiệm) và cấp Giấy chứng nhận cho các phương tiện giao thông vận tải (gồm hệ thống, tổng thành, thiết bị, linh kiện của phương tiện); dịch vụ kiểm định và cấp Giấy chứng nhận an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường đối với các phương tiện, thiết bị chuyên dùng, container, thiết bị đóng gói hàng nguy hiểm dùng trong giao thông vận tải; dịch vụ kiểm định và cấp Giấy chứng nhận an toàn kỹ thuật và bảo vệ môi trường đối với các phương tiện, thiết bị thăm dò, khai thác và vận chuyển dầu khí trên biển; dịch vụ kiểm định kỹ thuật an toàn lao động đối với các máy, thiết bị có yêu cầu nghiêm ngặt về an toàn lao động được lắp đặt trên các phương tiện giao thông vận tải và phương tiện, thiết bị thăm dò, khai thác và vận chuyển dầu khí trên biển; dịch vụ đăng kiểm tàu cá. |
| 23. | Dịch vụ điều tra, đánh giá và khai thác rừng tự nhiên (bao gồm khai thác gỗ và sản phẩm, đánh bắt động vật hoang dã quý hiếm, quản lý quỹ gen cây trồng, vật nuôi và vi sinh vật sử dụng trong nông nghiệp).   |
| 24. | Nghiên cứu hoặc sử dụng nguồn gen giống vật nuôi mới trước khi được Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thẩm định, đánh giá.  |
| 25. | Kinh doanh dịch vụ lữ hành, trừ dịch vụ lữ hành quốc tế phục vụ khách du lịch quốc tế đến Việt Nam.  |

*Các hoạt động và lĩnh vực thương mại bị hạn chế.* Ngoài 25 ngành nghề bị cấm nêu trên, Luật Đầu tư (2020) đưa ra danh sách gồm 227 ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Danh sách chung này bao gồm các lĩnh vực như vệ sinh nước và dịch vụ kiến trúc (phản ánh các ưu tiên của quốc gia đang phát triển) trong khi các lĩnh vực như nhượng quyền thương mại và hậu cần đã bị loại bỏ, cho thấy sự chuyển dịch sang môi trường đầu tư cởi mở hơn. Ngoài ra, Nghị định số 31 liệt kê 59 ngành nghề (Bảng 3.2) mà nhà đầu tư nước ngoài được phép tham gia nhưng phải tuân theo các hạn chế bổ sung. Các hoạt động bị hạn chế này bao gồm các lĩnh vực quan trọng như viễn thông, ngân hàng và vận tải, và thường liên quan đến các điều kiện như giới hạn tỉ lệ sở hữu nước ngoài, yêu cầu liên doanh với các đối tác địa phương và các ràng buộc pháp lý khác. Những điều chỉnh này nhấn mạnh nỗ lực của chính phủ nhằm cân bằng giữa an ninh quốc gia và các mối quan tâm về phúc lợi công cộng với mục tiêu thu hút đầu tư nước ngoài.

**Bảng 3.2: Danh sách ngành, nghề tiếp cận thị trường có điều kiện đối với nhà đầu tư nước ngoài**

- |    |  |
|----|--|
| 1. | Sản xuất và phân phối các sản phẩm văn hóa, bao gồm các bản ghi hình.  |
| 2. | Sản xuất, phân phối, chiếu các chương trình ti vi và các tác phẩm ca múa nhạc, sân khấu, điện ảnh.                         |
| 3. | Cung cấp dịch vụ phát thanh và truyền hình   |
| 4. | Bảo hiểm; ngân hàng; kinh doanh chứng khoán và các dịch vụ khác liên quan đến bảo hiểm, ngân hàng, kinh doanh chứng khoán. |
| 5. | Dịch vụ bưu chính, viễn thông.   |
| 6. | Dịch vụ quảng cáo.   |
| 7. | Dịch vụ in, dịch vụ phát hành xuất bản phẩm.   |

8. Dịch vụ đo đạc và bản đồ
9. Dịch vụ chụp ảnh từ trên cao.
10. Dịch vụ giáo dục.
11. Thăm dò, khai thác và chế biến tài nguyên thiên nhiên, khoáng sản, dầu và khí.
12. Thủy điện, điện gió ngoài khơi và năng lượng hạt nhân.
13. Vận tải hàng hóa và hành khách bằng đường sắt, đường hàng không, đường bộ, đường sông, đường biển, đường ống.
14. Nuôi, trồng thủy sản.
15. Lâm nghiệp và săn bắn.
16. Kinh doanh đặt cược, casino.
17. Dịch vụ bảo vệ.
18. Xây dựng, vận hành và quản lý cảng sông, cảng biển và sân bay.
19. Kinh doanh bất động sản.
20. Dịch vụ pháp lý.
21. Dịch vụ thú y.
22. Hoạt động mua bán hàng hóa và các hoạt động liên quan trực tiếp đến hoạt động mua bán hàng hóa của nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài tại Việt Nam.
23. Dịch vụ kiểm tra và phân tích kỹ thuật.
24. Dịch vụ du lịch.
25. Dịch vụ sức khỏe và dịch vụ xã hội.
26. Dịch vụ thể thao và giải trí.
27. Sản xuất giấy.
28. Sản xuất phương tiện vận tải trên 29 chỗ.
29. Phát triển và vận hành chợ truyền thống.
30. Hoạt động Sở giao dịch hàng hóa.
31. Dịch vụ thu gom hàng lẻ ở nội địa.
32. Dịch vụ kiểm toán, kế toán, sổ sách kế toán và thuế.
33. Dịch vụ thẩm định giá; tư vấn xác định giá trị doanh nghiệp để cổ phần hóa.
34. Dịch vụ liên quan đến nông, lâm, ngư nghiệp.
35. Sản xuất, chế tạo máy bay.
36. Sản xuất, chế tạo đầu máy và toa xe đường sắt.
37. Sản xuất, kinh doanh sản phẩm thuốc lá, nguyên liệu thuốc lá, máy móc, thiết bị thuộc chuyên ngành thuốc lá.
38. Hoạt động của nhà xuất bản
39. Đóng mới, sửa chữa tàu biển.
40. Dịch vụ thu gom chất thải, dịch vụ quan trắc môi trường
41. Dịch vụ trọng tài thương mại, hòa giải trọng tài.
42. Kinh doanh dịch vụ logistics.
43. Vận tải biển ven bờ.
44. Canh tác, sản xuất hoặc chế biến các loại cây trồng quý hiếm, chăn nuôi gầy giống động vật hoang dã quý hiếm và chế biến, xử lý các động vật hay cây trồng này, bao gồm cả động vật sống và các chế phẩm từ chúng;
45. Sản xuất vật liệu xây dựng.
46. Xây dựng và các dịch vụ kỹ thuật có liên quan.
47. Lắp ráp xe gắn máy.

- |     |  |
|-----|--|
| 48. | Dịch vụ liên quan đến thể thao, mỹ thuật, nghệ thuật biểu diễn, trình diễn thời trang, thi người đẹp và người mẫu, và các hoạt động vui chơi, giải trí khác.   |
| 49. | Dịch vụ hỗ trợ vận tải hàng không; dịch vụ kỹ thuật mặt đất tại cảng hàng không, sân bay; dịch vụ cung cấp suất ăn trên tàu bay; dịch vụ thông tin dẫn đường giám sát, dịch vụ khí tượng hàng không. |
| 50. | Dịch vụ đại lý tàu biển; dịch vụ lai dắt tàu biển.   |
| 51. | Dịch vụ liên quan đến di sản văn hóa, quyền tác giả và quyền liên quan, nhiếp ảnh, ghi hình, ghi âm, triển lãm nghệ thuật, lễ hội, thư viện, bảo tàng;   |
| 52. | Dịch vụ liên quan đến xúc tiến, quảng bá du lịch   |
| 53. | Dịch vụ đại diện, đại lý tuyên dụng và đặt lịch, quản lý cho nghệ sỹ, vận động viên.   |
| 54. | Dịch vụ liên quan đến gia đình.  |
| 55. | Hoạt động thương mại điện tử.  |
| 56. | Kinh doanh nghĩa trang, dịch vụ nghĩa trang và dịch vụ mai táng.   |
| 57. | Dịch vụ gieo hạt và phun thuốc hóa chất bằng máy bay.  |
| 58. | Dịch vụ hoa tiêu hàng hải;   |
| 59. | Các ngành, nghề đầu tư theo cơ chế thí điểm của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.   |

*Những hạn chế khác về ngành nghề đầu tư.* Các nhà đầu tư nước ngoài tại Việt Nam phải đối mặt với nhiều rào cản do có nhiều luật áp đặt quy định và hạn chế riêng đối với từng ngành cụ thể. Ví dụ, Luật mới về các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15 quản lý đầu tư nước ngoài vào ngành ngân hàng bằng cách hạn chế quyền sở hữu của nước ngoài và yêu cầu liên doanh với các đối tác trong nước. Luật Dầu khí số 12/2022/QH15 đặt ra một số hạn chế và yêu cầu đối với đầu tư nước ngoài vào ngành dầu khí, bao gồm quan hệ đối tác bắt buộc với các doanh nghiệp Nhà Nước và hạn chế một số hoạt động kinh doanh. Mặc dù các hạn chế theo ngành cụ thể này nhằm mục đích bảo vệ lợi ích quốc gia và đảm bảo quyền kiểm soát của quốc gia đối với các ngành quan trọng, nhưng chúng có thể làm méo mó đáng kể sự cạnh tranh và hạn chế quyền tự do hoạt động của các nhà đầu tư nước ngoài.

### 1.3 Giới hạn tỉ lệ sở hữu nước ngoài

*Hạn chế vốn chủ sở hữu nước ngoài.* Các điều kiện áp dụng cho 59 ngành nghề nêu trên thường là các hạn chế về tỷ lệ sở hữu nước ngoài, quan hệ đối tác bắt buộc với các thực thể tại Việt Nam, các hình thức đầu tư cụ thể và tuân thủ các yêu cầu pháp lý bổ sung. Những hạn chế này bao gồm bảo đảm quyền sở hữu của Nhà Nước và cơ chế kiểm soát. Các quy định về quyền sở hữu của Nhà Nước áp dụng ngay cả trong trường hợp cổ phần hóa doanh nghiệp, Nhà Nước yêu cầu giữ lại quyền sở hữu đa số và giới hạn vốn chủ sở hữu nước ngoài ở mức không đe dọa đến quyền kiểm soát của Nhà Nước. Cơ chế kiểm soát thể hiện ở việc Chính phủ Việt Nam yêu cầu duy trì 35% cổ phần, cho phép duy trì quyền phủ quyết đối với các quyết định quản lý trong doanh nghiệp.

### 1.4 Thách thức và hạn chế



Các điều khoản mơ hồ về an ninh quốc gia. Luật đầu tư (2020) trao cho chính phủ thẩm quyền để đình chỉ, dừng hoặc chấm dứt các hoạt động đầu tư kinh doanh nếu Chính phủ Việt Nam tin rằng khoản đầu tư gây hại hoặc có khả năng gây hại cho "quốc phòng và an ninh". Mặc dù các quy định như vậy không chỉ xuất hiện ở các nền kinh tế phi thị trường, nhưng theo Luật đầu tư (2020) của Việt Nam, "quốc phòng và an ninh" là một thuật ngữ rộng và phần lớn chưa được định nghĩa, tạo ra sự không chắc chắn cho các nhà đầu tư nước ngoài do quyền tự do diễn giải của Chính phủ Việt Nam khi áp dụng điều khoản này. Theo Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, sự tùy ý như vậy, kết hợp với ngôn ngữ mơ hồ được sử dụng để định nghĩa về các mối đe dọa, có thể dẫn đến các quyết định tùy tiện và môi trường đầu tư vô định. Sự không chắc chắn này và phạm vi rộng của các ngành nghề bị ảnh hưởng bởi điều này tại Việt Nam sẽ làm suy yếu các nguyên tắc thị trường ưu tiên một môi trường quản lý ổn định và có thể đoán trước.

Thiếu sự ổn định và khả năng dự đoán. Các nhà đầu tư nước ngoài thường yêu cầu sự ổn định và khả năng dự đoán để đưa ra quyết định đầu tư hiệu quả, dài hạn. Điều này gây ra vấn đề cho đầu tư nước ngoài tại Việt Nam, vì Chính phủ Việt Nam thường áp đặt các hạn chế đối với các hoạt động kinh doanh theo cách không minh bạch. Thị trường bất động sản Việt Nam là một ví dụ minh họa. Mặc dù ban đầu các nhà đầu tư nước ngoài bị hạn chế sở hữu bất động sản nhà ở, nhưng sau đó đã điều chỉnh cho phép người nước ngoài sở hữu hạn chế ở một số dự án nhất định. Tuy nhiên, các tiêu chí để xác định dự án nào đủ điều kiện và quy trình phê duyệt sẽ bao gồm những gì vẫn thiếu minh bạch. Tất nhiên, rất khó để đánh giá mức độ FDI không thực hiện vì lý do này, nhưng cũng hợp lý khi cho rằng sự thiếu minh bạch như vậy đã ngăn cản ít nhất một số quyết định đầu tư nước ngoài dài hạn. Hơn nữa, như đã thảo luận trong phần tiếp theo, các công ty nước ngoài phải đối mặt với những rào cản bổ sung trong các lĩnh vực chiến lược, nơi các doanh nghiệp Nhà Nước được hưởng các đặc quyền đáng kể, cũng như những phức tạp về mặt pháp lý khác. Những vấn đề này làm nổi bật những mâu thuẫn đáng kể so với các nguyên tắc thị trường, trong đó tính minh bạch, khả năng dự đoán và sự đối xử bình đẳng là những thành phần chính.

## 2. Thủ tục đầu tư và sự quan liêu

Ngoài việc cấm, hạn chế và điều kiện kinh doanh theo ngành được mô tả như trên, còn có các rào cản gia nhập thị trường tại Việt Nam mà các nhà đầu tư nước ngoài phải vượt qua. Phân tích sau đây cho thấy cách các vấn đề này làm phức tạp bối cảnh đầu tư và góp phần tạo nên môi trường đầu tư không đồng đều và khó lường tại Việt Nam.

### 2.1 Rào cản gia nhập thị trường

Quy trình phê duyệt phức tạp. Luật Đầu tư (2020) nêu rõ các thủ tục để cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (IRC), mô tả các bước và phê duyệt khác nhau từ các cơ quan chính phủ khác nhau. Nghị định số 31 cung cấp thêm hướng dẫn về việc thực hiện Luật Đầu tư (2020), nêu rõ các điều kiện và thủ tục đầu tư nước ngoài vào các lĩnh vực yêu cầu đầu tư

kinh doanh có điều kiện. Mặc dù Nghị định số 31 không đưa ra bất kỳ điều kiện gia nhập thị trường nào (ví dụ: hạn chế sở hữu nước ngoài, yêu cầu về hình thức đầu tư như liên doanh, điều kiện về phạm vi đầu tư, trình độ của nhà đầu tư, v.v.) đối với các ngành nghề bị hạn chế này, nhưng nó tạo ra một khuôn khổ để phối hợp và hỗ trợ các hoạt động này. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (MPI) được giao nhiệm vụ phối hợp với các bộ khác để xem xét và thu thập tất cả các điều kiện gia nhập thị trường và công bố chúng trên Cổng thông tin đầu tư nước ngoài quốc gia. Nếu đáp ứng được các điều kiện gia nhập thị trường có liên quan, thì đầu tư nước ngoài vào các lĩnh vực Danh mục hạn chế sẽ được phép.

Những quy định và quy trình phê duyệt phức tạp này làm tăng thêm sự quan liêu và sự phức tạp. Đối với các dự án lớn, sự chấp thuận cấp cao từ các cơ quan như Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ hoặc Ủy ban nhân dân tỉnh là bắt buộc, phụ thuộc vào bản chất, quy mô và phạm vi của dự án. Do đó, quy trình phê duyệt phức tạp đặt ra những thách thức cho các nhà đầu tư nước ngoài, tạo ra sự không chắc chắn và gia tăng gánh nặng hành chính cho các nhà đầu tư, điều này thường không có trong các nền kinh tế thị trường.

*Kiểm tra nhu cầu kinh tế.* Bài kiểm tra nhu cầu kinh tế (ENT) trong lĩnh vực bán lẻ là một rào cản khác khi gia nhập thị trường đối với các nhà đầu tư nước ngoài, làm gia tăng phức tạp và chậm trễ cho quy trình đầu tư. ENT yêu cầu các nhà bán lẻ nước ngoài phải trải qua một đánh giá nghiêm ngặt để chứng minh sự cần thiết của các cửa hàng chi nhánh ngoài cửa hàng chính đầu tiên của họ. Cụ thể, Nghị định số 09/2018/NĐ-CP (Nghị định số 09) quy định nhà bán lẻ nước ngoài phải thẩm định ENT đối với bất kỳ cơ sở bán lẻ nào ngoài cơ sở đầu tiên, trừ khi cơ sở đó có diện tích dưới 500 m<sup>2</sup>, nằm trong trung tâm thương mại và không được phân loại là siêu thị mini hoặc cửa hàng tiện lợi. Nghị định này nêu rõ cả các điều kiện mà nhà đầu tư nước ngoài có thể thành lập cơ sở bán lẻ và yêu cầu thẩm định ENT đối với các cơ sở bán lẻ ngoài cơ sở đầu tiên. Thông tư số 08/2013/TT-BCT nêu chi tiết các tiêu chí và thủ tục thẩm định ENT, bao gồm đánh giá số lượng cơ sở bán lẻ hiện có, sự ổn định của thị trường và tác động tiềm tàng đến doanh nghiệp trong nước.

Mặc dù nhằm mục đích bảo vệ các doanh nghiệp trong nước và đảm bảo sự phát triển cân bằng của thị trường, ENT thực sự hạn chế khả năng mở rộng của các nhà đầu tư nước ngoài. Nó tạo ra sự không chắc chắn và các trở ngại về thủ tục hành chính, vì các tiêu chí phê duyệt thường mang tính chủ quan và không nhất quán được áp dụng ở các khu vực khác nhau. Quá trình đánh giá được quản lý bởi một ủy ban bao gồm các cấp chính quyền địa phương, những quyết định của họ có thể thay đổi rất nhiều, gây ra sự chậm trễ và kết quả không nhất quán. Sự khó đoán này có thể ngăn cản các nhà bán lẻ nước ngoài đầu tư vào thị trường Việt Nam, vì họ phải đối mặt với những rào cản đáng kể trong việc mở rộng quy mô hoạt động của mình. Theo một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới, bằng cách áp đặt các điều kiện hạn chế như vậy, ENT không chỉ cản trở đầu tư nước ngoài mà còn hạn chế những lợi ích tiềm năng của việc tăng cường cạnh tranh, sự lựa chọn của người tiêu dùng và sự đổi mới mà các nhà bán lẻ nước ngoài có thể mang lại cho thị trường.

## 2.2 Hạn chế hoạt động và phân biệt đối xử

Các hạn chế về hoạt động làm phức tạp thêm bối cảnh đầu tư tại Việt Nam. Luật và nghị định, bao gồm Luật Đầu tư (2020) và Nghị định số 31, nêu rõ các hạn chế và điều kiện hoạt động nghiêm ngặt đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Yêu cầu đối với các khoản đầu tư nước ngoài phải trải qua quá trình thẩm định của Bộ Quốc phòng (MND) và Bộ Công an (MPS) gây ra sự mơ hồ và khả năng tùy tiện áp dụng các hạn chế.

*Đối xử ưu đãi cho các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp Nhà Nước.* Luật Doanh nghiệp (2020) quy định các doanh nghiệp trong khu vực công và tư phải được đối xử bình đẳng theo luật. Tuy nhiên, Luật Đầu tư (2020) áp dụng các quy trình phê duyệt nghiêm ngặt hơn đối với các doanh nghiệp có hơn 50% vốn nước ngoài so với các doanh nghiệp khác. Các doanh nghiệp nước ngoài chiếm đa số tỉ lệ vốn này phải có cả Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp (ERC) theo Luật Doanh nghiệp (2020) và Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư (IRC) theo Luật Đầu tư (2020) trước khi có thể bắt đầu hoạt động. Ngược lại, các công ty trong nước thuần túy và các công ty có vốn nước ngoài không quá 50% chỉ phải làm ERC. Hơn nữa, có các quy định bổ sung dường như ưu tiên các nhà thầu trong nước hơn các đối tác nước ngoài của họ. Những hạn chế hoạt động và chế độ ưu đãi này thể hiện một môi trường pháp lý chú tâm vào các biện pháp bảo vệ lợi ích trong nước.

Ngoài ra, các doanh nghiệp Nhà Nước tiếp tục được hưởng những lợi thế mà các nhà đầu tư nước ngoài không thể có được. Những lợi thế này bao gồm việc dễ dàng tiếp cận nguồn tài chính, các điều khoản ưu đãi trong mua sắm công, và hỗ trợ theo quy định từ chính phủ. Trong các lĩnh vực như năng lượng, viễn thông, và giao thông vận tải, các doanh nghiệp Nhà Nước thường được ưu tiên đấu thầu các dự án quy mô lớn và có thể được hưởng lợi từ việc giám sát theo quy định ít nghiêm ngặt hơn. Các công ty nước ngoài bị điều hướng theo các quy định phức tạp, chẳng hạn như liên doanh và hợp đồng chia sẻ sản xuất, hạn chế quyền tự chủ trong hoạt động và làm tăng chi phí. Trong Tuyên bố về Môi trường Đầu tư tại Việt Nam năm 2023 do Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ ban hành đã nêu bật môi trường đầy thách thức mà các nhà đầu tư nước ngoài phải đối mặt, bao gồm các quy định về thuế khó hiểu, những thay đổi có hiệu lực hồi tố trong luật pháp, chế độ ưu đãi đối với các doanh nghiệp Nhà Nước và những khó khăn trong việc gia hạn Giấy chứng nhận đầu tư. Những thách thức này làm méo mó sự cạnh tranh trên thị trường, khiến các nhà đầu tư nước ngoài khó có thể cạnh tranh công bằng. Do đó, các nhà đầu tư nước ngoài phải đối mặt với rủi ro hoạt động và sự khó đoán, vì khoản đầu tư của họ có thể bị bất lợi so với các doanh nghiệp Nhà Nước.

## 3. Quyền sở hữu trí tuệ và giải quyết tranh chấp

Quyền sở hữu trí tuệ (SHTT) được bảo vệ và các cơ chế giải quyết tranh chấp hiệu quả là rất quan trọng đối với môi trường FDI. Việc tích cực bảo vệ IPR là phù hợp với các nguyên tắc thị trường, đảm bảo cạnh tranh công bằng và thúc đẩy môi trường nơi các doanh nghiệp

có thể đổi mới mà không sợ bị vi phạm. Theo OECD, các quy định đầu tư rõ ràng và nhất quán là rất quan trọng để thu hút FDI, vì sự khó đoán và hạn chế nghiêm ngặt có thể làm suy yếu lòng tin của nhà đầu tư và ngăn cản đầu tư, đặc biệt là trong các lĩnh vực quan trọng đối với sự tiến bộ về công nghệ và tăng trưởng kinh tế. Tương tự như trên, IMF cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của một môi trường pháp lý ổn định và dễ đoán để thúc đẩy đầu tư và phát triển kinh tế.

### 3.1 Các quy trình phê duyệt phức tạp và không minh bạch cho đầu tư nước ngoài

Văn bản pháp luật quan trọng quản lý SHTT và giải quyết tranh chấp bao gồm Luật Sở hữu trí tuệ số 42/2019/QH14 (Luật Sở hữu trí tuệ (2019)), nêu rõ các biện pháp bảo vệ cho bằng sáng chế, nhãn hiệu, bản quyền và bí mật thương mại; Luật số 12/2017/QH14 (Bộ luật Hình sự (2017)), quy định các biện pháp trừng phạt hình sự đối với hành vi xâm phạm SHTT. Ngoài ra, Luật Xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH13 (Luật Xử lý vi phạm hành chính (2012)) quy định các hình phạt hành chính đối với hành vi vi phạm SHTT. Những cải cách này nhằm mục đích giảm bớt các rào cản quan liêu và đưa Việt Nam tiến tới một môi trường thân thiện hơn cho đầu tư nước ngoài. Bất chấp những tiến bộ này, việc xin chấp thuận ở cấp cao cho một số dự án nhất định và khó khăn trong việc xin phê duyệt của chính phủ vẫn tiếp diễn.

Quy định về thủ tục và tài liệu phức tạp. Quy trình nộp đơn xin cấp SHTT bao gồm một thủ tục phức tạp và việc nộp nhiều tài liệu. Mặc dù các yêu cầu như vậy không phải là hiếm, nhưng tính phức tạp của quy trình nộp đơn xin cấp IPR lại đặc biệt rõ rệt. Ví dụ, quy trình nộp đơn xin cấp IPR liên quan đến nhiều cơ quan như Cục Sở hữu trí tuệ (NOIP), Bộ Khoa học và Công nghệ và Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, mỗi cơ quan đều có trách nhiệm chồng chéo. Mạng lưới quan liêu này tạo ra một quy trình phức tạp và nặng nề cho các nhà đầu tư nước ngoài tìm kiếm sự bảo vệ IPR. Ngoài ra, quy trình lập hồ sơ yêu cầu phải nộp nhiều và chi tiết, bao gồm mô tả, bằng chứng về tính nguyên bản và các tài liệu về quyền sở hữu hợp pháp, làm cản trở thêm quy trình nộp đơn. Sự phức tạp này, kết hợp với sự không nhất quán về quy định, làm làm phức tạp, trì hoãn và làm tăng đáng kể chi phí để được bảo vệ IPR. Những vấn đề này thể hiện sự xa rời so với thông lệ kinh tế thị trường, trong đó các thủ tục như vậy thường hiệu quả hơn, dễ đoán và minh bạch hơn.

Thiếu minh bạch. Theo Ngân hàng Thế giới, quy trình phê duyệt tại Việt Nam là thiếu minh bạch, gồm các tiêu chí không rõ ràng và thiếu thông tin về tình trạng của các đơn đăng ký, dẫn đến khả năng đối xử không công bằng và tiềm ẩn thiên vị. Ví dụ, Luật Đầu tư (2020) quy định về tính bảo mật của thông tin do nhà đầu tư nộp, nhưng lại thiếu hướng dẫn rõ ràng về tính minh bạch của quy trình phê duyệt. Nghị định số 31 quy định các bước chi tiết nhưng không đảm bảo tính minh bạch trong quá trình ra quyết định, phản ánh sự can thiệp và kiểm soát đáng kể của Nhà Nước. Quy trình phê duyệt không minh bạch, cùng với quyền tùy ý của các cơ quan chính phủ, cho phép các quyết định bị ảnh hưởng bởi các yếu tố phi

pháp lý, dẫn đến việc từ chối hoặc trì hoãn tùy tiện và cuối cùng làm suy yếu niềm tin của nhà đầu tư.

### 3.2 Những hạn chế và rào cản của việc giải quyết tranh chấp

Ngoài những thách thức liên quan đến quy trình phê duyệt phức tạp và thiếu minh bạch trong bảo vệ quyền SHTT, các nhà đầu tư nước ngoài cũng phải đối mặt với những rào cản đáng kể trong việc giải quyết tranh chấp. Luật Trọng tài thương mại số 54/2010/QH12 (Luật Trọng tài thương mại (2010)) điều chỉnh việc giải quyết tranh chấp tại Việt Nam và không cho phép các nhà đầu tư nước ngoài chuyển các tranh chấp đầu tư ra tòa án nước ngoài. Ở nhiều nền kinh tế thị trường, như được nêu trong Hướng dẫn của OECD dành cho các doanh nghiệp đa quốc gia, các nhà đầu tư nước ngoài thường có tùy chọn chuyển các tranh chấp đầu tư ra trọng tài quốc tế hoặc tòa án nước ngoài. Điều này đặc biệt quan trọng trong những trường hợp mà hệ thống pháp luật địa phương có thể được coi là ít công bằng hoặc ít kinh nghiệm hơn trong việc xử lý các vấn đề kinh doanh quốc tế phức tạp.

#### 4. *Danh mục đầu tư*

Đầu tư danh mục (PI) là việc mua các tài sản tài chính như cổ phiếu, trái phiếu và các chứng khoán khác mà không có mục đích chiếm quyền kiểm soát trực tiếp đối với các công ty hoặc tài sản, đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế của Việt Nam bằng cách cung cấp vốn thiết yếu và thúc đẩy hội nhập vào hệ thống tài chính toàn cầu. PI tăng cường tính thanh khoản và chiều sâu của thị trường, ổn định nền kinh tế, hỗ trợ tăng trưởng kinh doanh và thúc đẩy sức hấp dẫn của đất nước đối với các hoạt động đầu tư:

#### 4.1 Khung pháp lý

Văn bản pháp luật chính điều chỉnh hoạt động PI là Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14 (Luật Chứng khoán (2019)). Luật này nêu rõ các điều kiện mà nhà đầu tư nước ngoài có thể tham gia vào thị trường chứng khoán Việt Nam, đảm bảo tính minh bạch và bảo vệ nhà đầu tư, bao gồm các điều khoản chính sau:

- i. *Giới hạn sở hữu nước ngoài*: Luật quy định giới hạn sở hữu nước ngoài đối với các công ty niêm yết, thường ở mức 49%. Đối với các công ty hoạt động trong một số lĩnh vực có điều kiện, các giới hạn này có thể thấp hơn, đôi khi hạn chế quyền sở hữu nước ngoài xuống mức thấp nhất là 30%.
- ii. *Tiếp cận thị trường*: Luật đơn giản hóa thủ tục cho các nhà đầu tư nước ngoài tiếp cận thị trường chứng khoán Việt Nam. Luật bao gồm các điều khoản về việc thành lập các công ty quản lý quỹ và công ty chứng khoán có vốn đầu tư nước ngoài, tạo điều kiện dễ dàng hơn cho việc gia nhập và hoạt động trên thị trường.
- iii. *Bảo vệ nhà đầu tư*: Các điều khoản trong luật có chức năng bảo vệ nhà đầu tư bao gồm các yêu cầu về công bố thông tin, minh bạch trong hoạt động và hình



phạt cho các hành vi vi phạm. Các biện pháp này nhằm mục đích nâng cao tính toàn vẹn của thị trường và niềm tin của nhà đầu tư.

#### 4.2 Thách thức và hạn chế

Mặc dù đã có những cải thiện đối với khuôn khổ pháp lý xung quanh PI, nhưng vẫn còn những hạn chế bao gồm các giới hạn sở hữu nước ngoài, tính phức tạp của các quy định pháp lý và nhu cầu liên tục điều chỉnh theo các luật đang thay đổi. Những yếu tố này góp phần tạo nên bối cảnh đầu tư không hoàn toàn phù hợp với các nguyên tắc thị trường, nơi tính minh bạch, tính nhất quán và dễ đoán là điều cần thiết.

Giới hạn sở hữu nước ngoài. Một hạn chế đáng kể là giới hạn sở hữu nước ngoài được đưa vào Luật Chứng khoán (2019), trong đó giới hạn sở hữu nước ngoài đối với các công ty niêm yết ở mức 49% trong đa số các trường hợp, tuy nhiên, đối với các công ty hoạt động trong một số lĩnh vực có điều kiện, các giới hạn này có thể thậm chí còn thấp hơn, đôi khi hạn chế xuống mức thấp nhất là 30%. Hạn chế này, mặc dù nhằm mục đích bảo vệ lợi ích quốc gia, có thể ngăn cản đầu tư nước ngoài và hạn chế dòng vốn nước ngoài, đi chệch đáng kể khỏi các nguyên tắc kinh tế thị trường nơi mà các hạn chế như vậy là rất ít hoặc không tồn tại, thúc đẩy môi trường đầu tư cởi mở và cạnh tranh hơn. Hơn nữa, “*Danh sách cấm*” được ban hành trong Luật Đầu tư (2020) áp dụng cho cả PI và do đó hoàn toàn loại trừ PI nước ngoài trong một số lĩnh vực nhất định.

Yêu cầu phức tạp và sự thiếu chắc chắn về quy định. Môi trường quy định xung quanh PI vẫn phức tạp, với những thay đổi và cập nhật thường xuyên đối với luật và quy định quản lý chứng khoán. Ví dụ, các yêu cầu về báo cáo và tuân thủ khiến các nhà đầu tư nước ngoài khó điều hướng thị trường hơn. Những yêu cầu này có thể đặc biệt nặng nề vì chúng thường liên quan đến các thủ tục phức tạp và cập nhật thường xuyên để tuân thủ các quy định đang thay đổi. Điều này có thể tạo ra sự khó đoán cho các nhà đầu tư nước ngoài, những người có thể thấy khó khăn trong việc tuân thủ khuôn khổ pháp lý luôn thay đổi.

Cơ sở hạ tầng giao dịch và thanh toán chứng khoán chưa phát triển. Một hạn chế khác là cơ sở hạ tầng giao dịch và thanh toán chứng khoán chưa phát triển. Ví dụ, theo Luật Chứng khoán (2019), giới hạn sở hữu nước ngoài trong nhiều lĩnh vực kinh doanh do chính phủ quy định có thể thay đổi mà không cần thông báo trước, điều này có thể dẫn đến việc áp dụng không nhất quán, gây ra sự khó đoán cho các nhà đầu tư và cản trở hiệu quả của thị trường. Trong nền kinh tế thị trường, cơ sở hạ tầng hiệu quả và minh bạch cho giao dịch và thanh toán là điều cần thiết để đảm bảo hoạt động của thị trường diễn ra suôn sẻ và đáng tin cậy. Những thách thức về cơ sở hạ tầng ở Việt Nam tạo ra nhận thức về rủi ro cao hơn cho nhà đầu tư, vì họ có thể thích các thị trường mà môi trường pháp lý và quy định có thể dễ đoán và ổn định hơn.

### C. **Đánh giá nền kinh tế Việt Nam**

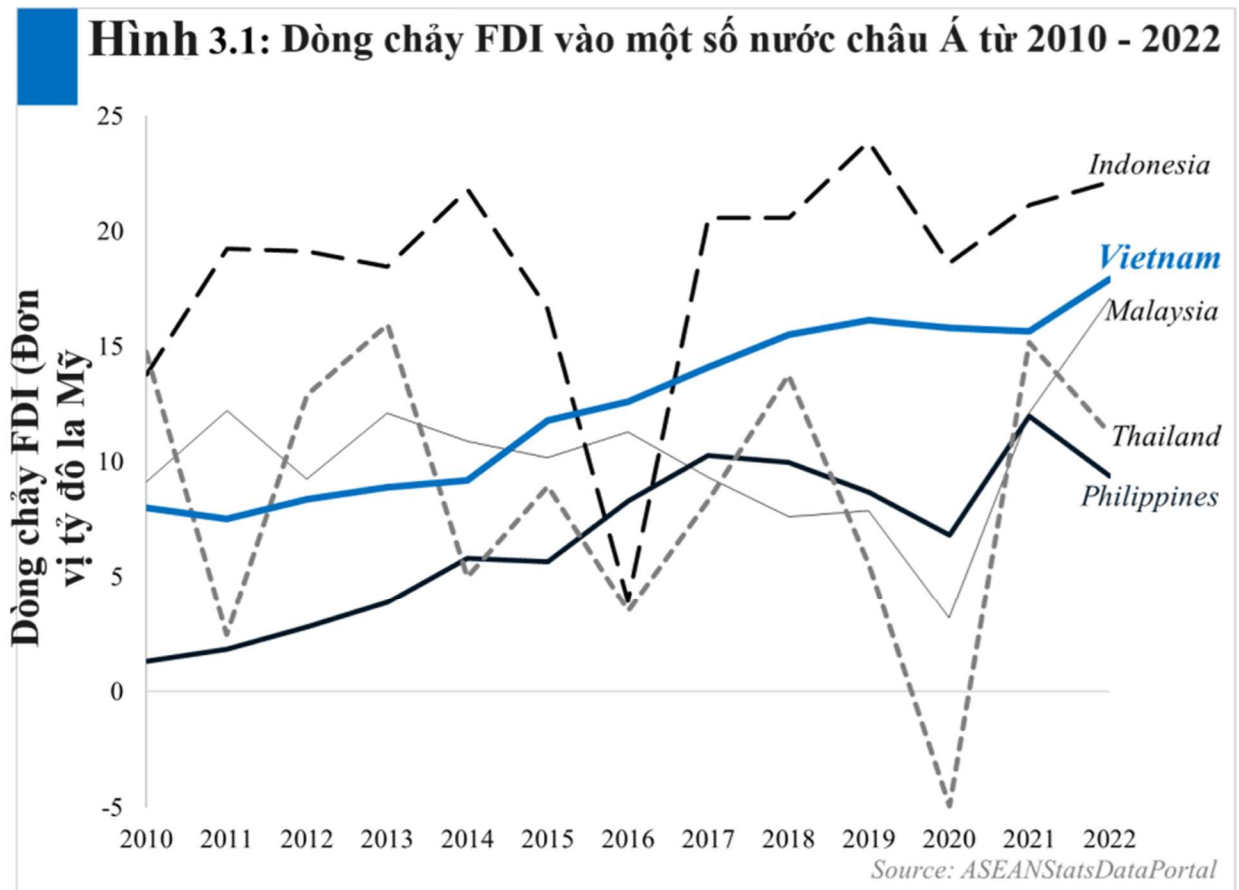


Để hiểu rõ hơn về tác động của các cải cách pháp lý tại Việt Nam, phần này sẽ điều tra mức độ mà các liên doanh hoặc các khoản đầu tư nước ngoài khác được cấp phép ở quốc gia này. Các cải cách theo định hướng thị trường mà Việt Nam đã nỗ lực để mở cửa cho nhà đầu tư nước ngoài là đáng kể, cuối cùng đạt đến đỉnh cao trong một môi trường đầu tư mà OECD đã mô tả là một trong những môi trường cởi mở nhất ở Châu Á. Do đó, Việt Nam đã thu hút được mức FDI ngày càng tăng kể từ năm 2002. Mặc dù đây là một thành tựu đáng chú ý, nhưng sự gia tăng FDI gần như đồng khớp với mức tăng trưởng của GDP Việt Nam, cho thấy không có sự thay đổi đáng kể nào về mức độ phụ thuộc chung của quốc gia vào đầu tư nước ngoài suốt giai đoạn qua. Một phân tích sâu hơn về dòng FDI cho thấy những bất cập trong hoạt động kinh doanh, quản lý các hạn chế và bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ có thể đã cản trở dòng FDI lớn hơn vào Việt Nam kể từ năm 2002

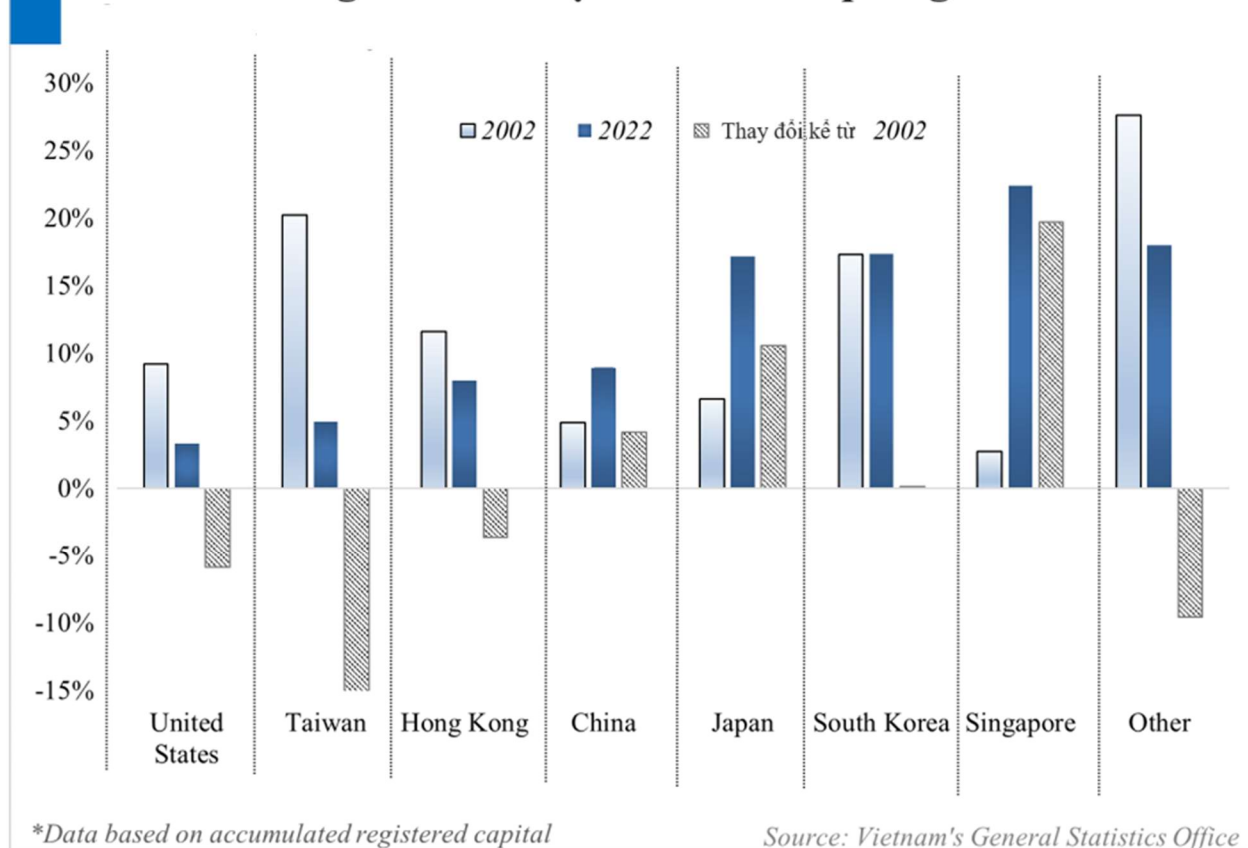
Liên doanh cũng đóng vai trò quan trọng trong bối cảnh FDI của Việt Nam. Khung pháp lý điều chỉnh liên doanh, đặc biệt là Luật Doanh nghiệp (2020) và Luật Đầu tư (2020), được thiết kế để khuyến khích sự hợp tác giữa các nhà đầu tư nước ngoài và các công ty trong nước. Tuy nhiên, các liên doanh này thường yêu cầu các nhà đầu tư nước ngoài phải hợp tác với các thực thể trong nước, đặc biệt là trong các lĩnh vực chiến lược như ngân hàng, viễn thông và năng lượng. Mặc dù điều này có thể tạo điều kiện thuận lợi cho việc chia sẻ kiến thức và nguồn lực tại địa phương, nhưng điều đó cũng có nghĩa là các nhà đầu tư nước ngoài phải đối mặt với những hạn chế về khả năng kiểm soát và hồi hương lợi nhuận, chưa kể đến việc phải chịu thêm rủi ro đối với sở hữu trí tuệ của họ. Yêu cầu về liên doanh có thể làm tăng thêm sự phức tạp cho các quyết định đầu tư và có khả năng ngăn cản các nhà đầu tư tìm kiếm các cơ hội đầu tư.

### 1. Dòng chảy FDI

Chính phủ Việt Nam đã nêu bật dòng vốn FDI vào Việt Nam như một chỉ báo về các cải cách kinh tế theo định hướng thị trường của nước này. Đây là một diễn biến đáng chú ý, vì OECD gần đây đã tuyên bố rằng Việt Nam “là một trong những thị trường mở nhất ở Đông Nam Á”, nơi có “các hạn chế về cạnh tranh thấp hơn so với các nền kinh tế thị trường mới nổi khác”. Như Hình 3.1 cho thấy, giá trị dòng vốn FDI vào Việt Nam đã tăng đều đặn kể từ năm 2010, với tốc độ thường cao hơn so với các nước tiếp nhận dòng vốn FDI truyền thống ở Châu Á. Sự tăng trưởng FDI vào Việt Nam này phần lớn là do đầu tư tăng vào lĩnh vực sản xuất, chiếm khoảng 61% cam kết đầu tư nước ngoài vào năm 2022 và sự gia tăng đột biến trong dòng vốn đầu tư từ nhiều nền kinh tế châu Á bao gồm Singapore, Nhật Bản và Trung Quốc (xem Hình 3.1). Khi so sánh với GDP, dòng vốn FDI ròng vào Việt Nam không tăng đáng kể kể từ 2002. Tính đến năm 2022, FDI chiếm 4,4% GDP so với 4,0% vào năm 2002. Việc thiếu sự gia tăng đáng kể trong dòng vốn FDI tính theo GDP là một đặc điểm chung của nhiều quốc gia châu Á khác.



Một số bên tại Hoa Kỳ đã đệ trình hồ sơ nhằm nhấn mạnh vai trò quá lớn của Trung Quốc trong nền kinh tế của Việt Nam, qua đó khiến Việt Nam bị cáo buộc là có xu hướng duy trì và mở rộng các hoạt động phi thị trường của các nhà đầu tư trực tiếp nước ngoài đến từ Trung Quốc. Trung Quốc chiếm khoảng 1/3 lượng hàng nhập khẩu của Việt Nam trong những năm gần đây và gần gấp đôi thị phần của nguồn hàng ở vị trí thứ hai đến từ Hàn Quốc. Đầu tư và tương tác với các công ty Trung Quốc cũng có thể làm trầm trọng thêm vấn nạn hàng giả, vốn có xu hướng phổ biến ở các nền kinh tế phi thị trường. Tuy nhiên, bất chấp những vấn đề này, Trung Quốc không phải là nguồn FDI chiếm ưu thế nhất tại Việt Nam. Hình 3.2 cho thấy Trung Quốc là nguồn FDI lớn thứ tư vào Việt Nam (sau Singapore, Hàn Quốc và Nhật Bản). Hình này cũng minh họa cách Việt Nam ngày càng phụ thuộc vào FDI của Trung Quốc trong hai thập kỷ qua.

**Hình 3.2: Dòng FDI vào Việt Nam từ các quốc gia 2002 - 2022**

## 2. Chênh lệch giữa vốn đăng ký và vốn thực tế trong dòng FDI

Hình 3.3 làm nổi bật khoảng cách giữa tổng vốn đăng ký và vốn thực hiện cho các dự án FDI được cấp phép tại Việt Nam trong hai thập kỷ qua. Khoảng cách này dao động từ 30% đến 50% kể từ năm 2002, cho thấy những thách thức trong việc thực hiện dự án và hiện thực hóa đầu tư. Trong khi giá trị dòng vốn FDI và giá trị FDI đã đăng ký cho thấy sự quan tâm của các nhà đầu tư nước ngoài, thì việc thực hiện thực tế lại chậm trễ, cho thấy các nhà đầu tư có thể miễn cưỡng tuân thủ theo những gì họ đã đăng ký. Việc do dự này không hẳn cho thấy sự miễn cưỡng đầu tư vào Việt Nam, vì các nền kinh tế thị trường mới nổi khác cũng có xu hướng này. Tuy nhiên, nó cũng cho thấy rằng tiềm năng FDI của Việt Nam vẫn chưa được khai thác.

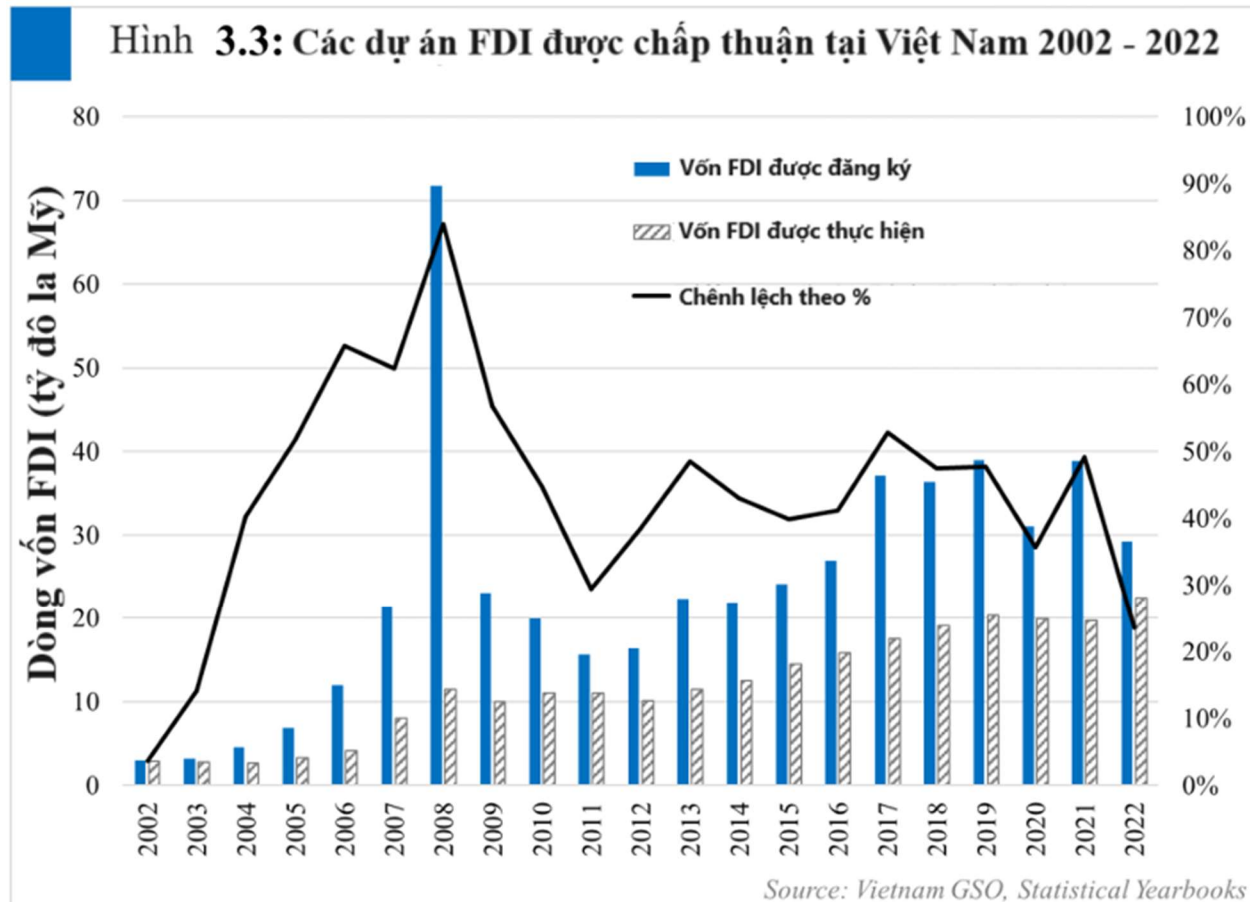
**Chỉ số hạn chế FDI của OECD.** Chỉ số hạn chế FDI của OECD (Chỉ số FDI) đo lường các hạn chế FDI trên toàn nền kinh tế và theo từng ngành (tổng cộng là 22) ở nhiều quốc gia. Chỉ số này đánh giá bốn loại hạn chế FDI chính, bao gồm các hạn chế liên quan đến:

- i. hạn chế vốn chủ sở hữu nước ngoài;
- ii. cơ chế sàng lọc hoặc phê duyệt có sự phân biệt đối xử;
- iii. hạn chế tuyển dụng người nước ngoài làm nhân sự chủ chốt;

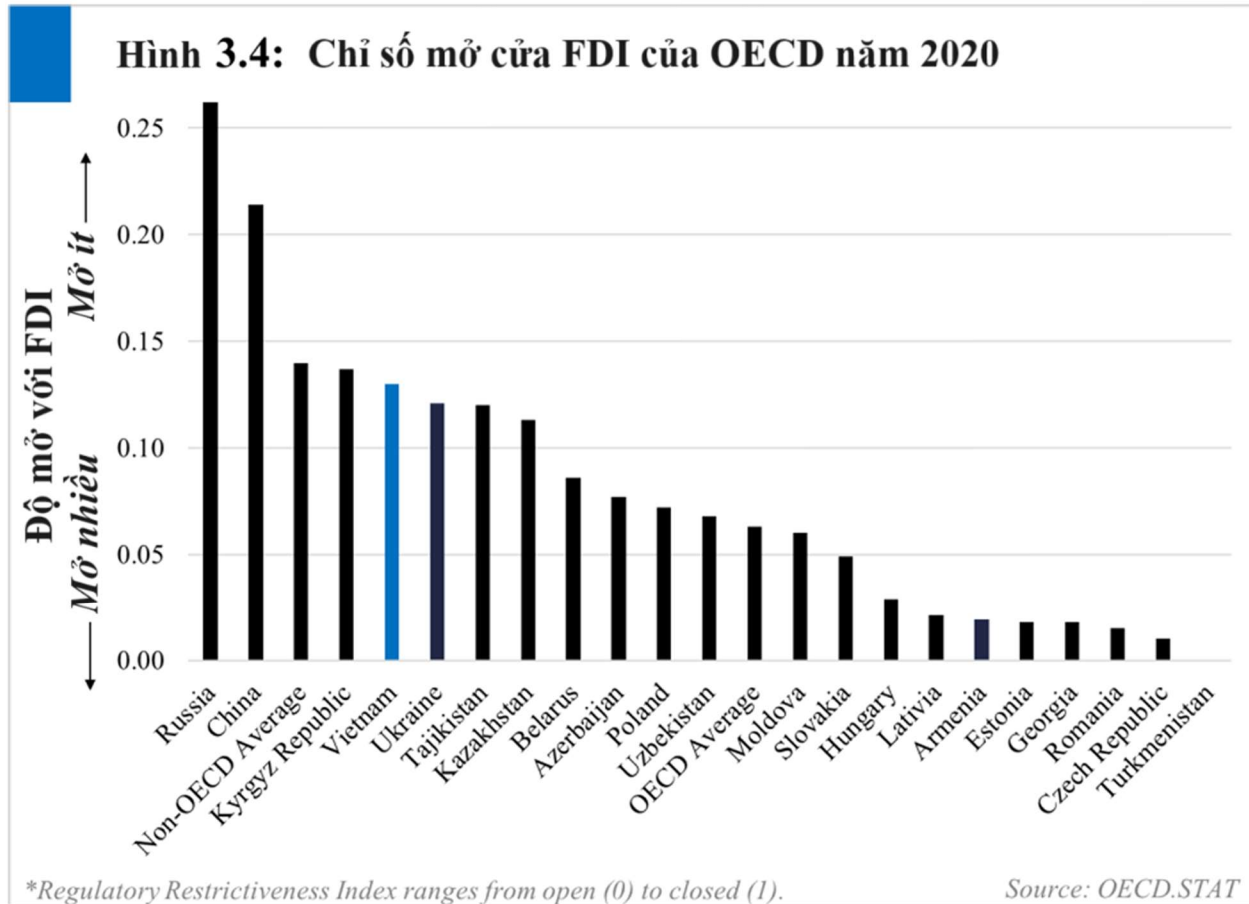
- iv. các lĩnh vực hoạt động khác, ví dụ, hạn chế về việc mở chi nhánh và hồi hương vốn hoặc quyền sở hữu đất đai của các doanh nghiệp nước ngoài.

Các hạn chế được đánh giá theo thang điểm từ 0 (mở) đến 1 (đóng), với chỉ số chung đại diện cho điểm số cho toàn bộ nền kinh tế dựa trên tính toán tổng hợp từng ngành. Theo OECD, Việt Nam là *“một trong những quốc gia cải cách lớn nhất so với bất kỳ quốc gia nào được đề cập trong Chỉ số FDI”* và sở hữu *“ít rào cản theo luật định hơn các quốc gia thành viên khác của ASEAN”*. Tuy nhiên, OECD cũng nêu rõ rằng hệ thống của Việt Nam cũng cần cải cách thêm. Hình 3.4 và Hình 3.5 minh họa rằng Việt Nam vẫn có môi trường pháp lý hạn chế đáng kể so với mức trung bình của OECD và là một trong những môi trường có chỉ số cao nhất trong số các quốc gia được chỉ định là NME.

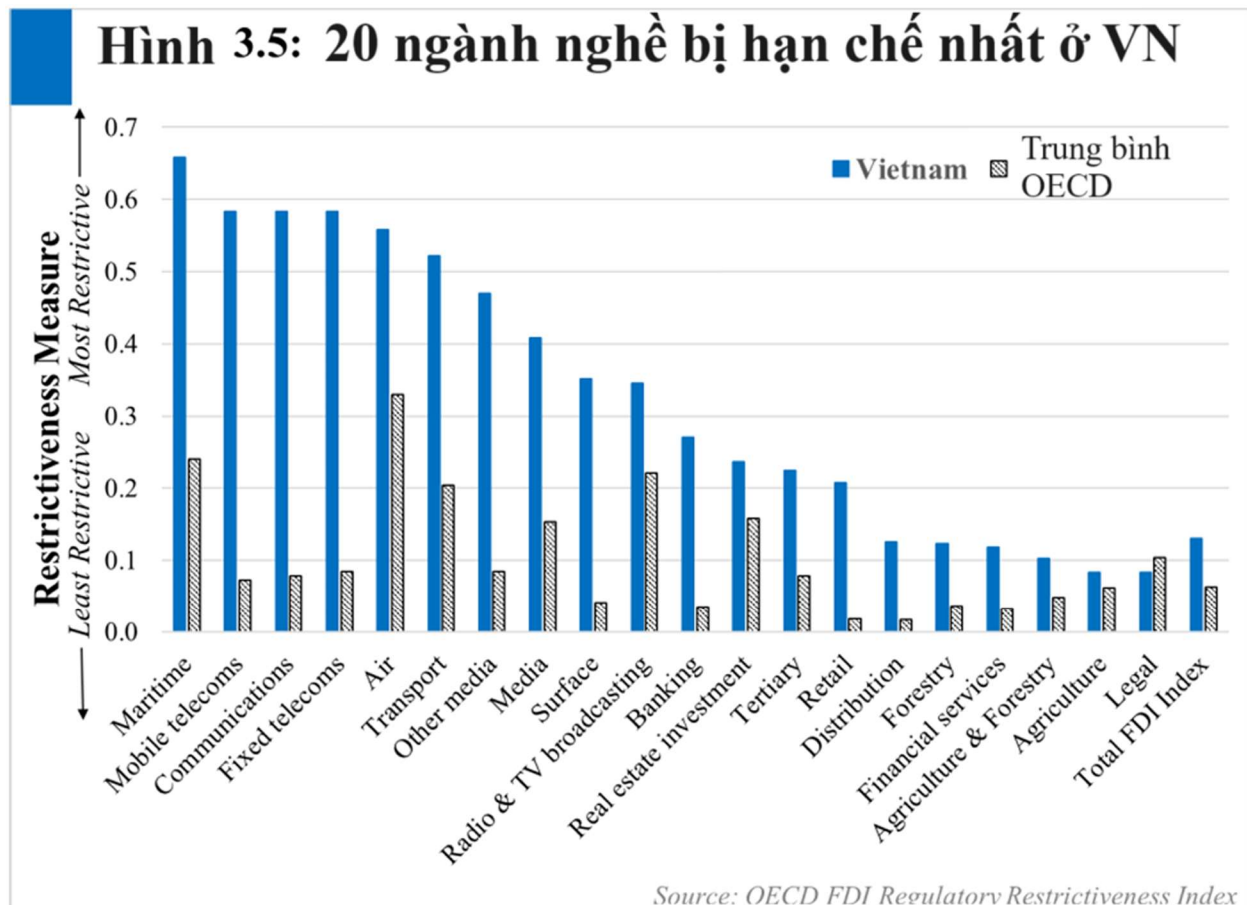
OECD cũng nhận thấy rằng FDI tại Việt Nam sẽ được hưởng lợi từ việc cải thiện quản trị doanh nghiệp Nhà Nước, bao gồm việc giảm sự thống trị của doanh nghiệp Nhà Nước trong các lĩnh vực năng lượng, vận tải và viễn thông. Những khó khăn về quản trị như vậy là do cơ cấu sở hữu phức tạp, quản lý yếu kém và nghĩa vụ tài chính mơ hồ của các doanh nghiệp Nhà Nước tham gia vào hoạt động FDI hoặc liên doanh tại Việt Nam. Theo Ngân hàng Thế giới thì những yếu tố này *“có thể làm méo mó môi trường cạnh tranh”*. Cùng một phân tích của Ngân hàng Thế giới nhận thấy rằng các doanh nghiệp Nhà Nước *“được cách ly khỏi áp lực cạnh tranh do FDI gây ra”* phần lớn là do tài chính ưu đãi, trợ cấp hoặc các lợi thế khác. OECD cũng lưu ý rằng Cơ quan Cạnh tranh và Người tiêu dùng *“thiếu tính độc lập và khả năng tài chính”* và cần có nhiều quyền lực hơn để hành động chống lại các doanh nghiệp Nhà Nước lạm dụng quyền lực thị trường của họ.



Vì chỉ số hạn chế của OECD (xem Hình 3.4) thể hiện mức trung bình của toàn bộ nền kinh tế theo các ngành nghề, nên việc xem xét chi tiết hơn các thành phần phụ của chỉ số này sẽ cho thấy cái nhìn sâu sắc hơn. Đặc biệt, như thể hiện trong Hình 3.5, Việt Nam có vẻ tương đối hạn chế đối với lĩnh vực hàng không, hàng hải và đường bộ, và viễn thông so với các quốc gia ASEAN khác. Một bài báo nghiên cứu từ Viện Nghiên cứu Kinh tế ASEAN và Đông Á phân tích xu hướng đầu tư ở Đông và Đông Nam Á lưu ý rằng Việt Nam có các hạn chế FDI đặc biệt cao đối với giao thông vận tải và truyền thông, như thể hiện trong Hình 3.5. Ngân hàng Thế giới cũng phát hiện ra rằng mặc dù các thành viên WTO đã thỏa thuận trong Hiệp định chung về Thương mại Dịch vụ (GATS) về việc mở rộng vô điều kiện chế độ đối xử MFN cho các nhà cung cấp dịch vụ của tất cả các thành viên WTO khác, "Việt Nam đã có những bảo lưu về vấn đề đó... để phân biệt giữa các nhà đầu tư nước ngoài trong một số dịch vụ truyền thông và vận tải." Thật vậy, OECD lưu ý rằng "các thị trường viễn thông chính do ba doanh nghiệp Nhà Nước thống trị, kìm hãm khả năng tăng năng suất trên toàn nền kinh tế." Báo cáo khuyến nghị rằng Chính phủ Việt Nam cần giảm rào cản đối với sự gia nhập của nước ngoài và nới lỏng các hạn chế về sở hữu nước ngoài trong lĩnh vực này.



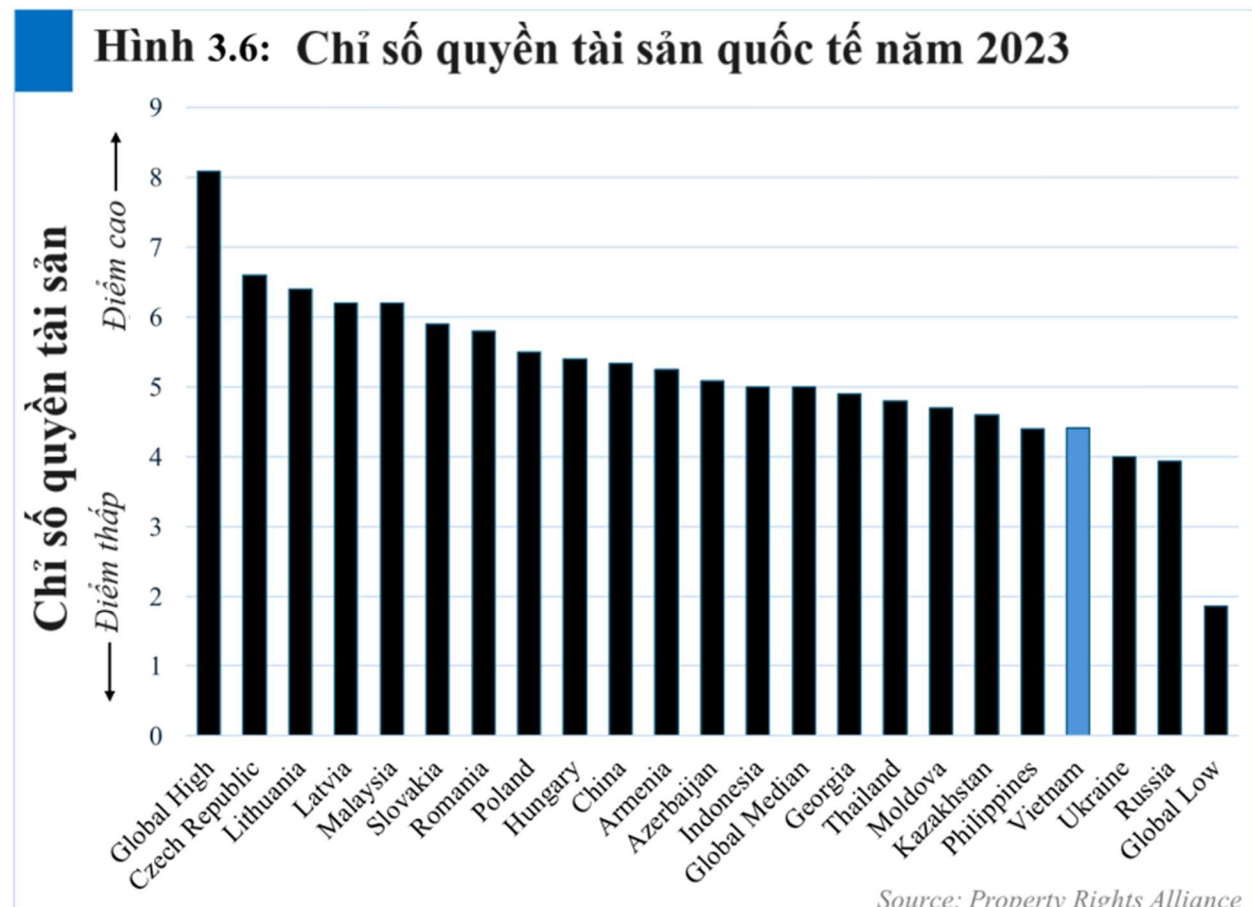




### 3. Chỉ số Quyền Sở hữu Tài sản Quốc tế

Bảo vệ quyền SHTT và các cơ chế giải quyết tranh chấp hiệu quả là điều cần thiết để thúc đẩy một môi trường FDI thuận lợi. Bảo vệ quyền SHTT hiệu quả sẽ giúp các doanh nghiệp hoạt động và đổi mới mà không sợ bị xâm phạm, cung cấp một môi trường an toàn và dễ đoán. Sự bảo vệ này thu hút các nhà đầu tư nước ngoài, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bằng cách khuyến khích tiến bộ công nghệ và tăng đầu tư vào các lĩnh vực quan trọng. Cuối cùng, bảo hộ quyền SHTT sẽ hỗ trợ một nền kinh tế thịnh vượng, thúc đẩy đổi mới và phù hợp với các nguyên tắc công bằng và minh bạch của thị trường.

Chỉ số Quyền sở hữu tài sản quốc tế (IPRI), do Liên minh Quyền sở hữu tài sản công bố đã nhấn mạnh một số lo ngại về sức mạnh của việc bảo hộ SHTT tại Việt Nam. IPRI đánh giá các cơ chế thiết lập quyền sở hữu tài sản của một quốc gia, chấm điểm 11 yếu tố trên ba tiêu chí số theo thang điểm từ 0 (tệ nhất) đến 10 (tốt nhất): môi trường pháp lý và chính trị, quyền sở hữu tài sản vật chất và quyền sở hữu trí tuệ. Theo dữ liệu trong Hình 3.6, điểm số của Việt Nam (4,41) không chỉ thấp hơn mức trung bình toàn cầu (5,21), xếp hạng 84/125, mà còn thấp hơn hầu hết các nước láng giềng trong khu vực: xếp hạng 14/19 ở khu vực Châu Á và Châu Đại Dương. Theo IPRI, những thiếu sót cụ thể của Việt Nam bao gồm bảo vệ bản quyền, đăng ký tài sản vật chất, độc lập tư pháp và tiếp cận nguồn tài chính.



Mặc dù đã ký kết nhiều hiệp định thương mại có điều khoản về SHTT như CPTPP và EVFTA và các hiệp ước quốc tế như Hiệp định về các khía cạnh liên quan đến thương mại của SHTT (TRIPS), Hiệp định Hague về Đăng ký quốc tế kiểu dáng công nghiệp, Hiệp ước bản quyền của Tổ chức Sở hữu trí tuệ thế giới và Công ước BERNE, Việt Nam vẫn đang xảy ra tình trạng thực thi SHTT không nhất quán và không đầy đủ. OECD đã nhấn mạnh rằng việc thực thi SHTT yếu kém ở Việt Nam có thể làm suy yếu niềm tin của nhà đầu tư và ngăn cản đầu tư vào các lĩnh vực công nghệ cao. Liên minh Sở hữu trí tuệ quốc tế (IIPA) đã báo cáo các vấn đề dai dẳng về hàng giả, nhãn hiệu giả và sản phẩm vi phạm bản quyền đang gia tăng trên thị trường Việt Nam, và "các công ty quốc tế đã gặp vấn đề trong việc bảo vệ quyền SHTT của họ thông qua tòa án, nơi thiếu kiến thức chuyên môn và không theo kịp các xu hướng kỹ thuật số thay đổi nhanh chóng đã cản trở những nỗ lực thực hiện luật pháp trong nước và các thỏa thuận quốc tế."

Văn phòng Đại diện Thương mại Hoa Kỳ đã lên tiếng về các trang web vi phạm bản quyền nổi tiếng hoạt động từ Việt Nam, cũng như các chợ truyền thống, chẳng hạn như Chợ Tân Thành và Trung tâm mua sắm Saigon Square, "nổi tiếng với việc bán và phân phối hàng giả do Trung Quốc sản xuất, bao gồm quần áo, giày dép, hàng xa xỉ và đồ điện tử." Những điều này gây hại cho cả các thương hiệu trong và ngoài nước, thể hiện khoảng cách giữa khuôn khổ pháp lý và việc thực thi, tạo ra một môi trường thiếu an toàn cho các nhà đầu tư

nước ngoài. Theo Tuyên bố về Môi trường Đầu tư của DOS 2023, “*thảm quyền không đồng đều và thiếu sự phối hợp giữa các bộ và cơ quan chịu trách nhiệm thực thi là những trở ngại chính*”, cũng như sự thiếu chuyên môn về SHTT của tòa án và thẩm phán chuyên trách về SHTT.

#### **D. Đánh giá yếu tố**

Trong hai thập kỷ qua, Việt Nam đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc tự do hóa môi trường đầu tư, đặc biệt là về FDI. Việc ban hành Luật Đầu tư và Nghị định số 31 đã đánh dấu những bước tiến đáng kể hướng tới việc tạo ra một khuôn khổ pháp lý minh bạch và dễ đoán hơn. Việc chuyển sang phương pháp tiếp cận “*danh sách cấm*” và cấp chế độ đối xử quốc gia cho các nhà đầu tư nước ngoài đã thể hiện chính sách đầu tư cởi mở hơn so với các quy định trước đây. Một cải thiện khác là sự tham gia tích cực của Việt Nam vào các hiệp định thương mại quốc tế và nỗ lực tuân thủ các chuẩn mực thương mại toàn cầu, phản ánh cam kết về các chính sách hướng đến thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế.

Bất chấp những cải tiến theo định hướng thị trường này, vẫn còn những thách thức đáng kể cản trở Việt Nam vận hành chế độ FDI phù hợp với các hoạt động trong nền kinh tế thị trường. Các vấn đề nổi bật nhất nằm ở danh sách lớn các lĩnh vực vẫn bị hạn chế đối với đầu tư nước ngoài. Mặc dù môi trường pháp lý của Việt Nam đã phát triển để hỗ trợ đầu tư nước ngoài, nhưng việc áp dụng thực tế các luật này thường không đạt kỳ vọng. Quy trình đầu tư nước ngoài phải trải qua quá trình đánh giá phức tạp của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hoặc Thủ tướng Chính phủ gây ra sự chậm trễ và là rào cản về mặt thủ tục hành chính. Sự không nhất quán trong việc áp dụng luật pháp và chế độ ưu đãi cho các công ty trong nước, đặc biệt là các doanh nghiệp Nhà Nước, càng làm phức tạp thêm bối cảnh đầu tư. Hơn nữa, các quyền tùy ý rộng rãi được trao cho chính phủ theo Luật Đầu tư năm 2020 tạo ra sự khó đoán cho các nhà đầu tư nước ngoài. Ví dụ, việc thiếu các hướng dẫn rõ ràng về những gì cấu thành mối đe dọa đối với quốc phòng và an ninh quốc gia sẽ cho phép đưa ra các quyết định tùy tiện, làm suy yếu khả năng dự đoán và tính ổn định của môi trường đầu tư. Ngoài ra, việc thực thi yếu kém quyền sở hữu trí tuệ và quy định bắt buộc phải liên doanh với các đối tác địa phương trong một số lĩnh vực nhất định gây ra những rào cản đáng kể đối với đầu tư nước ngoài.

Các vấn đề nêu trên tạo ra một sân chơi không công bằng cho các nhà đầu tư nước ngoài, làm suy yếu sự cởi mở đầu tư được hứa hẹn. Những hạn chế mang tính hệ thống trong nền kinh tế Việt Nam có liên quan đến các yếu tố theo luật định khác như khả năng chuyển đổi tiền tệ, quyết định tiền lương lao động và sự kiểm soát của chính quyền đối với sản xuất và phân bổ nguồn lực. Những đặc điểm phi thị trường này thể hiện rõ trong nhiều lĩnh vực, cho thấy mức độ ảnh hưởng cao của chính quyền làm méo mó động lực thị trường. Những vấn đề này làm nổi bật khoảng cách giữa khuôn khổ *de jure* và thực tế *de facto*, cho thấy rằng trong khi các cải cách lập pháp đang được thực hiện, thì việc thực hiện chúng trên thực tế vẫn còn nhiều vấn đề.

## **YẾU TỐ THỨ 4: SỰ KIỂM SOÁT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỐI VỚI TƯ LIỆU SẢN XUẤT**

Cải cách kinh tế “Đổi Mới” vào năm 1986 và cơ chế tập trung vào doanh nghiệp Nhà Nước từ năm 1992 đã giúp giải phóng nền kinh tế khỏi quyền sở hữu và kiểm soát của chính quyền đối với các phương tiện sản xuất. Điều này đã dẫn đến các thay đổi quan trọng theo định hướng thị trường như các doanh nghiệp Nhà Nước dần chiếm phần nhỏ hơn trong tổng sản lượng so với năm 2002 và các doanh nghiệp ngoài Nhà Nước (đặc biệt là khu vực có vốn đầu tư nước ngoài, không phải khu vực tư nhân) đang dần thế chỗ. Mặc dù những diễn biến này rất quan trọng, luật pháp Việt Nam vẫn yêu cầu các doanh nghiệp Nhà Nước đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế của mình, và các lợi ích vẫn được trao cho các doanh nghiệp Nhà Nước một cách bất cân xứng so với các doanh nghiệp tư nhân. Do đó, vẫn cần có các cải cách sâu hơn trước khi nền kinh tế trở thành kinh tế thị trường đúng nghĩa.

Việc Nhà Nước tiếp tục sở hữu và kiểm soát đất đai - một phương tiện sản xuất quan trọng, là một ví dụ minh họa về cách thức chính quyền tham gia sâu rộng vào thị trường. Mặc dù Chính phủ Việt Nam đã cải thiện một chút các chính sách quản lý giá đất và phân bổ quyền sử dụng đất của chính quyền, nhưng vẫn tiếp tục sở hữu toàn bộ đất đai tại Việt Nam và thực hiện quyền kiểm soát đáng kể đối với giá đất và phân bổ đất. Quyền sử dụng đất của cá nhân vẫn còn hạn chế và người sử dụng đất thường không thể bán quyền sử dụng đất của mình hoặc chuyển đổi đất đai cho các mục đích sử dụng khác.

Đánh giá về quyền sở hữu và kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với phương tiện sản xuất của Việt Nam được mô tả trong bốn phần. Phần A, Phần B đưa ra mô tả về khuôn khổ pháp lý của Việt Nam về quản lý các doanh nghiệp Nhà Nước và doanh nghiệp ngoài Nhà Nước (ví dụ: các công ty tư nhân, các công ty nước ngoài). Sau đó, Phần B đánh giá các diễn biến liên quan trong nền kinh tế đã diễn ra kể từ năm 2002, tập trung vào sự phổ biến của các doanh nghiệp Nhà Nước trong nền kinh tế Việt Nam. Phần C mô tả các diễn biến pháp lý và kinh tế liên quan đến quyền sở hữu và kiểm soát của chính quyền đối với hệ thống đất đai của Việt Nam. Cuối cùng, Phần D mô tả đánh giá chung của Bộ Thương mại về quyền sở hữu và kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với phương tiện sản xuất của Việt Nam một cách chi tiết hơn.

### **A. Giới thiệu**

Quyền sở hữu hoặc kiểm soát quá mức của chính quyền đối với các phương tiện sản xuất làm suy yếu hoạt động tự do và hiệu quả của hệ thống kinh tế dựa trên quy luật thị trường. Mặc dù quyền sở hữu của chính quyền trong một nền kinh tế không phải là yếu tố quyết định các điều kiện của NME, nhưng các hoạt động phi thị trường của doanh nghiệp Nhà Nước có thể làm giảm giá và chi phí trong nước, khiến cho sự cạnh tranh quốc tế của những hàng hóa sản xuất trong nước đó được hưởng lợi thế không công bằng. Trong những trường hợp như vậy, quy mô của doanh nghiệp Nhà Nước có thể bóp méo nền kinh tế.

Các hoạt động phi thị trường bao gồm việc phân bổ lợi ích không cân xứng cho các doanh nghiệp Nhà Nước so với những gì chính quyền cung cấp cho các doanh nghiệp tư nhân hoặc nước ngoài, theo đó các doanh nghiệp Nhà Nước được hưởng lợi, không còn phải cạnh tranh trên một sân chơi bình đẳng. Ảnh hưởng của chính quyền đối với hoạt động của các doanh nghiệp Nhà Nước cũng là một hình thức hoạt động phi thị trường. Những sự bóp méo như vậy làm xói mòn vai trò của nguyên lý khan hiếm trong việc xác định các điều kiện cung và cầu, và cuối cùng làm bóp méo giá thị trường và mức sản lượng. Chúng cũng có thể dẫn đến diễn biến khó đoán với các điều kiện thay đổi.

Theo số liệu thống kê của Chính phủ Việt Nam, quy mô của khu vực Nhà Nước đã giảm từ 40% vào năm 2002 xuống còn 20% đến 30% ngày nay, mặc dù con số này sẽ cao hơn nếu tính đến quyền sở hữu thiếu số hoặc gián tiếp. Lý do nằm ở một số vấn đề về định nghĩa, cách tính và minh bạch trong việc thu thập dữ liệu. Các doanh nghiệp Nhà Nước tồn tại ở hầu hết các lĩnh vực của nền kinh tế Việt Nam và đóng vai trò chủ đạo trong một số lĩnh vực (ví dụ: sản xuất) ngay cả khi có rất ít lý do chính đáng cho điều đó. Luật pháp Việt Nam vẫn yêu cầu các doanh nghiệp Nhà Nước phải đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế Việt Nam, như đã từng làm vào năm 2002. Để đảm bảo cho quy định trên, các doanh nghiệp Nhà Nước được hưởng các lợi ích của chính quyền so với khu vực tư nhân dẫn đến thiếu cạnh tranh, đặc biệt là trong các ngành mà các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm ưu thế. Quản trị doanh nghiệp đối với các doanh nghiệp Nhà Nước tại Việt Nam dường như không đạt tiêu chuẩn OECD trong nhiều lĩnh vực và các doanh nghiệp Nhà Nước không hoạt động độc lập với Chính phủ Việt Nam. Thay vào đó, Chính phủ Việt Nam sử dụng các doanh nghiệp Nhà Nước để thực hiện các mục tiêu của chính quyền. Trong những năm gần đây, Chính phủ Việt Nam đã thành lập các cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện quyền kiểm soát đối với các doanh nghiệp Nhà Nước, bao gồm cả các doanh nghiệp mà chính quyền nắm giữ cổ phần thiểu số. Chính phủ Việt Nam thường sử dụng các tập đoàn kinh tế Nhà Nước, hoạt động trong các lĩnh vực cụ thể, để thực hiện các mục tiêu cụ thể của chính quyền.

Mặc dù khu vực tư nhân, các doanh nghiệp nhỏ và phi chính thức (tức là không đăng ký) chiếm gần một nửa GDP, là một thành phần quan trọng của nền kinh tế Việt Nam, nhưng khu vực này vẫn chưa tăng trưởng theo tỷ trọng GDP kể từ thời điểm năm 2002, một phần là do khu vực tư nhân bị hạn chế tiếp cận các nguồn lực (ví dụ: vốn). Thay vào đó, sự suy giảm về quy mô của khu vực doanh nghiệp Nhà Nước theo tỷ trọng GDP được thay thế bằng sự tăng trưởng của khu vực đầu tư nước ngoài.

Về hệ thống đất đai, Quyết định NME của Bộ Thương mại (2002) phát hiện ra rằng quyền sở hữu đất tư nhân bị cấm ở Việt Nam và Chính phủ Việt Nam kiểm soát việc cấp, cho thuê và chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Kể từ đó, mặc dù Chính phủ Việt Nam đã cải thiện một chút các chính sách quản lý giá và phân bổ quyền sử dụng đất, nhưng chính quyền vẫn sở hữu toàn bộ đất đai ở Việt Nam và thực hiện quyền kiểm soát đáng kể đối với giá và việc phân bổ. Quyền sử dụng đất của cá nhân vẫn còn hạn chế và người sử dụng đất thường



không thể bán quyền sử dụng đất của mình cho người khác hoặc chuyển đổi đất sang mục đích sử dụng khác. Chỉ có chính quyền mới có thể chuyển đổi đất từ mục đích sử dụng này sang mục đích sử dụng khác. Điều này dẫn đến tình trạng đất đai bị phân bổ quá mức hoặc phân bổ quá ít. Chính quyền cũng thường tịch thu đất của người sử dụng đất với mức bồi thường thấp. Ngoài việc thiếu quyền sở hữu cá nhân đối với đất đai, Chính phủ Việt Nam còn lập kế hoạch sử dụng đất, cho phép chính quyền ở mọi cấp duy trì quyền kiểm soát đối với việc sử dụng đất và định hướng kết quả kinh tế.

## **B. Doanh nghiệp Nhà Nước và mức độ tư nhân hóa**

Phần này đánh giá vai trò của các doanh nghiệp Nhà Nước và các công ty tư nhân trong nền kinh tế Việt Nam. Nhiều vấn đề được đề cập trong phần này liên quan đến quản trị doanh nghiệp của các doanh nghiệp Nhà Nước. Việc chính quyền có thực hiện các nguyên tắc của OECD trong quản trị doanh nghiệp đối với các doanh nghiệp Nhà Nước hay không là báo hiệu về việc chính quyền có can thiệp quá mức vào các doanh nghiệp mà mình sở hữu hay không, liệu các doanh nghiệp Nhà Nước có hoạt động minh bạch hay không và/hoặc liệu các doanh nghiệp Nhà Nước có hoạt động theo cách có trách nhiệm hay không. Các nguyên tắc này bao gồm:

- i. đánh giá và công bố các cơ sở hợp lý để bảo vệ cho quyền sở hữu của Nhà Nước;
- ii. quản lý các doanh nghiệp Nhà Nước theo cách minh bạch và có trách nhiệm;
- iii. đảm bảo sân chơi bình đẳng và cạnh tranh công bằng trên thị trường khi các doanh nghiệp Nhà Nước tham gia vào các hoạt động kinh tế;
- iv. đối xử bình đẳng với các cổ đông của doanh nghiệp Nhà Nước;
- v. Các doanh nghiệp Nhà Nước tuân thủ các tiêu chuẩn công bố, minh bạch và trách nhiệm giải trình giống như các doanh nghiệp tư nhân;
- vi. đảm bảo rằng hội đồng quản trị của các doanh nghiệp Nhà Nước có đủ thẩm quyền, năng lực và tính khách quan cần thiết để thực hiện các chức năng của mình.

Nếu chính phủ tuân thủ các nguyên tắc được liệt kê ở trên đối với các công ty mà họ sở hữu, thì quyền sở hữu của Nhà Nước ít có khả năng dẫn đến các kết quả phi thị trường.

### *1. Khung pháp lý*

#### 1.1 Khái niệm doanh nghiệp Nhà Nước (DNNN) và quyền kiểm soát của cổ đông đối với các công ty tại Việt Nam

Khái niệm DNNN. Theo Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14 năm 2020 (Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020)), doanh nghiệp được coi là DNNN khi Chính phủ Việt Nam nắm giữ:

- i. 100% vốn điều lệ, hoặc;
- ii. ít nhất 50% vốn điều lệ hoặc cổ phần có quyền biểu quyết.

Định nghĩa này bao quát hơn định nghĩa về DNNN có hiệu lực trước năm 2020, chỉ bao gồm các công ty trách nhiệm hữu hạn do Nhà Nước là chủ sở hữu duy nhất (tức là các doanh nghiệp do Chính phủ Việt Nam sở hữu toàn bộ). Mặc dù định nghĩa này rộng hơn so với phiên bản trước và bao quát chính xác hơn các doanh nghiệp do Chính phủ Việt Nam kiểm soát, nhưng các công ty do Chính phủ Việt Nam nắm giữ dưới 50% cổ phần không được Chính phủ Việt Nam coi là DNNN. Tương tự như vậy, các doanh nghiệp do Chính phủ Việt Nam sở hữu gián tiếp (tức là thông qua một doanh nghiệp Nhà Nước khác) cũng không được coi là doanh nghiệp Nhà Nước.

Quyền kiểm soát của cổ đông đối với các công ty tại Việt Nam. Mặc dù các doanh nghiệp có ít hơn 50% sở hữu Nhà Nước không được chính thức xác định là DNNN, luật pháp Việt Nam trao quyền phủ quyết đối với các quyết định quan trọng của công ty cho các bên liên quan nắm giữ hơn 35% quyền biểu quyết. Do đó, về mặt pháp lý, Chính phủ Việt Nam có quyền phủ quyết đối với các quyết định của các công ty mà mình nắm giữ hơn 35% cổ phần sở hữu. Cơ sở pháp lý cho điều này xuất phát từ Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020), yêu cầu sự đồng thuận của các cổ đông đại diện cho ít nhất 65% tổng số phiếu bầu để thông qua một số loại quyết định nhất định. Mức độ đồng thuận 65% bắt buộc của cổ đông ngụ ý rằng một cổ đông nắm giữ hơn 35% cổ phần trong công ty có quyền phủ quyết đối với một số quyết định của công ty. Quy định này áp dụng cho các trường hợp

- i. các nghị quyết và quyết định liên quan đến công ty;
- ii. quyết định liên quan đến cổ phiếu của công ty;
- iii. các quyết định liên quan đến các lĩnh vực kinh doanh mà công ty đang hoạt động;
- iv. những thay đổi trong cơ cấu tổ chức của công ty;
- v. dự án đầu tư;
- vi. tổ chức lại hoặc giải thể công ty; và
- vii. các vấn đề khác được quy định trong điều lệ công ty.

Những quy định này trong Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) áp dụng cho tất cả các cổ đông và do đó trao cho bất kỳ bên nào nắm giữ trên 35% cổ phần trong một công ty quyền phủ quyết đối với các quyết định quan trọng của công ty.

Luật Việt Nam trao cho cổ đông quyền nắm giữ cổ phiếu đặc biệt cho họ nhiều quyền kiểm soát hơn. Ngoài “cổ phiếu phổ thông”, Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) quy định “cổ phiếu ưu đãi” (đôi khi được gọi là “cổ phiếu vàng”) có thể tồn tại đối với các công ty cổ phần (CTCP). Cổ phiếu ưu đãi có thể ở dạng cổ phiếu ưu đãi cổ tức, cổ phiếu ưu đãi có thể mua lại, cổ phiếu ưu đãi biểu quyết hoặc “các cổ phiếu ưu đãi khác theo quy định tại điều lệ công ty và luật chứng khoán”. Cổ phiếu ưu đãi cổ tức trả cho cổ đông cổ tức cao hơn so với cổ phiếu phổ thông, trong khi cổ phiếu ưu đãi có thể mua lại được công ty hoàn lại theo yêu cầu của chủ sở hữu hoặc theo các điều kiện nêu trong điều lệ công ty. Loại cổ phiếu ưu đãi liên quan mật thiết đến quyền kiểm soát công ty là cổ phiếu ưu đãi biểu quyết. Do

đó, cổ phiếu ưu đãi biểu quyết cho phép người nắm giữ, có thể là Chính phủ Việt Nam có khả năng kiểm soát doanh nghiệp cao hơn mức sở hữu theo phần trăm trên giấy tờ.

## 1.2 Luật điều chỉnh phạm vi đầu tư của Nhà Nước vào nền kinh tế

*Cơ sở lý luận của Chính phủ Việt Nam về quyền sở hữu Nhà Nước.* Chính phủ có quyền quyết định cơ sở lý luận về quyền sở hữu Nhà Nước và những lĩnh vực nào của nền kinh tế mà các DNNN được phép tồn tại. Tiêu chí quy định về quản trị doanh nghiệp của các DNNN đòi hỏi các chính phủ phải xây dựng một chính sách sở hữu Nhà Nước cụ thể và thống nhất. Nói cách khác, chính phủ phải nêu rõ lĩnh vực nào được phép sở hữu Nhà Nước và chỉ cho tồn tại vì những mục đích được nêu. Ví dụ, các chính phủ thường cho phép các DNNN cung cấp các dịch vụ công.

Luật số 69/2014/QH13 của Việt Nam về Quản lý và Sử dụng vốn Nhà Nước đầu tư vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp (Luật số 69) xác định các lĩnh vực trong nền kinh tế mà Chính phủ Việt Nam cho phép đầu tư Nhà Nước, có thể được hiểu là lý do chính đáng của chính phủ để duy trì quyền sở hữu Nhà Nước. Các lĩnh vực này của nền kinh tế bao gồm:

- i. doanh nghiệp cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích thiết yếu;
- ii. doanh nghiệp hoạt động vì mục đích quốc phòng, an ninh;
- iii. doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên; và
- iv. “các doanh nghiệp công nghệ cao và những doanh nghiệp đầu tư quy mô lớn đóng vai trò là động lực thúc đẩy sự tăng trưởng của các ngành nghề cũng như toàn bộ nền kinh tế”.

Nhìn chung, lý lẽ của chính quyền đủ rộng để có thể bao gồm nhiều ngành công nghiệp. Phần sau sẽ nêu ra các văn bản luật khác kêu gọi đầu tư của Nhà Nước mà có thể không nằm trong các lý lẽ được liệt kê ở trên. Vì những lý do này, OECD không coi Chính phủ Việt Nam có chính sách sở hữu Nhà Nước cụ thể hoặc thống nhất.

*Các lĩnh vực kinh tế chịu sự quản lý độc quyền Nhà Nước về mặt pháp lý.* Năm 2017, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 94/2017/NĐ-CP về Hàng hóa, Dịch vụ và Địa bàn chịu sự quản lý của Nhà Nước trong Hoạt động thương mại, trong đó đưa ra danh sách 20 “*hàng hóa, dịch vụ và địa bàn*” chịu sự quản lý độc quyền của Nhà Nước. Danh sách này liệt kê tại Bảng 4.1 dưới đây. Một số lĩnh vực thường chịu sự quản lý của Nhà Nước trong nền kinh tế thị trường trong khi một số lĩnh vực khác thì không. Ví dụ, các hoạt động xuất bản thường không được Nhà Nước quản lý độc quyền trong nền kinh tế thị trường.

<b>Bảng 4.1: Danh mục hàng hóa, dịch vụ Nhà Nước độc quyền</b>
1. Hàng hóa, dịch vụ phục vụ quốc phòng, an ninh
2. Thuốc nổ công nghiệp
3. Vàng miếng
4. Nguyên liệu vàng

5. Vé số
6. Thuốc lá, xì gà
7. Dự trữ quốc gia
8. Tiền giấy, tiền kim loại
9. Tem bưu chính Việt Nam
10. Pháo hoa và dịch vụ liên quan đến pháo hoa
11. Lưới điện quốc gia, nhà máy thủy điện đa mục tiêu, nhà máy điện hạt nhân có ý nghĩa đặc biệt về kinh tế - xã hội
12. Dịch vụ hàng hải công cộng
13. Dịch vụ thông tin duyên hải công cộng
14. Hoạt động bảo đảm bay (dịch vụ không lưu, dịch vụ thông tin hàng không, dịch vụ tìm kiếm cứu nạn hàng không)
15. Hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị do Nhà Nước đầu tư
16. Công trình thủy lợi liên tỉnh, liên huyện; và kè biển
17. Dịch vụ lâm nghiệp trong rừng đặc dụng
18. Xuất bản phẩm (trừ hoạt động in ấn và phát hành)
19. Mạng lưới dịch vụ bưu chính công cộng
20. Dịch vụ công trong hoạt động phát hành báo chí

Các lĩnh vực kinh tế do Nhà Nước nắm giữ theo luật định. Ngoài nghị định nêu trên, Quyết định số 22/2021/QĐ-TTg về Tiêu chí phân loại doanh nghiệp do Nhà Nước nắm giữ 100% vốn điều lệ và doanh nghiệp do Nhà Nước nắm giữ một phần vốn điều lệ thực hiện chuyển đổi hình thức sở hữu, sắp xếp lại hoặc thoái vốn Nhà Nước giai đoạn 2021-2025 (Quyết định số 22) liệt kê 13 hoạt động kinh tế mà doanh nghiệp phải chịu sự sở hữu hoàn toàn của Nhà Nước, bảy hoạt động kinh tế mà doanh nghiệp phải chịu sự sở hữu của Nhà Nước ít nhất 65% và bảy hoạt động kinh tế mà doanh nghiệp phải chịu sự sở hữu của Nhà Nước ít nhất 50 đến 65%. Cả ba danh sách đều có thể được tìm thấy trong Bảng 4.2, 4.3 và 4.4 bên dưới

**Bảng 4.2: Hoạt động kinh tế do Nhà Nước nắm giữ 100% vốn**

1. Đo đạc và lập bản đồ phục vụ quốc phòng, an ninh
2. Sản xuất, kinh doanh vật liệu nổ công nghiệp
3. Truyền tải điện quốc gia, điều độ phụ tải, quản lý lưới điện phân phối, xây dựng và vận hành các nhà máy thủy điện lớn
4. Quản lý, vận hành hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia, đường sắt đô thị
5. Dịch vụ không lưu, dịch vụ thông tin hàng không, dịch vụ tìm kiếm cứu nạn
6. Dịch vụ an toàn hàng hải
7. Dịch vụ bưu chính
8. Kinh doanh xổ số
9. Xuất bản (trừ in ấn, phát hành xuất bản phẩm); sản xuất phim khoa học và thông tin về an ninh tư tưởng và văn hóa
10. In tiền, đúc tiền xu, sản xuất vàng miếng và đồ lưu niệm bằng vàng
11. Quản lý và vận hành các công trình thủy lợi liên tỉnh, liên huyện và các công trình thủy lợi nông nghiệp

- |   |
|---|
| <p>12. Tín dụng định hướng chính sách phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo hiểm tiền gửi, mua bán và xử lý nợ xấu gắn với tái cơ cấu hệ thống các tổ chức tín dụng</p> <p>13. Hoạt động công nghệ cao và đầu tư lớn, tạo động lực phát triển nhanh các ngành, lĩnh vực khác và nền kinh tế; thăm dò dầu khí, phát triển mỏ, khai thác dầu khí</p> |
|---|

<b>Bảng 4.3 Hoạt động kinh tế phải có ít nhất 65% vốn Nhà Nước</b>
--

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay</li> <li>2. Dịch vụ thông tin, dẫn đường, giám sát, dịch vụ khí tượng hàng không</li> <li>3. Quản lý, khai thác cảng biển</li> <li>4. Khai thác khoáng sản quy mô lớn</li> <li>5. Sản xuất phim hoạt hình thiếu nhi</li> <li>6. Ngân hàng (trừ bảo hiểm, chứng khoán, công ty quản lý quỹ, công ty tài chính, cho thuê tài chính)</li> <li>7. Bán buôn lương thực, có vai trò đảm bảo cân đối lớn của nền kinh tế, ổn định thị trường và thực hiện nhiệm vụ chính trị</li> </ol> |
|--|

<b>Bảng 4.4: Hoạt động kinh tế phải có ít nhất 50-65% vốn Nhà Nước</b>
--

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Khai thác, sản xuất, cung cấp nước sạch, thoát nước</li> <li>2. Sản xuất hóa chất cơ bản</li> <li>3. Vận tải hàng không</li> <li>4. Doanh nghiệp đầu môi nhập khẩu xăng dầu chiếm ít nhất 30% tổng thị phần, có vai trò bảo đảm cân đối lớn của nền kinh tế, ổn định thị trường</li> <li>5. Sản xuất thuốc lá</li> <li>6. Cung cấp dịch vụ viễn thông đi kèm hạ tầng mạng, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với hoạt động của toàn bộ hạ tầng viễn thông quốc gia, ảnh hưởng trực tiếp đến phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng, an ninh</li> <li>7. Doanh nghiệp cung cấp hàng hóa, dịch vụ thiết yếu cho đồng bào dân tộc thiểu số ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa</li> </ol> |
|--|

### 1.3 Nhiệm vụ của DNNN trong việc đóng vai trò lãnh đạo nền kinh tế và thực hiện các mục tiêu của Chính phủ theo luật định

*Nhiệm vụ DNNN đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế theo luật định.* Luật pháp Việt Nam quy định sự bình đẳng của mọi loại hình doanh nghiệp và đồng thời yêu cầu DNNN đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế. Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) kêu gọi “*bình đẳng trước pháp luật cho tất cả các doanh nghiệp, bất kể hình thức sở hữu và thành phần kinh tế...*”. Hiến pháp Việt Nam (2013) cũng nêu rõ rằng “*mọi thành phần trong các lĩnh vực kinh tế khác nhau đều bình đẳng*” bao gồm các DNNN, tư nhân và nước ngoài. Tuy nhiên, Hiến pháp Việt Nam (2013) cũng nêu rõ rằng “*kinh tế Việt Nam là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều hình thức sở hữu và nhiều thành phần kinh tế,*” và rằng “*khu vực kinh tế Nhà Nước đóng vai trò chủ đạo.*” Là văn bản pháp lý nền tảng cho Chính phủ và ĐCSVN, Hiến pháp Việt Nam (2013) đặt ra các quy tắc cơ bản cho xã hội, các nguyên tắc mà Nhà Nước được quản lý và chiến lược phát triển kinh tế chung



cho đất nước. Theo Đơn vị Tình báo Kinh tế, “hiến pháp Việt Nam, được sửa đổi gần đây nhất vào 2013, tái khẳng định vai trò lãnh đạo của Nhà Nước trong nền kinh tế đất nước và sự thống trị liên tục của các doanh nghiệp Nhà Nước (DNNN) trong hầu hết các lĩnh vực và ngành công nghiệp”.

Các quy định pháp luật yêu cầu DNNN đầu tư, quản lý và sử dụng vốn Nhà Nước để thực hiện Mục tiêu chính sách phát triển và công nghiệp của Chính phủ. Luật số 69 nêu rõ rằng “nguyên tắc đầu tư, quản lý và sử dụng vốn Nhà Nước trong doanh nghiệp phải ... phù hợp với chiến lược và đề xuất tăng trưởng kinh tế - xã hội cũng như quy hoạch phát triển ngành.” Luật này cũng nêu rõ rằng đầu tư của Nhà Nước vào doanh nghiệp “phải được thực hiện trong... doanh nghiệp công nghệ cao và những doanh nghiệp thực hiện đầu tư quy mô lớn để trở thành động lực thúc đẩy tăng trưởng nhanh chóng của các ngành, lĩnh vực khác nhau cũng như toàn bộ nền kinh tế.” Các quy định này cùng nhau chỉ ra rằng các DNNN có nghĩa vụ pháp lý phải thực hiện các mục tiêu kế hoạch Nhà Nước và tăng trưởng kinh tế của Chính phủ.

Một số DNNN được thành lập theo Quyết định yêu cầu họ phải theo đuổi Mục tiêu của Chính phủ. Ngoài những điểm nêu trên áp dụng cho tất cả các DNNN, nhiều DNNN tại Việt Nam cũng được yêu cầu phải hoàn thành các mục tiêu cụ thể của chính quyền. Các mục tiêu này khác nhau tùy theo công ty vì các DNNN tại Việt Nam hoạt động trong nhiều ngành và lĩnh vực khác nhau để hoàn thành các mục tiêu khác nhau. Một số DNNN có mục đích cung cấp hàng hóa và dịch vụ công, trong khi những DNNN khác thực hiện các mục tiêu kinh tế và chính trị. Những mục tiêu này không nhất thiết phải vì lợi ích của doanh nghiệp hoặc các cổ đông khác của doanh nghiệp.

Ví dụ về DNNN mà theo quyết định thành lập phải theo đuổi các mục tiêu vì lợi ích của Nhà Nước và có thể không vì lợi ích của doanh nghiệp là Tổng công ty Dệt may Việt Nam (Vinatex). Quyết định thành lập năm 1995 của Vinatex giao cho công ty trách nhiệm đối với tất cả các giai đoạn sản xuất hàng dệt may. Quyết định cũng nêu rõ rằng Vinatex là một “doanh nghiệp Nhà Nước... với mục đích tăng cường tích lũy vốn và tập trung, chuyên môn hóa và hợp tác sản xuất, thực hiện các nhiệm vụ do Nhà Nước giao...” . Vinatex đã được cổ phần hóa vào năm 2014 và vẫn do Nhà Nước nắm giữ phần lớn cổ phần khi SCIC nắm giữ 53,49 % cổ phần. Quyết định thành lập Vinatex đến nay vẫn có hiệu lực mặc dù Vinatex đã được cổ phần hóa.

#### 1.4 Luật cho phép Chính phủ Việt Nam thực hiện quyền kiểm soát đối với hoạt động của các DNNN.

Phần này đánh giá quy định hạn chế quyền của chủ sở hữu Nhà Nước liên quan đến hoạt động của DNNN hoặc cấp cho họ quyền can thiệp quá mức vào hoạt động doanh nghiệp. Chính phủ có quyền kiểm soát các doanh nghiệp mà họ là cổ đông lớn nhất đơn giản vì họ là cổ đông lớn nhất. Tuy nhiên, theo OECD, “điều quan trọng là Nhà Nước không được

làm dụng vai trò là cổ đông chi phối của mình, ví dụ như theo đuổi các mục tiêu không vì lợi ích của doanh nghiệp và do đó gây bất lợi cho các cổ đông khác”. Các thông lệ của OECD khuyến nghị rằng chủ sở hữu Nhà Nước nên xây dựng các nhiệm vụ và mục tiêu rộng cho các DNNN nhưng không được tham gia vào hoạt động của họ. Họ cũng kêu gọi đảm bảo rằng hội đồng quản trị của các DNNN có thẩm quyền, năng lực và tính khách quan cần thiết để thực hiện các chức năng của mình. Điều này đảm bảo rằng các DNNN có sự độc lập để kinh doanh như một phần thị trường và tránh xa các hoạt động phi thị trường. Như đã lưu ý ở trên, luật pháp Việt Nam yêu cầu các doanh nghiệp Nhà Nước phải đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế và thực hiện các mục tiêu của chính phủ.

Luật số 69 quy định quyền và trách nhiệm của “*cơ quan đại diện chủ sở hữu*” của DNNN - là cơ quan quản lý hoặc đơn vị được Chính phủ giao nhiệm vụ đại diện cho Nhà Nước với tư cách là chủ sở hữu tại doanh nghiệp. Luật này quy định rằng “*cơ quan đại diện chủ sở hữu*” “*không được trực tiếp tham gia vào hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp và công tác hành chính của ban quản lý doanh nghiệp*”.

Tuy nhiên, cùng một luật này lại liệt kê nhiều quyền hạn và trách nhiệm cho các cơ quan đại diện chủ sở hữu liên quan đến hoạt động của các DNNN mà họ sở hữu, một số trong đó bao gồm trực tiếp quản lý hoạt động của doanh nghiệp. Đối với các DNNN do Chính phủ Việt Nam sở hữu hoàn toàn, cơ quan đại diện chủ sở hữu có quyền hạn và trách nhiệm:

- i. đưa ra quyết định về tái cấu trúc, chuyển giao quyền sở hữu, giải thể và phá sản;
- ii. quyết định chuyển giao vốn đầu tư Nhà Nước tại doanh nghiệp giữa các chủ sở hữu Nhà Nước;
- iii. giới thiệu và sửa đổi điều lệ;
- iv. phê duyệt kế hoạch đầu tư phát triển 5 năm của doanh nghiệp;
- v. phê duyệt kế hoạch sản xuất, kinh doanh hằng năm của doanh nghiệp;
- vi. quyết định bổ nhiệm, lương, v.v. cho chủ tịch, tổng giám đốc, thành viên hội đồng quản trị và các vị trí cấp cao khác trong doanh nghiệp;
- vii. phê duyệt các dự án đầu tư và phát triển;
- viii. quyết định góp vốn, mua lại doanh nghiệp khác;
- ix. phê duyệt báo cáo tài chính và phương án phân phối lợi nhuận;
- x. giám sát, kiểm tra việc quản lý, sử dụng vốn; và
- xi. đánh giá hoạt động và hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

Hầu hết các trách nhiệm và quyền hạn này cũng được trao cho cơ quan đại diện chủ sở hữu của các CTCP và TNHH nhiều thành viên, mà Chính phủ Việt Nam thường nắm giữ ít cổ phần sở hữu hơn so với các DNNN do Chính phủ Việt Nam sở hữu hoàn toàn.

Nhiều luật và nghị định khác thể hiện các quyền hạn và trách nhiệm của chủ sở hữu Nhà Nước được liệt kê trong Luật số 69. Ví dụ, Nghị định số 131/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ủy ban Quản lý

vốn Nhà Nước tại doanh nghiệp (Nghị định số 131) trao cho chủ sở hữu Nhà Nước trách nhiệm đối với doanh nghiệp Nhà Nước bao gồm, “*thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đối với doanh nghiệp...*” Nghị định số 131 và Nghị định số 10/2019/NĐ-CP về việc thực hiện quyền và trách nhiệm của Đại diện chủ sở hữu Nhà Nước (Nghị định số 10) nêu rõ chủ sở hữu Nhà Nước có các quyền và trách nhiệm sau đây: ban hành, thông qua, sửa đổi hoặc bổ sung điều lệ công ty; và phê duyệt kế hoạch 5 năm và kế hoạch sản xuất kinh doanh hằng năm của công ty. Nghị định số 10 cũng yêu cầu đại diện vốn Nhà Nước phải tham khảo ý kiến của cơ quan đại diện chủ sở hữu trước khi đưa ra ý kiến, biểu quyết hoặc ra quyết định nào đó. Ví dụ như:

- i. mục tiêu, nhiệm vụ và quyết định kinh doanh;
- ii. điều lệ và sửa đổi điều lệ doanh nghiệp;
- iii. chiến lược và kế hoạch sản xuất, kinh doanh;
- iv. báo cáo tài chính, phân phối lợi nhuận, v.v.;
- v. chế độ tuyển dụng; và
- vi. thù lao, lương và tiền thưởng.

Luật pháp Việt Nam không xác định rõ trách nhiệm của các bộ ngành (tức là các sở, ban, ngành của Chính phủ) đối với doanh nghiệp Nhà Nước.

Trong một ví dụ khác, Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) nêu rõ rằng trách nhiệm của người giám sát là “*thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình... để bảo vệ lợi ích của Nhà Nước...*” và “*trung thành với lợi ích của Nhà Nước và công ty*”. Nếu lợi ích của Nhà Nước xung đột với lợi ích của công ty, quy định này có khả năng gây ra xung đột lợi ích khi người giám sát của DNNN buộc phải lựa chọn giữa việc ưu tiên lợi ích của Nhà Nước hoặc lợi ích của công ty.

### 1.5 Luật điều chỉnh việc bổ nhiệm và tính độc lập của Hội đồng quản trị DNNN

***Bổ nhiệm Hội đồng quản trị.*** Là một cổ đông trong các DNNN, Nhà Nước thường có quyền bổ nhiệm các thành viên hội đồng quản trị và các vai trò quản lý khác trong các DNNN. Tuy nhiên, thông lệ của OECD yêu cầu Nhà Nước không được gây ảnh hưởng quá đáng đến việc lựa chọn thành viên hội đồng quản trị của các doanh nghiệp có cả cổ đông Nhà Nước và phi Nhà Nước.

Tại Việt Nam, các thành viên hội đồng quản trị và ban kiểm soát của các công ty cổ phần, bao gồm cả những công ty có và không có sở hữu Nhà Nước, được bầu bằng phương pháp “*bỏ phiếu tích lũy*”. Trong hệ thống này, tổng số phiếu bầu của mỗi cổ đông bằng tổng số cổ phiếu của cổ đông đó nhân với tổng số vị trí trống. Tuy nhiên, các cổ phiếu có phiếu bầu ưu đãi được hưởng nhiều phiếu bầu hơn. Mỗi cổ đông có thể gộp phiếu bầu của mình cho các ứng cử viên cụ thể. Phương pháp này không cấp cho Chính phủ Việt Nam đặc quyền bầu thành viên hội đồng quản trị của các công ty đó, ngoại trừ trường hợp một số cổ đông được quyền bỏ phiếu ưu đãi. Tuy nhiên, Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) quy định

rằng có thể sử dụng các phương pháp khác nếu được quy định trong điều lệ công ty. Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) quy định thêm rằng hội đồng quản trị có từ 3 đến 11 thành viên và nhiệm kỳ của họ không được quá 5 năm. Tuy nhiên, các thành viên có thể được bầu lại với số nhiệm kỳ không giới hạn.

*Sự độc lập của Hội đồng quản trị.* OECD kêu gọi các hội đồng quản trị của các doanh nghiệp Nhà Nước phải độc lập với chính phủ về việc thực hiện trách nhiệm của họ. Tuy nhiên, Luật số 69 yêu cầu các thành viên của hội đồng quản trị của các DNNN phải tham khảo ý kiến của cơ quan đại diện chủ sở hữu trước khi “*đưa ra ý kiến, bỏ phiếu và ra quyết định*” về các vấn đề khác nhau, bao gồm:

- i. quyết định kinh doanh, mục tiêu, nhiệm vụ, chiến lược và kế hoạch đầu tư và phát triển của công ty;
- ii. giới thiệu và sửa đổi điều lệ;
- iii. phân phối lợi nhuận;
- iv. tổ chức lại, giải thể hoặc phá sản; và
- v. “các vấn đề khác” do hội đồng quản trị quản lý.

Sự hiện diện và quyền kiểm soát của chính quyền đối với hội đồng quản trị là rất quan trọng vì theo quy định của Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020), hội đồng quản trị có “*toàn quyền quyết định nhân danh công ty và thực hiện các quyền và nghĩa vụ của công ty*”.

#### 1.6 Tính công khai và minh bạch của DNNN

OCED đặt ra các tiêu chuẩn cao về minh bạch, công bố thông tin, tuân thủ và tiêu chuẩn kiểm toán đối với các doanh nghiệp Nhà Nước. Điều này giúp đảm bảo các doanh nghiệp Nhà Nước không tham gia vào các hoạt động làm méo mó thị trường. Luật số 69 của Việt Nam quy định rằng “*sự công khai và minh bạch trong đầu tư, quản lý và sử dụng vốn Nhà Nước đầu tư vào một doanh nghiệp phải được tôn trọng.*” Luật Phòng, chống tham nhũng (2018) cung cấp hướng dẫn cụ thể hơn về thông tin mà các DNNN phải công bố. Luật này yêu cầu các DNNN phải công bố thông tin liên quan đến cơ cấu tổ chức và hoạt động, việc thực hiện các chính sách liên quan đến lợi ích của các cán bộ trong DNNN, và việc quản lý và sử dụng quỹ công. Luật này đưa ra các miễn trừ công bố đối với bí mật Nhà Nước, bí mật kinh doanh và “*thông tin khác theo quy định của pháp luật.*”

Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) đã đơn giản hóa việc phân loại doanh nghiệp tư nhân và DNNN theo hướng vừa hoạt động dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn vừa hoạt động dưới hình thức công ty cổ phần. Điều này khiến doanh nghiệp tư nhân và DNNN phải tuân thủ các yêu cầu về công bố thông tin và minh bạch như nhau.

Mặc dù các yêu cầu về công khai và minh bạch đã được cải thiện trong những năm gần đây, nhưng vẫn còn những lo ngại về khuôn khổ pháp lý có khả năng dẫn đến việc thực hiện kém. Ví dụ, nhiều cơ quan Nhà Nước chịu trách nhiệm giám sát việc công bố thông

tin tài chính và phi tài chính của các DNNN, điều này có khả năng tạo ra những lỗ hổng trong giám sát quản lý.

### 1.7 Luật điều chỉnh cạnh tranh

Một phần quan trọng trong phân tích về quyền sở hữu và kiểm soát của Nhà Nước đối với phương tiện sản xuất là liệu các DNNN có cạnh tranh công bằng với các doanh nghiệp tư nhân hay không, đặc biệt là khi họ hoạt động trong cùng một ngành. Mặc dù Nhà Nước đóng cả hai vai trò là chủ sở hữu doanh nghiệp và cơ quan quản lý thị trường, nhưng Nhà Nước có trách nhiệm đảm bảo rằng, khi có sự cạnh tranh giữa khu vực tư nhân và DNNN, thì sự cạnh tranh đó được tiến hành trên một sân chơi bình đẳng. Một hệ thống lập pháp mạnh mẽ quản lý cạnh tranh có thể nói lỏng sự kiểm soát và giám sát của chính phủ đối với phương tiện sản xuất và phân bổ nguồn lực.

*Phân loại doanh nghiệp.* Như đã nêu ở trên, Luật Doanh nghiệp Việt Nam (2020) đã đơn giản hóa việc phân loại doanh nghiệp tư nhân và DNNN sao cho cả hai đều hoạt động như công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần. Vì các công ty tư nhân và DNNN hiện hoạt động theo cùng một hình thức pháp lý, nên họ phải tuân theo các quyền và yêu cầu pháp lý giống nhau. Luật Việt Nam không cấp cho DNNN các quyền đặc biệt bảo vệ họ khỏi tình trạng mất khả năng thanh toán hoặc phá sản

*Luật cạnh tranh.* Luật Cạnh tranh, số 23/2018/QH14 (Luật Cạnh tranh Việt Nam (2018)) là luật có tác dụng điều chỉnh cạnh tranh giữa khu vực tư nhân và DNNN. Luật này quy định việc đối xử bình đẳng với tất cả các doanh nghiệp, bất kể quyền sở hữu, và thành lập các cơ quan để thi hành. Các sửa đổi được thực hiện đối với Luật Cạnh tranh Việt Nam (2018) đã củng cố khuôn khổ pháp lý về cạnh tranh. Tuy nhiên, còn nhiều thiếu sót chưa được giải quyết từ phiên bản trước của Luật Cạnh tranh Việt Nam (2018). Ví dụ, mặc dù Luật Cạnh tranh Việt Nam năm 2018 (2018) đã thành lập một cơ quan chính phủ để điều chỉnh cạnh tranh là Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia (NCC), cơ quan này trực thuộc Bộ Công Thương – lại là cổ đông của nhiều DNNN quan trọng. Điều này dẫn đến xung đột lợi ích khi NCC phải đối mặt với sự lựa chọn bảo vệ cạnh tranh trong nền kinh tế Việt Nam hoặc đối xử thiên vị cho các công ty mà Bộ Công Thương nắm giữ cổ phần sở hữu. Theo OECD, sự trực thuộc Bộ Công Thương “*gây nguy hiểm cho tính độc lập*” của cơ quan quản lý cạnh tranh. Luật Cạnh tranh Việt Nam (2018) cũng trao cho Chính phủ quyền quyết định liệu tập trung kinh tế (được định nghĩa là sáp nhập, hợp nhất, mua lại và thành lập liên doanh) có “*tác động tích cực đến sự phát triển của ngành, lĩnh vực, khoa học và công nghệ theo đúng chiến lược và quy hoạch của Nhà Nước*” hay không. Nếu Chính phủ xác định tác động của tập trung kinh tế là tích cực, thì được phép. Việc trao quyền quyết định như vậy cho Chính phủ trong bối cảnh Việt Nam, nơi các DNNN lớn thống trị các ngành quan trọng của nền kinh tế có thể dẫn đến việc thực hiện tùy tiện. Ngoài ra, luật này cũng nêu rõ “*cạnh tranh phải được thực hiện trên nguyên tắc trung thực, công bằng, không xâm phạm*



*lợi ích của Nhà Nước... và lợi ích của doanh nghiệp và người tiêu dùng.*” Do đó, trong khi Luật Cạnh tranh Việt Nam (2018) đã có những cải tiến, vẫn còn những điểm yếu tồn đọng.

*Mua sắm của Chính phủ và DNNN.* Các DNNN có thể đấu thầu các hợp đồng mua sắm của chính phủ và cũng có thể mua hàng hóa và dịch vụ từ các công ty khác. Quy chuẩn của OECD về quản trị DNNN yêu cầu cả hai quy trình phải có tính cạnh tranh, không phân biệt đối xử và minh bạch. Cả mua sắm của Chính phủ và DNNN đều có khả năng dẫn đến sân chơi không công bằng giữa các doanh nghiệp tư nhân và DNNN nếu không được thực hiện một cách cạnh tranh. Điều này có thể xảy ra nếu DNNN cung cấp hàng hóa hoặc dịch vụ cho chính phủ với giá thấp hơn giá thị trường hoặc nếu chính phủ thể hiện sự ưu tiên mua từ DNNN của mình. Nếu các thực thể tư nhân bị loại trừ khỏi các giao dịch kinh doanh, thị trường sẽ không thể hoạt động tự do.

Các yêu cầu pháp lý đối với thủ tục mua sắm tại Việt Nam tuân theo các nguyên tắc hướng đến thị trường. Các doanh nghiệp được phân loại là DNNN do Chính phủ Việt Nam sở hữu (tức là các doanh nghiệp mà Chính phủ Việt Nam nắm giữ ít nhất 50% vốn điều lệ hoặc cổ phần có quyền biểu quyết) phải tuân thủ Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 (Luật Đấu thầu Việt Nam (2013)) trong trường hợp DNNN là bên đấu thầu hoặc bên mời thầu. Luật Đấu thầu Việt Nam (2013) yêu cầu hoạt động mua sắm của chính phủ và DNNN phải tuân theo một số thủ tục nhất định để đảm bảo tính cạnh tranh và minh bạch. Về tính cạnh tranh, các nhà thầu tiềm năng phải độc lập về mặt pháp lý và tài chính với chủ dự án. Để tăng tính minh bạch, luật yêu cầu thông tin đấu thầu phải được công bố trên mạng lưới đấu thầu quốc gia và báo đấu thầu.

### 1.8 Vai trò của Đảng Cộng sản Việt Nam và sự hiện diện của Đảng trong DNNN

*Vai trò của Đảng Cộng sản Việt Nam.* Đảng Cộng sản Việt Nam là đảng cầm quyền duy nhất tại Việt Nam được quy định trong Hiến pháp Việt Nam (2013). Hiến pháp Việt Nam (2013) nêu rõ rằng “*Đảng Cộng sản Việt Nam...là lực lượng lãnh đạo Nhà Nước và xã hội*” và “*mọi tổ chức đảng...hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp.*” Theo trang web của Chính phủ Việt Nam, “*sứ mệnh của Đảng là lãnh đạo đất nước trong mọi lĩnh vực*” và rằng “*mọi chi bộ và đảng viên làm việc trong các cơ quan Nhà Nước cũng như các tổ chức chính trị xã hội phải nghiêm chỉnh chấp hành các nghị quyết và chỉ đạo của Đảng.*” Đơn vị Tình báo Kinh tế nêu rõ, trừ khi xảy ra trường hợp bất ngờ, họ “*cho rằng Việt Nam sẽ duy trì chế độ Nhà Nước độc đảng, do Đảng Cộng sản Việt Nam kiểm soát chặt chẽ tiếp tục từ 2023–2027.*” Đảng Cộng sản Việt Nam và Chính phủ Việt Nam sẽ được coi là thành phần chính trong những phân tích dưới đây.

*Đảng bộ.* Đảng bộ, còn được gọi là Chi bộ Đảng hoặc Tổ chức Đảng, là các tổ chức trong các DNNN bao gồm các thành viên của Đảng Cộng sản Việt Nam. Nghị định số 69/QĐ-TW về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Đảng bộ cơ sở cấp trên trong DNNN và doanh nghiệp có vốn Nhà Nước chi phối (Nghị định số 69) trao cho Đảng ủy

một số quyền và trách nhiệm nhất định, bao gồm “*trực tiếp lãnh đạo mọi mặt hoạt động kinh doanh, bảo đảm doanh nghiệp và các tổ chức chính trị - xã hội của doanh nghiệp hoạt động theo đúng đường lối của Đảng và chính sách của Nhà Nước*”. Nghị định này cũng nêu rõ Đảng ủy có nhiệm vụ “*lãnh đạo xây dựng và thực hiện có hiệu quả chiến lược phát triển dài hạn, trung hạn và kế hoạch hàng năm của doanh nghiệp*” và “*thực hiện chế độ, chính sách đối với người lao động và nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp theo đúng chủ trương, đường lối của Đảng cũng như chính sách, pháp luật của Nhà Nước*”. Do đó, Đảng ủy là phương tiện để Đảng Cộng sản Việt Nam/Chính phủ Việt Nam trực tiếp kiểm soát hoạt động của DNNN.

*Các Ủy viên Đảng được bổ nhiệm vào các Chức vụ cấp cao của DNNN.* Như đã mô tả ở trên, Chính phủ Việt Nam/Đảng Cộng sản Việt Nam có trách nhiệm pháp lý trong việc bổ nhiệm chủ tịch, ban quản lý và hội đồng giám đốc của các DNNN. Theo Nghị định số 69/QĐ-TW về Chức năng, Nhiệm vụ, Quyền hạn và Cơ cấu tổ chức của Đảng ủy cơ sở cấp cao trong các Doanh nghiệp Nhà Nước và Doanh nghiệp có vốn Nhà Nước chi phối, “*Đảng bộ có trách nhiệm lãnh đạo việc phối hợp giữa hội đồng quản trị trong việc thực hiện chức năng và quyền hạn được giao...*”. Nghị định này cũng quy định việc bổ nhiệm chung các thành viên của Đảng Cộng sản Việt Nam vào các Đảng bộ và hội đồng quản trị trong cùng một công ty. Nghị định nêu rõ rằng “*Bí thư Đảng ủy được bầu theo quy định của Điều lệ Đảng và cũng là chủ tịch Hội đồng quản trị (chủ tịch Hội đồng thành viên, chủ tịch công ty).*”

### 1.9 Luật pháp quản lý phát triển khu vực tư nhân

Chính phủ Việt Nam từ lâu đã bày tỏ mong muốn phát triển hơn nữa khu vực tư nhân và thậm chí đã đưa mục tiêu phát triển này vào một số Nghị quyết của Chính phủ. Ví dụ, Nghị quyết số 10-NQ/TW về Phát triển kinh tế tư nhân trở thành động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (Nghị quyết số 10) năm 2017 kêu gọi “*phát triển một nền kinh tế tư nhân lành mạnh, hiệu quả và bền vững để thực sự trở thành động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*”. Nghị quyết thúc đẩy điều này bằng cách tăng cường khả năng tham gia thị trường của khu vực tư nhân và khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, thúc đẩy khả năng tiếp cận các nguồn lực của khu vực tư nhân, bao gồm cả việc phát triển “*cơ sở hạ tầng của các khu công nghiệp, khu công nghiệp, cụm công nghiệp và khu kinh tế*”, và hỗ trợ khu vực tư nhân đổi mới, hiện đại hóa công nghệ và năng suất. Nghị quyết đặt ra các mục tiêu cụ thể cho sự phát triển của khu vực tư nhân và hình dung khu vực tư nhân sẽ chiếm một nửa GDP trong nền kinh tế vào năm 2020. Nghị quyết số 45/NQ-CP về Phát triển kinh tế tư nhân trở thành động lực quan trọng của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đã cho thấy mục tiêu của Chính phủ đối với khu vực tư nhân trong nước, hướng đến mục tiêu chiếm 60% đến 65% GDP vào năm 2030. Để đạt được các mục tiêu này, Nghị quyết thể hiện cam kết của chính quyền đối với một số cải cách:

- i. sửa đổi quy định về đấu thầu và quan hệ đối tác công tư;
- ii. tiếp tục “*xem xét và đề xuất cắt giảm các lĩnh vực đầu tư và kinh doanh có điều kiện;*”
- iii. đánh giá và có khả năng sửa đổi Luật Hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ “*cho phù hợp với thực tế;*”
- iv. thiết lập khuôn khổ pháp lý giúp các hộ kinh doanh có vị thế tốt hơn để “*mở rộng quy mô, nâng cao hiệu quả hoạt động và cơ chế*” và “*chuyển đổi thành doanh nghiệp*”.

Để khuyến khích đầu tư tư nhân (bao gồm cả nước ngoài) vào cơ sở hạ tầng tại Việt Nam, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Luật số 64/2020/QH14 về Đầu tư theo hình thức Đối tác công tư năm 2020. Luật này nêu rõ sự hợp tác giữa khu vực công và tư trong các dự án công trình công cộng và cơ sở hạ tầng trong năm lĩnh vực:

- i. vận tải;
- ii. lưới điện và sản xuất điện;
- iii. thủy lợi và cung cấp nước sạch (trừ “các nhà máy thủy điện và các trường hợp Chính phủ độc quyền”);
- iv. sức khỏe; và
- v. cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin.

Trong nhiều trường hợp, Chính phủ Việt Nam sẽ cung cấp một khoản tài trợ nhất định nếu các nhà đầu tư tư nhân đồng ý thực hiện một dự án. Trong một số trường hợp nhất định, luật yêu cầu sự tham gia của các nhà đầu tư tư nhân để tiến hành các dự án. Ví dụ, luật yêu cầu các doanh nghiệp do Nhà Nước sở hữu hoàn toàn phải hợp tác với các doanh nghiệp tư nhân (thành lập liên doanh) để tiến hành các dự án xây dựng đường cao tốc. Vẫn chưa rõ tại sao các yêu cầu như vậy lại cần thiết, vì chúng đặt chính phủ vào việc kiểm soát các hình thức doanh nghiệp nào được phép tiến hành hoạt động kinh doanh đó

## 2. *Đánh giá nền kinh tế Việt Nam*

### 2.1 Quy mô của khu vực DNNN tại Việt Nam

Để hiểu được mức độ sở hữu và kiểm soát của chính phủ đối với các phương tiện sản xuất tại Việt Nam, điều quan trọng là phải đánh giá cả cấu trúc pháp lý hỗ trợ hệ thống sở hữu doanh nghiệp tại nước này cũng như các diễn biến kinh tế liên quan đã diễn ra. Sau các phân tích *de jure* đã được mô tả ở trên, phần này sẽ đánh giá mức độ sở hữu Nhà Nước hiện có trong nền kinh tế Việt Nam ngày nay và mô tả cách thức nó đã phát triển kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại năm (2002).

Mặc dù sự sở hữu của chính quyền trong một nền kinh tế không phải là một phần trong các điều kiện đánh giá nền kinh tế phi thị trường, nhưng mức độ tham gia của DNNN vào các hoạt động phi thị trường có thể làm méo mó giá cả và chi phí trong nền kinh tế. Do đó, quy

mô của DNNN có thể tác động đến mức độ bóp méo trong toàn bộ nền kinh tế. Các hoạt động phi thị trường liên quan đến DNNN bao gồm các lợi ích được cung cấp cho DNNN một cách không cân xứng so với các doanh nghiệp tư nhân sao cho họ không thể cạnh tranh được.

### 2.1.1 Định nghĩa khu vực DNNN ở Việt Nam

Mặc dù Chính phủ Việt Nam coi DNNN là doanh nghiệp mà Chính phủ nắm giữ ít nhất 50% cổ phần, Bộ Thương mại Hoa Kỳ coi DNNN là doanh nghiệp mà Chính phủ Việt Nam bằng cách trực tiếp hoặc gián tiếp:

- i. nắm giữ hơn 35% cổ phần hoặc
- ii. là cổ đông lớn nhất

Ngưỡng sở hữu 35% thể hiện sự kiểm soát của chính phủ là đặc thù của Việt Nam như đã được diễn giải trong Khung pháp lý (Phần 1.1), các cổ đông nắm giữ hơn 35% cổ phần trong một công ty có quyền phủ quyết đối với các quyết định quan trọng của công ty. Do đó, việc nắm giữ hơn 35% cổ phần trong một công ty cho phép Chính phủ Việt Nam thực hiện quyền kiểm soát đối với công ty. Như sẽ được phân tích sau đây, Chính phủ Việt Nam thực sự thực hiện quyền kiểm soát đối với các doanh nghiệp mà Chính phủ nắm giữ 35% cổ phần. Luật pháp Việt Nam cũng cho phép Chính phủ Việt Nam nắm giữ cổ phiếu ưu đãi trong các công ty, điều này có thể cho phép Chính phủ Việt Nam thực hiện quyền kiểm soát đối với các công ty mà Chính phủ nắm giữ bất kỳ cổ phần sở hữu nào. Bộ Thương mại Hoa Kỳ chưa tìm thấy bất kỳ trường hợp nào mà Chính phủ Việt Nam sử dụng cổ phiếu ưu đãi để thực hiện quyền kiểm soát đối với các doanh nghiệp mà Chính phủ nắm giữ ít hơn 35% cổ phần. Thật khó để đánh giá liệu việc Bộ Thương mại không thể tìm thấy thông tin như vậy là do thiếu minh bạch hay do Chính phủ Việt Nam thực sự không có chỉ đạo đối với các doanh nghiệp như vậy.

Như đã nêu trên thì Chính phủ tiến hành kiểm soát khi Chính phủ là cổ đông lớn nhất. Vấn đề này không chỉ nói riêng Việt Nam mà thực tế thì quyền kiểm soát thường được trao cho các cổ đông lớn nhất của các công ty. Khi cần thiết, Bộ Thương mại Hoa Kỳ phân biệt giữa “doanh nghiệp Nhà Nước chiếm đa số” là các doanh nghiệp mà Chính phủ nắm giữ hơn 50% cổ phần, và “doanh nghiệp Nhà Nước không chiếm đa số” là các doanh nghiệp mà Chính phủ nắm giữ ít hơn 50% cổ phần nhưng là cổ đông lớn nhất hoặc nắm giữ hơn 35% cổ phần của công ty. Bảng 4.5 chỉ ra phân loại của Bộ Thương mại Hoa Kỳ về các doanh nghiệp tại Việt Nam dựa trên mức độ sở hữu.

Các vấn đề liên quan đến dữ liệu của Chính phủ Việt Nam. Vì định nghĩa của Chính phủ Việt Nam về DNNN hẹp hơn định nghĩa của Bộ Thương mại, nên ước lượng về quy mô của khu vực DNNN được trình bày dưới đây thấp hơn những gì Bộ Thương mại coi là quy mô thực sự của khu vực DNNN. Một vấn đề khác là Chính phủ Việt Nam không bao gồm quyền sở hữu gián tiếp của chính phủ (tức là khi một doanh nghiệp thuộc sở hữu của một

doanh nghiệp khác thuộc sở hữu của chính phủ, chẳng hạn như một công ty thuộc sở hữu của một DNNN) trong số liệu thống kê của mình. Vì những lý do này, có căn cứ khi cho rằng khu vực DNNN ở Việt Nam thực tế lớn hơn so với dữ liệu thể hiện.

<b>Bảng 4.5: Định nghĩa của Bộ Thương mại Hoa Kỳ về doanh nghiệp tại Việt Nam</b>				
Đặc điểm doanh nghiệp	Có phải DNNN ?	Tỉ lệ sở hữu Nhà Nước	Chính phủ VN có phải cổ đông lớn nhất ?	Sự kiểm soát của Chính phủ VN về mặt pháp lý
DNNN chiếm đa số	Có	> 50%	Có	Toàn bộ hoặc một phần
DNNN không chiếm đa số	Có	≤ 50%	Có	Một phần (đa số phiếu)
DNNN không chiếm đa số	Có	> 35%	Không	Một phần (quyền phủ quyết)
DNNN không chiếm đa số	Có	< 35%	Có	Một phần (đa số phiếu)
CTCP có mức độ sở hữu Nhà Nước chiếm thiểu số	Không	< 35%	Không	Có thể nhưng không chắc (ví dụ: cổ phiếu ưu đãi)
Doanh nghiệp tư nhân	Không	Không	Không	Không

### 2.1.2 Tỷ trọng của khu vực DNNN trong GDP

Vì GDP được sử dụng để đo lường quy mô hoạt động kinh tế, nên đóng góp của khu vực DNNN vào GDP là một trong những số liệu tốt nhất để đo lường ảnh hưởng chung của khu vực DNNN đối với hoạt động kinh tế. Như có thể thấy trong Hình 4.1 bên dưới, khu vực DNNN, theo định nghĩa của Chính phủ Việt Nam là các doanh nghiệp do Nhà Nước sở hữu toàn bộ hoặc phần lớn, chiếm khoảng 20,6% đến 30,2% GDP tính đến năm 2022 hoặc 2020, tùy thuộc vào ước tính của Chính phủ Việt Nam được sử dụng. Mặc dù giá trị đã giảm từ khoảng 40% GDP tại thời điểm Quyết định NME Việt Nam của Bộ Thương mại (2002), việc loại trừ các số liệu từ (1) các DNNN nằm trong khoảng từ 35% đến 50% sở hữu của chính quyền và (2) các doanh nghiệp có sự sở hữu gián tiếp của Nhà Nước - khiến những tiến bộ về số liệu trở nên khó đo lường tính xác thực.

Sự khác biệt trong ước tính 20,6% và 30,2% có thể được giải thích bởi sự thay đổi trong phương pháp tính GDP của Tổng cục Thống kê của Chính phủ Việt Nam bắt đầu đầu năm 2021. Theo Tổng cục Thống kê, những thay đổi trong dữ liệu GDP là do số lượng hoạt động kinh tế tăng lên, bao gồm cả các yếu tố vô hình (như nghiên cứu và phát triển và sản xuất phần mềm máy tính) và những thay đổi trong cách tính chỉ số giá và chi phí trung gian. Phương pháp mới dẫn đến sự tỉ lệ GDP do doanh nghiệp phi Nhà Nước chiếm (do



Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

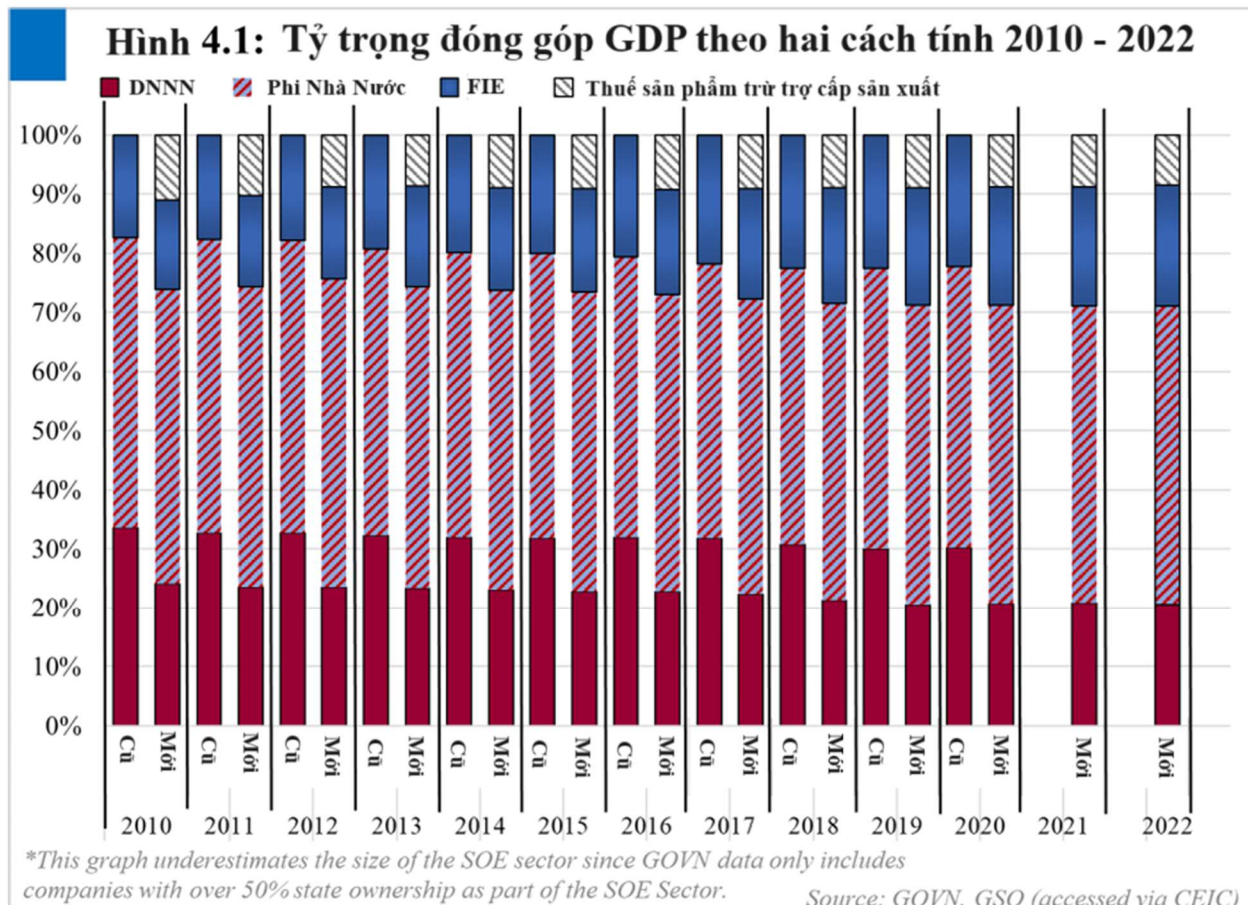
minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

khu vực có vốn đầu tư nước ngoài thúc đẩy) tăng lên và quy mô của doanh nghiệp Nhà Nước giảm đi.

Phương pháp tính GDP mới bổ sung một danh mục vào các danh mục loại hình sở hữu trước đây (ví dụ: khu vực Nhà Nước, phi Nhà Nước và đầu tư nước ngoài). Danh mục bổ sung là "*thuế sản phẩm trừ trợ cấp sản xuất*". Tuy nhiên, phép đo cũ (tức là ước tính 30,2%) có thể so sánh được với cách tính của các quốc gia khác vì nó chỉ bao gồm các danh mục loại hình sở hữu (tức là không bao gồm danh mục "*thuế sản phẩm trừ trợ cấp sản xuất*"). Kết quả của việc đưa danh mục này vào là nó làm giảm tỷ trọng GDP của tất cả các danh mục loại hình sở hữu và có thể làm giảm tỉ lệ của khu vực DNNN. Sau khi công bố dữ liệu mới, một số nguồn bao gồm OECD vẫn tiếp tục báo cáo rằng khu vực DNNN tại Việt Nam chiếm khoảng 30,2% GDP trong khi những nguồn khác như Đơn vị tính báo kinh tế thì báo cáo con số mới là 20,6%. Bộ Thương mại Hoa Kỳ tin rằng tính minh bạch cao hơn trong việc xác định mức sản lượng của DNNN sẽ dẫn đến ước tính chính xác hơn và có thể cao hơn về quyền sở hữu của Nhà Nước đối với hoạt động kinh tế.

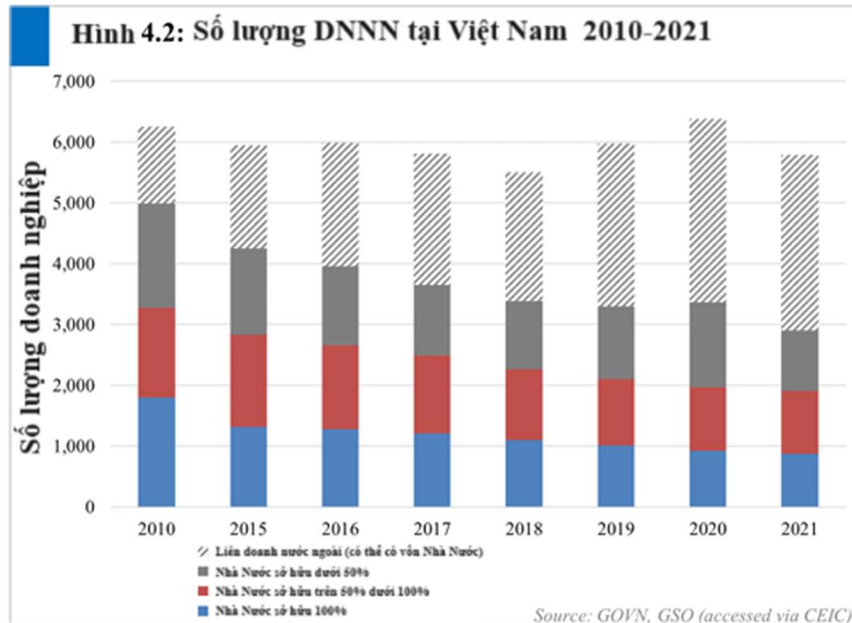
Sự thu hẹp của khu vực DNNN theo phương pháp cũ kể từ thời điểm năm (2002) được giải thích bằng sự tăng trưởng của khu vực đầu tư nước ngoài, với tỷ trọng trong GDP tăng từ 13% vào năm 2000 lên 22% vào năm 2020. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng các doanh nghiệp được Chính phủ Việt Nam xác định là thuộc khu vực đầu tư nước ngoài cũng có thể có sở hữu Nhà Nước thiểu số hoặc gián tiếp. Khu vực tư nhân trong nước vẫn là khu vực lớn nhất, chiếm khoảng 48% GDP. Tuy nhiên, đáng chú ý là tỷ trọng này gần bằng với thời điểm Bộ Thương mại ban hành Quyết định về NME của Việt Nam (2002). Như đã mô tả, khu vực này cũng bao gồm các doanh nghiệp có mức sở hữu Nhà Nước dưới 50% hoặc gián tiếp. Vì ước tính của khu vực đầu tư tư nhân và nước ngoài đều bao gồm các doanh nghiệp có mức sở hữu Nhà Nước thiểu số và gián tiếp, nên quy mô của toàn bộ khu vực doanh nghiệp Nhà Nước trong các số liệu thống kê này đánh giá thấp mức độ sở hữu Nhà Nước thực sự trong nền kinh tế.



### 2.1.3 Số lượng các DNNN

Mặc dù số lượng DNNN thực tế tại Việt Nam vào năm 2002 là ẩn số, nhưng các ước tính gần đây cho thấy rằng con số này đã giảm kể từ thời điểm năm 2002. Dữ liệu từ năm so sánh sớm nhất (năm 2010) cho thấy số lượng doanh nghiệp do Chính phủ Việt Nam sở hữu toàn bộ đã giảm từ 1.801 xuống 877 trong giai đoạn 2010-2021. Số lượng doanh nghiệp do Chính phủ Việt Nam sở hữu phần lớn đã giảm từ 1.480 xuống 1.029, trong khi số lượng doanh nghiệp có mức sở hữu thiểu số của Chính phủ Việt Nam giảm từ 1.710 xuống 999. Một loại hình doanh nghiệp bổ sung theo định nghĩa của Chính phủ Việt Nam là liên doanh nước ngoài bao gồm các doanh nghiệp có cả chủ sở hữu Nhà Nước và nước ngoài. Số lượng các loại hình liên doanh này đã tăng từ 1.259 vào năm 2010 lên 2.887 vào năm 2021. Không rõ liệu điều này có phải là dấu hiệu cho thấy sự gia tăng của các doanh nghiệp có sở hữu nước ngoài hay không.

Căn cứ những số liệu trên và mức độ sở hữu chưa biết trong các doanh nghiệp liên doanh nước ngoài, Bộ Thương mại ước tính số lượng DNNN (theo định nghĩa của Bộ Thương mại Hoa Kỳ) nằm trong khoảng từ 1.906 đến 5.792 tính đến năm 2021. Dù sử dụng bất kỳ ước tính nào thì như có thể thấy trong Bảng 4.6 bên dưới, số lượng DNNN tại Việt Nam chiếm chưa đến 1% tổng số doanh nghiệp (là 718.697) vào năm 2021.

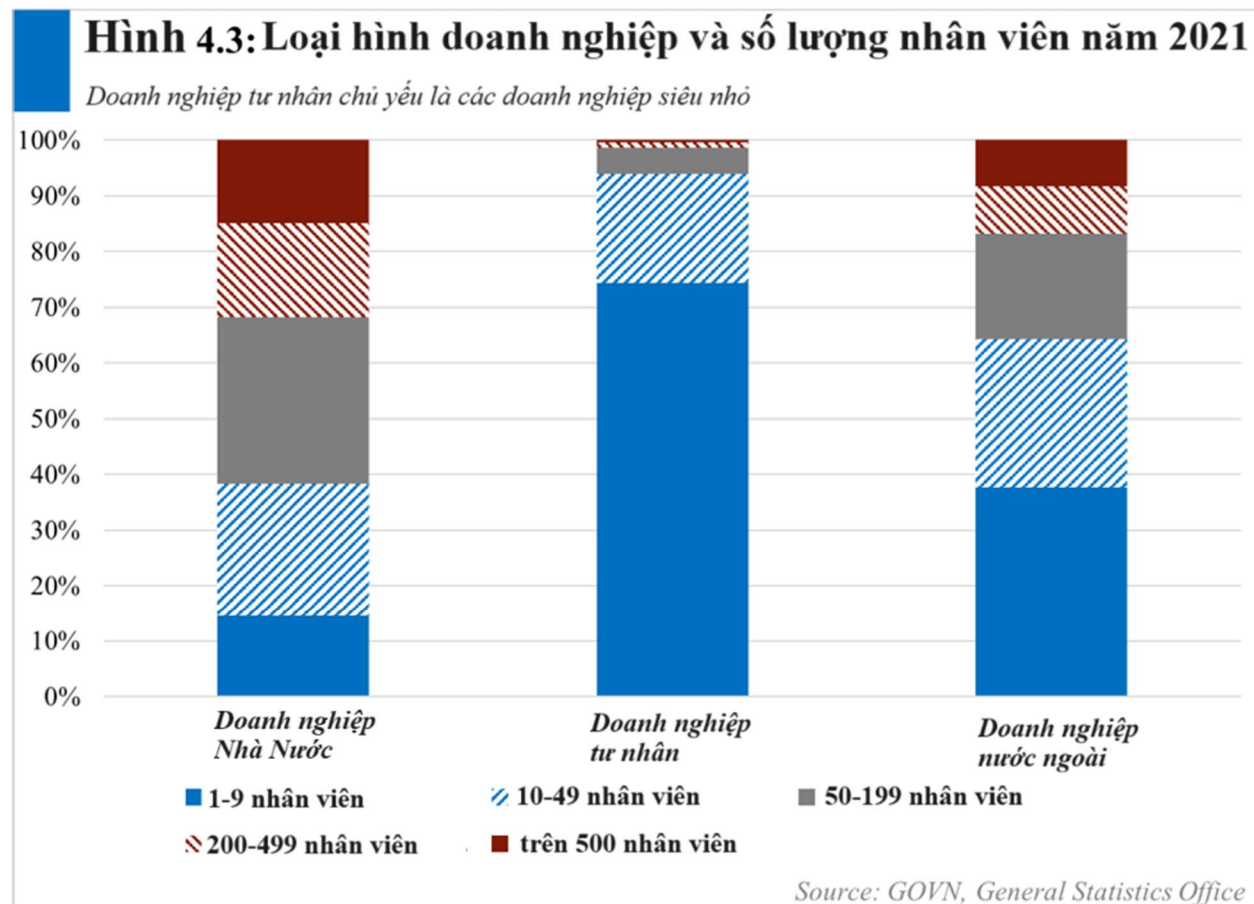


	<b>Tổng cộng</b>	<b>Phi Nhà Nước (ước tính)</b>	<b>DNNN (ước tính)</b>	<b>Sở hữu NN 100%</b>	<b>Doanh nghiệp có NN sở hữu đa số</b>	<b>Doanh nghiệp có NN sở hữu thiểu số</b>	<b>Liên doanh nước ngoài (có thể có sở hữu NN)</b>
Số lượng	718.697	712.905-717.601	1.906-5.792	877	1.029	999	2.887
% trên Tổng cộng	100%	<99%	>1%	0.12%	0.14%	0.14%	0.40%

Lý do khiến các DNNN chiếm đến 20,6% - 30,2% GDP nhưng lại ít hơn 1% tổng số doanh nghiệp là vì quy các DNNN lớn hơn nhiều so với các doanh nghiệp tư nhân. Điều này chủ yếu là do thực tế là các DNNN có xu hướng hoạt động trong các lĩnh vực được hưởng lợi nhiều nhất trong nền kinh tế và thực tế là họ có xu hướng được hưởng lợi một cách không cân xứng từ việc tiếp cận ưu đãi các nguồn lực (được mô tả thêm trong các phần sau). Các DNNN cũng chiếm tỷ trọng lớn trong các doanh nghiệp lớn của Việt Nam; 7/10 doanh nghiệp lớn nhất tại Việt Nam là các doanh nghiệp do Nhà Nước sở hữu hoàn toàn hoặc phần lớn. Theo OECD, số lượng các DNNN tại Việt Nam biểu lộ quyền sở hữu Nhà Nước tại Việt Nam "vượt xa" những gì thường thấy tại ngành dịch vụ công và trong các ngành công nghiệp có tầm quan trọng chiến lược đối với nền kinh tế quốc gia.

### 2.1.3 Nhân sự trong các doanh nghiệp Nhà Nước

Kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại (2002), tỉ lệ việc làm trong DNNN đã giảm đáng kể từ 30% - 40% xuống còn 6% - 11% tính đến năm 2020. Như có thể thấy trong Hình 4.3 bên dưới, khu vực tư nhân chủ yếu bao gồm các doanh nghiệp siêu nhỏ, trong khi hầu hết các doanh nghiệp lớn đều thuộc khu vực DNNN và một số thuộc khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Theo số liệu thống kê chính thức của Chính phủ Việt Nam, các doanh nghiệp do Nhà Nước sở hữu hoàn toàn hoặc đa số lớn hơn 120 lần so với các đối tác ngoài Nhà Nước nếu xét về vốn vào năm 2019.



### 2.2 Các lợi ích của DNNN tại Việt Nam

Việc Chính phủ cung cấp lợi ích cho các DNNN so với các doanh nghiệp tư nhân dẫn đến một sân chơi không bình đẳng, không cho phép thị trường hoạt động tự do. Tương tự như vậy, các doanh nghiệp tư nhân không được phép cạnh tranh công bằng để giành thị phần có thể làm méo mó giá cả và chi phí. Phần này đánh giá các lợi ích mà Chính phủ Việt Nam cung cấp cho các DNNN.

Các doanh nghiệp tạo nên khu vực DNNN tại Việt Nam được hưởng quyền ưu đãi không cân xứng với một loạt các lợi ích chính thức và không chính thức, bao gồm quyền tiếp cận ưu đãi với nguồn tài chính có lãi suất và điều khoản thanh toán thuận lợi, trợ cấp trực tiếp từ ngân sách Nhà Nước, đất đai, và các cơ hội sinh lợi như đầu tư công và đấu thầu hợp đồng của Chính phủ. Theo OECD, “*mặc dù luật pháp Việt Nam không quy định rõ đặc quyền pháp lý cho các DNNN hoặc thành viên hội đồng quản trị, nhưng các DNNN được đối xử 'thuận lợi' trong mọi khía cạnh, bao gồm cả bởi Chính phủ, các bộ ngành và chính quyền địa phương, những cơ quan này trao cho các DNNN các đặc quyền như quyền tiếp cận vốn, tài nguyên thiên nhiên, đất đai và nguồn nhân lực*”.

Ưu đãi tiếp cận tài chính. Các DNNN được tiếp cận ưu đãi với các khoản vay theo các điều kiện có lợi hơn, bao gồm lãi suất và điều khoản thanh toán. Một nghiên cứu của IMF phát hiện ra rằng các DNNN nhận được khoản tín dụng với lãi suất thấp hơn trung bình so với các đối tác không phải là DNNN (xem Yếu tố thứ 5).

Ràng buộc ngân sách mềm và phá sản. Không giống như các doanh nghiệp tư nhân, các DNNN thường không phải chịu ràng buộc ngân sách cứng. Mặc dù các DNNN không được pháp luật bảo vệ khỏi phá sản, nhưng các ràng buộc ngân sách mềm mà họ được hưởng thường bảo vệ họ khỏi phá sản. Chính phủ Việt Nam yêu cầu các ngân hàng tiếp tục cho các DNNN vay mặc dù lịch sử tín dụng của họ không có khả năng trả nợ, và nếu các DNNN không thể trả nợ thì thường tiến hành tái cấu trúc, xóa bỏ nợ hoặc chuyển nợ xấu cho các DNNN khác.

Cung cấp đất đai. Cung cấp quyền sử dụng đất là một lợi ích quan trọng khác dành cho các DNNN. Vì chính quyền sở hữu toàn bộ đất đai tại Việt Nam và có trách nhiệm cấp quyền sử dụng đất cho các cá nhân và doanh nghiệp muốn sử dụng đất, nên đây là nguồn lực quan trọng mà chính quyền có toàn quyền kiểm soát. Trong khi các doanh nghiệp tư nhân thường phải trả toàn bộ giá cho quyền sử dụng đất, thì trong nhiều trường hợp, các DNNN được cấp quyền sử dụng đất ở những vị trí đắc địa với giá thấp hơn giá thị trường hoặc không mất phí. Theo OECD, “*một DNNN muốn mở rộng thường sẽ được cấp đất miễn phí*”. Các doanh nghiệp nước ngoài hoạt động trong các lĩnh vực chiến lược cũng có thể được cấp quyền tiếp cận đất đai ưu đãi.

Các DNNN cũng được hưởng lợi từ việc chính quyền chuyển đổi đất từ đất nông nghiệp sang đất công nghiệp, về cơ bản là phân vùng lại đất theo nhu cầu của DNNN. Các doanh nghiệp tư nhân không được hưởng lợi ích này và thường gặp khó khăn trong việc mua đất có thể được sử dụng hợp pháp cho mục đích công nghiệp do hệ thống đất đai nghiêm ngặt được chỉ định cho các mục đích sử dụng cụ thể. Một nghiên cứu cho thấy các tỉnh có mật độ DNNN cao thường tốn nhiều thời gian hơn để cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các công ty tư nhân.



Mua sắm của Chính phủ và ưu đãi về thủ tục hành chính. Các DNNN thường được hưởng lợi từ việc được cấp quyền ưu tiên tiếp cận giấy phép kinh doanh và vượt qua các thủ tục hành chính và quan liêu khác dễ dàng hơn so với các doanh nghiệp tư nhân. Ngoài ra, họ thường có được các hợp đồng của chính phủ trên cơ sở cạnh tranh không bình đẳng, thường là do một quá trình diễn ra sau cánh gà.

Tính công khai minh bạch. Mặc dù các doanh nghiệp tư nhân và DNNN phải tuân theo các yêu cầu về công khai và minh bạch giống nhau, nhưng trên thực tế thì DNNN không công khai minh bạch theo một cách nhất quán và không có hình phạt nào cho việc không tuân thủ.

Cạnh tranh. Mặc dù Luật Cạnh tranh Việt Nam (2018) đã cải thiện khuôn khổ pháp lý xung quanh cạnh tranh tại Việt Nam nhưng kể từ khi có hiệu lực, các biện pháp của cơ quan quản lý cạnh tranh đối với các hành vi phản cạnh tranh của DNNN vẫn còn hạn chế. Do đó, không rõ liệu môi trường cạnh tranh của Việt Nam đã được cải thiện trong thực tế hay chưa.

### 2.3 Ảnh hưởng của Chính phủ Việt Nam đối với hoạt động của các DNNN.

Như đã mô tả trong phần Khung pháp lý (Phần 1.4) ở trên, Chính phủ Việt Nam có quyền kiểm soát các DNNN bằng cách trở thành cổ đông chi phối. Tuy nhiên, để các hoạt động của DNNN được dựa trên các nguyên tắc thị trường thì Nhà Nước không được gây ảnh hưởng không đúng mực đối với công ty, ví dụ như bằng cách sử dụng chúng để theo đuổi các mục tiêu không vì lợi ích của doanh nghiệp và do đó gây bất lợi cho các cổ đông khác. Phương pháp đúng đắn là khi chủ sở hữu Nhà Nước xây dựng các nhiệm vụ và mục tiêu chung cho các DNNN, nhưng không được tham gia trực tiếp vào hoạt động của họ. Phần này đánh giá các khía cạnh hoạt động của các DNNN tại Việt Nam và mức độ mà Chính phủ Việt Nam kiểm soát chúng.

Sự kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với hoạt động của DNNN tại Việt Nam. OECD phát hiện ra rằng “Nhà Nước rõ ràng sử dụng DNNN như một phương tiện để đạt được mục tiêu phát triển kinh tế quốc gia, đảm bảo sự ổn định kinh tế vĩ mô, kiềm chế lạm phát và tạo ra doanh thu cho ngân sách Nhà Nước.” Đây là mục tiêu của chính quyền mà các DNNN được yêu cầu phải thực hiện và có thể không vì lợi ích của công ty hoặc các cổ đông khác của công ty. Thật vậy, các cổ đông thiểu số phàn nàn về việc Nhà Nước tiếp tục sử dụng các DNNN đã cổ phần hóa để theo đuổi các mục tiêu phi thương mại bao gồm các mục tiêu chính sách công. OECD cũng phát hiện ra rằng “các quyết sách của nhiều công ty đã cổ phần hóa vẫn chịu sự chi phối của Nhà Nước, làm giảm lợi ích của các nhà đầu tư và cổ đông thiểu số.” Một báo cáo khác của OECD phát hiện ra rằng “không có quyền tự chủ hoàn toàn về hoạt động tại DNNN trong việc ra quyết định. Ở Việt Nam, các cơ quan sở hữu đóng vai trò trực tiếp hơn trong việc quản lý chiến lược của các DNNN”.

Bổ nhiệm nhân sự trong các DNNN. Như đã mô tả trong Khung pháp lý (Phần 1.5), Nhà Nước thường có quyền bổ nhiệm các thành viên hội đồng quản trị và các vai trò quản lý

khác trong các DNNN. Tuy nhiên, các thành viên hội đồng quản trị vẫn phải có đủ quyền hạn, năng lực và tính khách quan cần thiết để thực hiện chức năng của mình. Tại Việt Nam, chính phủ tham gia chặt chẽ vào việc bổ nhiệm người đứng đầu các DNNN, bao gồm phê duyệt mọi vị trí trong hội đồng quản trị và ban quản lý. Hội đồng quản trị và ban quản lý của các DNNN chủ yếu bao gồm các thành viên của Đảng Cộng sản Việt Nam và do đó không độc lập với chính quyền. Các thành viên hội đồng quản trị và các ban quản lý cấp cao khác của các DNNN không do chính quyền sở hữu hoàn toàn cũng thường không độc lập, đặc biệt là khi Chính phủ là cổ đông lớn. Những cuộc bổ nhiệm như vậy phần lớn được thực hiện sau cánh gà, với các vị trí khuyết trong hội đồng quản trị không được quảng bá rộng rãi. Do đó, những cuộc bổ nhiệm như vậy trong các DNNN là một phương tiện mà chính quyền thực hiện quyền kiểm soát đối với hoạt động của các DNNN.

*Các Ủy ban Đảng.* Như đã mô tả trong Khung pháp lý (Phần 1.8), các Ủy ban Đảng trong các DNNN có trách nhiệm trực tiếp lãnh đạo mọi khía cạnh của hoạt động kinh doanh và đảm bảo rằng các DNNN hoạt động theo hướng dẫn của ĐCSVN. Trên thực tế thì phần lớn, nếu không muốn nói là tất cả các DNNN, đều có Ủy ban Đảng. Các Ủy ban Đảng thực sự thực hiện quyền kiểm soát trực tiếp đối với hoạt động của các DNNN. Trong một số trường hợp, sự tồn tại của Ủy ban Đảng là có lợi cho các DNNN mà họ hoạt động, ví dụ như giảm lãng phí và tham nhũng. Mặc dù đây là một kết quả tích cực, nhưng nó cho thấy sự kiểm soát mà ĐCSVN/Chính phủ Việt Nam thực hiện đối với các DNNN và sự thiếu độc lập của DNNN đối với chính quyền. Theo OECD, các Ủy ban Đảng đại diện cho “*mối quan ngại về sự can thiệp chính trị vào hoạt động của các DNNN*”.

*Bổ nhiệm chung.* Như đã mô tả trong Khung pháp lý (Phần 1.8), có cơ sở pháp lý để bổ nhiệm chung các thành viên của Đảng Cộng sản Việt Nam vào các Ủy ban Đảng và hội đồng quản trị trong cùng các công ty. Các thông cáo báo chí và tuyên bố chính thức từ các DNNN xác nhận rằng các vị trí cấp cao trong Ủy ban Đảng thường do nhân viên của công ty đảm nhiệm, đôi khi ở vị trí tương đương của công ty. Ví dụ, chức vụ Phó Bí thư trong Ban Chấp hành Đảng bộ PVOil nhiệm kỳ 2020-2025 do Phó Chủ tịch của công ty nắm giữ. Mô tả của Vinachem về Ban Chấp hành Đảng bộ cũng xác nhận nhiều thông tin ở trên: Bí thư và Phó Bí thư Đảng bộ là những thành viên chủ chốt thứ nhất và thứ nhì của công ty, và danh sách các chức năng của họ thể hiện “*đuy trì vai trò và vị thế chủ chốt của các DNNN trong nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa*” là trách nhiệm chính. Họ cũng đề cập rằng Ban Chấp hành Đảng bộ có tổng cộng 1.568 thành viên, ở mức quy mô lớn như vậy thì chức năng của họ không hề bị hạn chế mà sẽ bao phủ mọi vấn đề quyết sách của doanh nghiệp.

*Kế hoạch 5 năm của Chính phủ Việt Nam định hướng các hoạt động của các DNNN.* Như đã mô tả trong Khung pháp lý (Phần 1.8), Chính phủ Việt Nam phê duyệt các kế hoạch 5 năm của các DNNN, bao gồm nhiều khía cạnh khác nhau trong hoạt động của công ty như chiến lược kinh doanh, sản xuất và đầu tư. Các kế hoạch kinh doanh 5 năm này tuân theo

cùng một chu kỳ lập kế hoạch 5 năm mà Chính phủ Việt Nam sử dụng để định hướng các kế hoạch chung cho nền kinh tế, bao gồm các chính sách công nghiệp của mình. Kế hoạch 5 năm cấp cao nhất của Chính phủ Việt Nam (Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hoặc SEDP) có tính ràng buộc đối với mọi kế hoạch kinh tế. Các kế hoạch 5 năm của từng DNNN đều dựa trên SEDP quốc gia và các kế hoạch 5 năm cho ngành hoặc lĩnh vực kinh tế có liên quan đến từng DNNN. Sự tồn tại và việc thực hiện các kế hoạch này cho thấy Chính phủ Việt Nam kiểm soát hoạt động của các DNNN.

Nhiều doanh nghiệp Nhà Nước dù đã cổ phần hóa hay chưa, đều nêu trên trang web công ty rằng họ đặt mục tiêu hoàn thành các kế hoạch do Chính phủ giao cho. Ví dụ, Báo cáo thường niên năm 2019 của Tập đoàn Cao su Việt Nam nêu rõ trọng tâm của tập đoàn trong 5 năm tới là “*đảm bảo hoàn thành tốt nhất kế hoạch 2016–2020 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt*”. Tương tự, các kế hoạch phát triển của Tập đoàn Hóa chất Việt Nam (Vinachem) cho năm 2018 và 2019 đề cập đến việc tuân thủ các kế hoạch công nghiệp của Chính phủ, bao gồm cả Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 2016 - 2020. Một bài viết trên trang web của PetroVietnam nêu rõ mục tiêu chính của tập đoàn là “*nỗ lực hết mình để hoàn thành vượt mức tất cả các mục tiêu và kế hoạch do Chính phủ giao*”.

#### 2.4 Các cơ quan của Chính phủ thực hiện kiểm soát hoạt động của DNNN

Phần này phân tích các cơ quan Chính phủ đóng vai trò là chủ sở hữu của các DNNN tại Việt Nam và vai trò của mỗi cơ quan trong việc thực hiện quyền kiểm soát đối với các DNNN mà họ sở hữu và quản lý. Hầu hết các DNNN tại Việt Nam đều được sở hữu bởi:

- i. các bộ ngành chủ quản phụ trách các lĩnh vực mà họ hoạt động;
- ii. Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh Vốn Nhà Nước (SCIC);
- iii. Ủy ban Quản lý Vốn Nhà Nước (CMSC)
- iv. Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh.

Đánh giá các cấu trúc sở hữu này giúp làm sáng tỏ các cơ chế mà chính quyền thực hiện quyền sở hữu và kiểm soát đối với các công ty mà họ sở hữu.

Các bộ ngành. Các DNNN được sở hữu bởi chính các bộ ngành có quyền ban hành văn bản pháp luật liên quan đến lĩnh vực họ hoạt động có thể tạo ra mâu thuẫn lợi ích, nhất là khi bộ ngành đó có thể tác động đến sự cạnh tranh công bằng hay tạo ưu đãi pháp lý cho doanh nghiệp mà họ sở hữu. Những xung đột lợi ích này thường bao gồm ưu đãi quyền tiếp cận vốn, tài nguyên thiên nhiên, đất đai và nguồn nhân lực. Ví dụ, một trong các bộ là Bộ Giao thông vận tải đã trao cho một DNNN (Vietnam Airlines) lợi thế hơn các doanh nghiệp khác bằng cách cấp cho doanh nghiệp này quyền tiếp cận ưu đãi đối với các vị trí đường băng sân bay và quyền đối với các tuyến bay quốc tế.

Do xung đột lợi ích phát sinh từ cơ cấu sở hữu này, một số DNNN đã được chuyển dưới sự quản lý của SCIC hoặc CMSC (được mô tả thêm bên dưới). Tuy nhiên, Chính phủ Việt

Nam quyết định không chuyển một số DNNN từ các bộ ngành sang SCIC hoặc CMSC, bao gồm:

- i. DNNN trực thuộc Bộ Tài chính;
- ii. DNNN trực thuộc Ngân hàng Nhà Nước;
- iii. Tổ chức tín dụng Nhà Nước;
- iv. Công ty xây dựng, xổ số trực thuộc Trung Ương;
- v. DNNN hoạt động trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh và sản xuất, cung ứng hàng hóa dịch vụ công;
- vi. DNNN trực thuộc Ủy ban Nhân dân thành phố Hà Nội và Ủy ban Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh.

14 bộ ngành tiếp tục sở hữu các DNNN được liệt kê trong Bảng 4.7 bên dưới. Vì các bộ ngành có kiến thức chuyên ngành về các DNNN mà họ sở hữu hoặc từng sở hữu nên họ tham gia chặt chẽ vào các quyết định quan trọng của các DNNN, bao gồm cả các quyết định liên quan đến việc quản lý và cổ phần hóa các công ty. Điều này thường đúng ngay cả khi các bộ ngành không còn sở hữu các DNNN nữa.

<b>Bảng 4.7: Các bộ ngành có sở hữu DNNN tại Việt Nam</b>	
Bộ Tài chính	Bộ Khoa học Công nghệ
Bộ Công an	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
Bộ Thương mại	Bộ Quốc phòng
Bộ Giao thông Vận tải	Bộ Tài nguyên Môi trường
Bộ Truyền thông Thông tin	Bộ Văn hóa, Thể thao, Du lịch
Bộ Xây dựng	Đài truyền hình Việt Nam
Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam	Thông tấn xã Việt Nam

Tổng công ty Đầu tư và Kinh doanh Vốn Nhà Nước. Chính phủ Việt Nam thành lập SCIC vào năm 2005 với mục đích tập trung chức năng quản lý các DNNN và nâng cao hiệu quả sử dụng vốn Nhà Nước. SCIC có mục đích quản lý các DNNN hiện không thuộc các tập đoàn/tập đoàn kinh tế Nhà Nước (SEG), không trực thuộc một bộ cụ thể hoặc có quy mô nhỏ hơn và kém ổn định về mặt tài chính. Nhiều công ty trong số này đã được lên lịch thoái vốn hoàn toàn. Những nỗ lực thoái vốn này ban đầu đã thành công và từ năm 2015 đến năm 2020, SCIC đã bán cổ phần của họ tại hơn 250 doanh nghiệp mà họ sở hữu và quản lý.

Khoảng năm 2020, mục tiêu của Chính phủ Việt Nam đối với SCIC đã chuyển từ việc thoái vốn khỏi các doanh nghiệp nhỏ và kém ổn định về tài chính sang tăng cường quyền kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với các doanh nghiệp mà Chính phủ sở hữu dưới 50%, bất kể quy mô hay sự ổn định tài chính của công ty. SCIC hiện nắm giữ danh mục đầu tư gồm 145 công ty hoạt động trong các lĩnh vực bao gồm tài chính, năng lượng, sản xuất, viễn thông, vận tải và bất động sản. Theo thông cáo báo chí của SCIC vào tháng 10/2020

thì từ năm 2020 đến năm 2025, SCIC sẽ dần chuyển từ tiếp nhận, bán và quản lý vốn doanh nghiệp sang hoạt động như quỹ đầu tư chiến lược của Chính phủ, tập trung hoàn toàn vào "các khoản đầu tư vào các ngành và lĩnh vực quan trọng mà Nhà Nước cần tiếp tục giữ vị trí thống lĩnh". Trang web của SCIC cũng nêu rõ mục tiêu chính của SCIC là "đại diện cho quyền lợi vốn Nhà Nước trong các doanh nghiệp và đầu tư vào các ngành then chốt và các ngành công nghiệp thiết yếu nhằm tăng cường vai trò chủ đạo của khu vực Nhà Nước trong khi vẫn tôn trọng các quy tắc thị trường." Tất cả những điều này chỉ ra rằng mục tiêu của SCIC đã chuyển từ việc quản lý các doanh nghiệp Nhà Nước nhỏ và kém ổn định về tài chính (giảm vốn Nhà Nước tại các doanh nghiệp này) sang đầu tư chiến lược vào các công ty và thực hiện quyền sở hữu và kiểm soát Nhà Nước tại các công ty mà SCIC quản lý.

Trên thực tế, SCIC đã nắm giữ khoảng 36% cổ phần tại một số công ty nhất định, đây gần như là mức nắm giữ cổ phần tối thiểu theo luật định cho phép SCIC giữ quyền phủ quyết đối với các quyết định quan trọng của công ty, bao gồm việc thông qua các nghị quyết và bổ nhiệm của hội đồng quản trị. Ví dụ, SCIC sở hữu 36% của Vinamilk, một công ty sữa lớn và thành đạt. SCIC cũng sở hữu 36% của Công ty Bia Sài Gòn (Sabeco), một công ty bia lớn và thành đạt.

Ủy ban Quản lý vốn Nhà Nước. Vào tháng 9/2018, một cơ quan khác quản lý vốn Nhà Nước là CMSC đã được thành lập. Nhiệm vụ của cơ quan này là tập trung quản lý và phối hợp các DNNN mà cơ quan này sở hữu. CMSC cũng được giao nhiệm vụ tăng vốn Nhà Nước, đặc biệt là trong các ngành công nghiệp trọng điểm. Nghị định số 131 định nghĩa CMSC là một cơ quan chính phủ và quy định chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và cơ cấu tổ chức của CMSC. Nghị định này nêu rõ CMSC có thẩm quyền bổ nhiệm hoặc bổ nhiệm lại một số nhân sự quản lý (ví dụ: chủ tịch hội đồng thành viên, thành viên hội đồng thành viên, chủ tịch công ty, kiểm soát viên và kiểm soát viên tài chính) đối với các tập đoàn kinh tế và tổng công ty Nhà Nước do Nhà Nước sở hữu 100% và quyết định đầu tư vốn Nhà Nước và chuyển nhượng cổ phần đối với các DNNN.

CMSC sở hữu 18 SEG và tập đoàn, là những công ty lớn nhất và quan trọng nhất tại Việt Nam. Mỗi công ty trong số 18 công ty này lại sở hữu nhiều doanh nghiệp con, dẫn đến tổng cộng khoảng 200 công ty riêng lẻ nằm trong phạm vi quản lý của CMSC, chiếm khoảng 2/3 tổng vốn chủ sở hữu của các DNNN tại Việt Nam. Các DNNN thuộc CMSC hoạt động trong các lĩnh vực sau: năng lượng (dầu khí, điện và than), công nghiệp (hóa chất, dầu khí và thuốc lá), nông nghiệp (cao su, cà phê, lâm nghiệp và các sản phẩm nông nghiệp khác) và cơ sở hạ tầng (bưu chính, viễn thông, hàng không, sân bay, vận tải biển, đường sắt và đường cao tốc). Bản thân SCIC cũng thuộc sở hữu của CMSC. Mặc dù CMSC thường có quyền kiểm soát rộng rãi đối với các DNNN mà mình sở hữu, nhưng thường thiếu chuyên môn cụ thể theo từng ngành để đưa ra các quyết định quan trọng cho các công ty mà mình quản lý. Do đó, các quyết định liên quan đến các DNNN thuộc CMSC thường phải có sự chấp thuận của các cơ quan chính phủ khác. Vì những lý do này, các bộ ngành



tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong việc ra quyết định của các DNNN về mặt kỹ thuật. Tuy nhiên, mặc dù CMSC có thể không kiểm soát hiệu quả được việc quản trị các DNNN như ý định khi mới thành lập, nhưng CMSC đã hoàn thành vai trò cho phép Chính phủ Việt Nam thực hiện quyền kiểm soát đối với một số DNNN. Theo OECD, “*việc thành lập CMSC có thể được coi là một nỗ lực nhằm thắt chặt quyền kiểm soát của chính phủ đối với các doanh nghiệp đã cổ phần hóa và các doanh nghiệp đang trong quá trình cổ phần hóa*”.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tính đến cuối năm 2023, có khoảng 200 DNNN hoàn toàn (chiếm khoảng 24%) thuộc sở hữu của chính quyền trung ương và 620 doanh nghiệp thuộc sở hữu của chính quyền cấp tỉnh (chiếm khoảng 76%). Quyền sở hữu đối với các DNNN cấp tỉnh được thực hiện bởi Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, là một nhánh hành pháp của chính quyền cấp tỉnh.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quyền kiểm soát đối với hoạt động của các DNNN thuộc thẩm quyền quản lý của mình và thường sử dụng chúng để theo đuổi các mục tiêu chính sách công nghiệp hoặc các mục tiêu khác của chính quyền địa phương. Họ cũng cấp cho các DNNN mà họ sở hữu quyền tiếp cận với vốn, tài nguyên thiên nhiên, đất đai và nguồn nhân lực. Trong một số trường hợp, chính quyền địa phương sử dụng các DNNN để theo đuổi các mục tiêu của chính quyền trung ương. Ví dụ, tại Nghị quyết số 68/NQ-CP năm 2022 về tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động và huy động nguồn lực của DNNN, tập trung vào các Tập đoàn kinh tế và Tổng công ty, Chính phủ đã yêu cầu Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sử dụng các DNNN thuộc thẩm quyền quản lý của mình để thực hiện các mục tiêu về cải cách DNNN. Có một số trường hợp mà khi mục tiêu của chính quyền địa phương không phù hợp với mục tiêu của chính quyền trung ương thì có thể chính quyền tỉnh cố tình không tuân thủ các chính sách của chính quyền trung ương, bao gồm cả các cải cách DNNN do chính quyền trung ương ban hành.

## 2.5 Các Tập đoàn kinh tế Nhà Nước

Để thực hiện mục tiêu của chính phủ là các DNNN đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế, Chính phủ Việt Nam đã thành lập các tập đoàn DNNN, mỗi tập đoàn thực hiện một mục tiêu cụ thể của chính quyền. Các tập đoàn này được mô tả là “*nắm nắm thép của Nhà Nước*” và đại diện cho “*những đỉnh cao chỉ huy*” của nền kinh tế. Họ thường có vị thế độc quyền hoặc gần như độc quyền trong các ngành mà họ hoạt động, dẫn đến ức chế sự cạnh tranh công bằng. Việc thống trị toàn bộ ngành công nghiệp cho phép chính quyền đặt mục tiêu thông qua cách ra các chính sách mà bề ngoài có vẻ là nhằm hỗ trợ cho một ngành công nghiệp cụ thể. Điều này cho phép các tập đoàn được nhận sự ưu đãi về tiếp cận các nguồn lực. Vị thế độc quyền của họ cũng cho phép họ và chủ sở hữu chính quyền của họ đặt ra các quy định trong các ngành công nghiệp đó. Trong nhiều trường hợp, các tập đoàn và các cơ quan chính phủ sở hữu chúng có nhiệm vụ soạn thảo kế hoạch phát triển và chiến lược cho toàn bộ ngành. Do đó, các tập đoàn không hoạt động theo các nguyên tắc thị trường. Quy mô và phạm vi hoạt động của họ cho phép họ có tác động đáng kể và rộng rãi đến nền

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

kinh tế Việt Nam. Hiện nay, có 9 tập đoàn đang tồn tại ở Việt Nam được liệt kê trong Bảng 4.8:

<b>Bảng 4.8: Các tập đoàn kinh tế Nhà Nước tại Việt Nam</b>		
<b>Tên của tập đoàn</b>	<b>Ngành nghề hoạt động</b>	<b>Cơ quan sở hữu</b>
Tổng Công ty Bảo hiểm Bảo Việt (Bảo Việt)	Bảo hiểm	Chính phủ Việt Nam (65%) SCIC (3%)
Tập đoàn Hóa chất Việt Nam (Vinachem)	Hóa chất, bao gồm phân bón, thuốc trừ sâu, hóa chất cơ bản, hóa chất gia dụng, hóa chất dược phẩm, hóa dầu, chế biến cao su, khai thác mỏ, máy móc/thiết bị hóa chất	CMSC (100%)
Tập đoàn Điện lực Việt Nam (EVN)	Điện, bao gồm sản xuất điện, truyền tải và phân phối	CMSC (100%)
Tập đoàn Dệt may Việt Nam (Vinatex)	Dệt may và hàng may mặc	SCIC (53%)
Tập đoàn Công nghiệp Than Khoáng sản Việt Nam (Vinacomin)	Khai thác than và khoáng sản	CMSC (100%)
Tập đoàn Công nghệ Viễn thông Quân đội (Viettel)	Viễn thông	Bộ Quốc phòng (100%)
Tập đoàn Bưu chính Viễn Thông Việt Nam (VNPT)	Viễn thông (bao gồm cả hoạt động mạng di động) và bưu chính	CMSC (100%)
Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (Petrovietnam hay PVN)	Sản xuất và tinh chế năng lượng, bao gồm dầu khí và năng lượng tái tạo	CMSC (100%)
Tập đoàn Cao su Việt Nam (VRG)	Cao su, chăn nuôi, lâm nghiệp, sản phẩm nông nghiệp, điện, thiết bị công nghiệp, vật liệu xây dựng, quản lý cảng biển, bất động sản, cung cấp nước, xử lý nước thải, lập bản đồ, giáo dục phổ thông, khách sạn, nhà hàng, du lịch	CMSC (97%)

Từ năm 2011, Chính phủ Việt Nam đã bắt đầu cải cách các tập đoàn để tái cấu trúc hoạt động kinh doanh của họ, bao gồm cả việc thoái vốn khỏi các hoạt động kinh doanh không cốt lõi. Những nỗ lực cải cách này phù hợp với mục tiêu đã nêu của chính quyền là tái cấu trúc và tổ chức lại các DNNN để làm cho chúng hiệu quả hơn và có khả năng cạnh tranh quốc tế. Mặc dù việc làm cho các tập đoàn hiệu quả hơn là một cải cách tích cực nhưng

cũng chỉ cho thấy ý định của Chính phủ Việt Nam là phát triển các doanh nghiệp này mà không làm giảm quyền sở hữu và quyền kiểm soát của Nhà Nước trong nền kinh tế Việt Nam.

## 2.6 Các ngành có mức độ sở hữu và kiểm soát của Nhà Nước cao

Các DNNN tại Việt Nam hiện diện trong mọi lĩnh vực trọng yếu của nền kinh tế và là những đơn vị chủ chốt hoặc duy trì độc quyền hoặc độc quyền nhóm hiệu quả trong các lĩnh vực quan trọng. Các lĩnh vực và ngành công nghiệp có mức độ sở hữu và kiểm soát Nhà Nước cao là: tiện ích công cộng (bao gồm điện và nước), khai thác (bao gồm dầu, khí đốt, than và khoáng sản), viễn thông, tài chính, giao thông vận tải, nông nghiệp, bất động sản, xây dựng, bán buôn và bán lẻ, và sản xuất. Mức độ sở hữu Nhà Nước cao trong các lĩnh vực cụ thể của nền kinh tế có thể cản trở sự cạnh tranh trong các lĩnh vực đó. Mức độ sở hữu Nhà Nước cao trong nền kinh tế làm cản trở sự hình thành tự do các điều kiện cung và cầu trong nước và làm méo mó kinh tế thị trường.

Bảng 4.9 bên dưới chỉ ra tỷ trọng GDP do từng ngành công nghiệp có mức độ sở hữu và kiểm soát của Nhà Nước cao tính đến năm 2023. Chính phủ Việt Nam không công bố dữ liệu tỉ lệ của ngành theo quyền sở hữu, do đó quyền sở hữu của tư nhân và Nhà Nước được đưa cả vào Bảng 4.9. Dữ liệu này cho thấy các ngành có mức độ sở hữu và kiểm soát của Nhà Nước cao chiếm gần 64% quy mô nền kinh tế.

Các DNNN đóng vai trò chủ đạo trong một số ngành công nghiệp nhất định thường được giao nhiệm vụ thực hiện các mục tiêu của chính quyền. Theo OECD, “chính quyền sử dụng một số DNNN trong các ngành như dệt may, đường sắt, năng lượng và thực phẩm để thực hiện các chính sách theo ngành và công nghiệp của Nhà Nước.” Việc Chính phủ Việt Nam sử dụng các DNNN để thực hiện các mục tiêu của chính phủ tại một số ngành sẽ được phân tích bên dưới. Riêng ngành tài chính được phân tích tại Yếu tố thứ 5. Thông tin dưới đây chỉ ra rằng các DNNN được sử dụng để thực hiện các mục tiêu của chính quyền thường không phù hợp với các nguyên tắc dựa trên thị trường.

Lĩnh vực ngành nghề	Tỉ lệ trong GDP
Nông nghiệp	9,4%
Khai thác khoáng sản	2,1%
Sản xuất	24,4%
Điện và khí đốt	3,5%
Cung cấp nước và xử lý chất thải	0,5%
Xây dựng	7,0%
Giao thông vận tải và lưu trữ	4,6%
Truyền thông và thông tin	3,2%
Tài chính, ngân hàng và hoạt động bảo hiểm	5,3%

Bất động sản	3,8%
<b>Tổng cộng</b>	<b>63,8%</b>

### 2.6.1 Nông nghiệp và Kinh doanh nông nghiệp

Ngành nông nghiệp và kinh doanh nông nghiệp có mức độ sở hữu Nhà Nước cao, bao gồm tất cả các giai đoạn sản xuất nông nghiệp, trong đó ngành gạo, cà phê và chế biến thực phẩm có mức độ sở hữu Nhà Nước đặc biệt cao. Các công ty nông nghiệp và nông sản thực phẩm lớn nhất do CMSC kiểm soát là: Tập đoàn Cao su Việt Nam (VRG), Tổng công ty Cà phê Việt Nam (Vinacafe), Tổng công ty Lương thực miền Bắc (Vinafood-North), Tổng công ty Lương thực miền Nam (Vinafood-South) và Tổng công ty Lâm nghiệp Việt Nam (Vinador). Hầu hết các công ty này đều có nhiều công ty con. Nhiều công ty trong số này hướng đến xuất khẩu, và cùng nhau theo đuổi các mục tiêu của chính quyền về tạo ra doanh thu, việc làm và các mục tiêu kinh tế, xã hội và chính trị khác.

Ví dụ, VRG đã theo đuổi mục tiêu của chính quyền là tạo ra doanh thu cho chính quyền và phát triển ngành. Liên quan đến VRG, một bài viết trên trang web của cơ quan thông tấn của Chính phủ Việt Nam nêu rõ: *“là một xương sống của ngành nông nghiệp Việt Nam, cao su đã trở thành trọng tâm của chính phủ và các bên liên quan. Giống như các ngành công nghiệp khác, việc quảng bá ngành như một thương hiệu quốc gia có nghĩa là thúc đẩy hơn nữa vai trò quan trọng của ngành công nghiệp đối với đất nước.”*

Vinafood miền Bắc và Nam là các DNNN chuyên xuất khẩu gạo và một số loại thực phẩm khác. Họ được hưởng nhiều lợi ích của chính quyền, chẳng hạn như không bị ràng buộc bởi hạn ngạch xuất khẩu mà các công ty khác phải tuân theo; đồng thời thực hiện một số chỉ đạo khác của chính quyền. Ví dụ, họ phải đảm bảo giá gạo trong nước ở mức ổn định. Khi giá gạo trong nước thấp, họ và các DNNN phân phối gạo khác sẽ mua gạo với mức giá do Chính phủ quyết định, để đảm bảo người nông dân nhận được biên lợi nhuận 40%

Các DNNN khác không thuộc phạm vi quản lý của CMSC cũng thực hiện các mục tiêu của chính phủ. Một ví dụ như vậy là Vinamilk, công ty đã được sử dụng để thực hiện các mục tiêu của Chính phủ liên quan đến Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Đáng chú ý, Chính phủ chỉ sở hữu 36% của Vinamilk (thông qua SCIC). Mặc dù 36% cổ phần về mặt pháp lý chỉ cho phép Chính phủ có quyền phủ quyết đối với các quyết định quan trọng của công ty, nhưng Vinamilk vẫn theo đuổi các mục tiêu của chính phủ được xác định trong Nghị quyết 52 về Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, bao gồm cả lời kêu gọi của Chính phủ về việc tự động hóa các ngành công nghiệp ưu tiên. Để đáp ứng yêu cầu này, Vinamilk đã nỗ lực hết sức để tự động hóa hầu hết mọi giai đoạn sản xuất sữa.

Các ví dụ khác về việc Vinamilk tuân thủ chỉ thị của chính quyền có thể được tìm thấy trong các báo cáo thường niên của công ty. Ví dụ, Báo cáo thường niên năm 2022 của công ty nêu rằng *“Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đã công bố Quyết định tăng vốn của Vinamilk*

tại Angkormilk để đầu tư vào một dự án trang trại tại Campuchia,” cho thấy rằng chính quyền kiểm soát các quyết định kinh doanh của công ty. Báo cáo thường niên năm 2021 của công ty liệt kê nhiều mục tiêu của chính quyền mà công ty đã thực hiện vào năm 2021, bao gồm “đóng góp vào ngân sách quốc gia và tăng trưởng kinh tế”, “tiên phong trong chiến lược nâng cao sức cạnh tranh của các thương hiệu Việt Nam trên thị trường quốc tế”, “trở thành một trong những doanh nghiệp hàng đầu trong việc tạo việc làm, cải thiện mức sống và tăng thu nhập cho người lao động” và “thúc đẩy ngành sữa, đóng góp vào sự phát triển kinh tế địa phương và phát triển bền vững quốc gia”. Báo cáo cũng chỉ ra rằng công ty đã theo đuổi các mục tiêu kinh tế xã hội của Chính phủ khi tuyên bố rằng “...Vinamilk đã đóng góp hơn 100 tỷ đồng vào các chương trình hỗ trợ Chính phủ kiểm soát sự lây lan của Covid-19, mua vắc-xin, hỗ trợ lực lượng tuyến đầu, chăm sóc trẻ em, và chia sẻ gánh nặng với cộng đồng địa phương”.

### 2.6.2 Điện lực

Chính phủ Việt Nam chiếm ít nhất 87% thị trường điện. Phần lớn sản lượng điện của Việt Nam do Điện lực Việt Nam (EVN) chiếm, đây là một trong những tập đoàn lớn nhất tại Việt Nam, sở hữu nhiều DNNN nhỏ hơn và do Chính phủ Việt Nam sở hữu hoàn toàn. Fitch Ratings đánh giá mức độ kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với EVN là “Rất mạnh”. Đồng thời cho rằng Chính phủ Việt Nam thực hiện bổ nhiệm hội đồng quản trị và ban quản lý cấp cao của EVN và chỉ đạo các hoạt động đầu tư. EVN cũng nhận được bảo lãnh của chính phủ, các khoản vay từ các ngân hàng với lãi suất ưu đãi, trợ cấp dự án và ưu đãi thuế. Những hỗ trợ này của chính quyền là cần thiết để duy trì hoạt động của EVN vì Chính phủ Việt Nam đặt giá điện ở Việt Nam ở mức khiến EVN liên tục thua lỗ truyền tải, phân phối, bán buôn, bán lẻ và điều tiết.” Thị trường bán lẻ điện cạnh tranh dự kiến sẽ được thí điểm vào năm 2022 nhưng vẫn chưa bắt đầu triển khai trên thực tế. Giai đoạn phát điện vẫn là giai đoạn duy nhất có sự tham gia của tư nhân và thị trường cạnh tranh.

### 2.6.3 Cơ sở hạ tầng

Các DNNN trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng được sử dụng để tạo ra phần lớn cơ sở hạ tầng hiện có tại Việt Nam. Các DNNN trong lĩnh vực này hoạt động trong nhiều dự án xây dựng, bao gồm đường cao tốc, đường sắt, sân bay và cảng. Các DNNN lớn nhất trong số này thuộc phạm vi quản lý của Ủy ban An toàn Giao thông Vận tải, bao gồm Vietnam Airlines (86% do Nhà Nước sở hữu), Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (95% do Nhà Nước sở hữu), Tổng công ty Đường bộ Việt Nam (100% do Nhà Nước sở hữu), Tổng công ty Hàng hải Việt Nam (Vinalines) (100% do Nhà Nước sở hữu) và Tổng công ty Đường sắt Việt Nam (100% do Nhà Nước sở hữu), nhiều công ty trong số đó có các công ty con. Tổng công ty Đường bộ Việt Nam có trách nhiệm triển khai các dự án đường cao tốc lớn do chính phủ giao. Tương tự, Tổng công ty Đường sắt Việt Nam có trách nhiệm thực hiện các mục tiêu của Chính phủ liên quan đến xây dựng đường sắt, bao gồm cả các khu vực xa xôi, biên giới và hải đảo, ngoài các sáng kiến chính sách công khác.



#### 2.6.4 Sản xuất

Mặc dù chính phủ thường sở hữu Nhà Nước ở một số lĩnh vực nhất định của nền kinh tế, bao gồm cả những lĩnh vực cung cấp dịch vụ công, nhưng ở hầu hết các quốc gia, các doanh nghiệp tư nhân thống trị ngành sản xuất. Vì lý do này, thường có mức độ cạnh tranh cao trong ngành sản xuất. Do đó, mức độ sở hữu Nhà Nước và cách mà các DNNN trong lĩnh vực này theo đuổi các mục tiêu của chính quyền là đặc biệt quan trọng khi đánh giá yếu tố kinh tế thị trường.

Mặc dù sở hữu Nhà Nước trong lĩnh vực sản xuất của Việt Nam đã giảm đáng kể sau các đợt cổ phần hóa DNNN kể từ năm 2010, nhưng vẫn có mức độ sở hữu Nhà Nước cao với tổng số 446 DNNN trong lĩnh vực này. Bán buôn và bán lẻ các sản phẩm chế tạo cũng có mức độ sở hữu Nhà Nước cao với DNNN hoạt động trong lĩnh vực này. Đáng chú ý, các DNNN trong lĩnh vực sản xuất chiếm phần lớn các DNNN thuộc danh mục quản lý của SCIC (tức là 75/145 doanh nghiệp do SCIC quản lý tính đến năm 2022). Như đã lưu ý, SCIC có nhiệm vụ tăng cường vai trò chủ đạo của Nhà Nước trong các lĩnh vực then chốt. Do đó, Chính phủ Việt Nam dường như coi lĩnh vực sản xuất là một ngành công nghiệp then chốt mà họ có ý định tăng cường quyền kiểm soát của mình.

Trong lĩnh vực sản xuất, sở hữu Nhà Nước đặc biệt cao trong ngành dệt may. Vinatex là một DNNN lớn thuộc SCIC. Vinatex đã được Chính phủ Việt Nam sử dụng để thực hiện các mục tiêu liên quan đến Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Một bài viết trên trang web của Vinatex nêu rằng, *“dựa trên định hướng và phân tích của Thủ tướng Chính phủ về xu hướng thị trường trong bối cảnh Công nghiệp 4.0, ngành dệt may đã đưa ra các chương trình phát triển lớn trong 10 năm tới”*. Kế hoạch 5 năm của Vinatex vào năm 2020 đặt ra các mục tiêu tăng trưởng xuất khẩu cụ thể cho công ty, theo đó tuyên bố là đạt được các mục tiêu của Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Ngoài ra còn *“...Thủ tướng Chính phủ yêu cầu ngành dệt may duy trì vị thế ổn định...”*

#### 2.6.5 Dầu mỏ và khí đốt

Ngành năng lượng của Việt Nam do các DNNN chi phối. Nhà Nước nắm giữ quyền sở hữu đáng kể trong ngành khai thác, bao gồm dầu, khí đốt, than và khoáng sản, trong đó Nhà Nước chiếm 84% doanh số bán lẻ xăng.

Nhiều DNNN trong ngành này được Chính phủ Việt Nam kiểm soát chặt chẽ và được Chính phủ Việt Nam sử dụng để theo đuổi các mục tiêu. Điều này đặc biệt đúng với PetroVietnam, công ty dầu khí lớn nhất Việt Nam do CMSC sở hữu hoàn toàn và sở hữu nhiều doanh nghiệp con trực thuộc. Hội đồng quản trị của PetroVietnam bao gồm các đảng viên cấp cao của Đảng Cộng sản Việt Nam. PetroVietnam và các DNNN trực thuộc đã được Chính phủ Việt Nam kêu gọi trong việc ban hành Nghị quyết số 184-NQ/ĐU ngày 15/02/2022 về việc triển khai chuyển đổi số tại tất cả các đơn vị thành viên của PetroVietnam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Theo trang web chính thức của

cơ quan thông tấn Chính phủ, chuyển đổi số là một “*nhiệm vụ chiến lược*” của PetroVietnam và “*kỳ vọng sẽ giúp tập đoàn duy trì vai trò dẫn đầu trong ngành dầu khí, góp phần thực hiện thành công chương trình chuyển đổi số quốc gia, xây dựng xã hội số và chính phủ số*”. PetroVietnam và các công ty con thực sự đã và đang triển khai các hoạt động để số hóa doanh nghiệp của họ, và sản lượng xăng dầu của PetroVietnam lần lượt được kỳ vọng sẽ vượt mức quy định trong nghị quyết là 14%.

Trong một ví dụ khác, hoạt động của Tập đoàn Xăng dầu Quốc gia mà trong đó 85% do Chính phủ sở hữu thông qua CMSC cho thấy rằng tập đoàn này đang thực hiện các mục tiêu của chính quyền. Một bài viết năm 2021 trên trang web của Tập đoàn Xăng dầu Quốc gia nêu rằng “*dưới sự chỉ đạo của Đảng ủy Khối Doanh nghiệp Trung ương, Ủy ban Quản lý vốn Nhà Nước tại Doanh nghiệp (CMSC)... toàn bộ hệ thống Petrolimex đã đoàn kết và cam kết thực hiện nghiêm túc và hiệu quả các chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về ‘mục tiêu kép’ là: phục hồi và phát triển nền kinh tế và xã hội, phấn đấu đạt mức tăng trưởng cao nhất...*”. Bài viết tiếp tục nêu: “*để đạt được các mục tiêu kinh tế - xã hội mà Chính phủ đề ra cho năm mới, Chủ tịch CMSC Nguyễn Hoàng Anh đã yêu cầu toàn thể cán bộ Petrolimex chung tay nỗ lực để hoàn thành các mục tiêu đã đăng ký với CMSC thông qua: cải thiện dự báo để giảm rủi ro; đánh giá toàn diện việc thực hiện Đề án tái cơ cấu Petrolimex theo Quyết định 828 của Thủ tướng Chính phủ; đề xuất các nội dung phù hợp với Chiến lược phát triển giai đoạn 2021-2025; đồng thời giảm tỷ lệ sở hữu Nhà Nước sau khi được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt để nâng cao năng lực quản trị và hiệu quả hoạt động, tổ chức hiệu quả hệ thống logistics, tăng lợi ích cho Nhà Nước và cổ đông.*”

#### 2.6.6 Truyền thông thông tin

Ngành viễn thông tại Việt Nam do 3 DNNN thống trị, cung cấp dịch vụ điện thoại di động cho phần lớn người dùng. Các công ty này là: (1) Viettel, chiếm 54% thị phần và thuộc sở hữu của Bộ Quốc phòng; (2) Mobifone, chiếm 26% thị phần và thuộc sở hữu của CMSC; và (3) Vinaphone, chiếm 18% thị phần và thuộc sở hữu của Tổng công ty Bru chính Viễn thông Việt Nam - thuộc sở hữu của CMSC. Riêng Viettel được giao nhiệm vụ đầu tư vào các công nghệ mới để giảm chi phí cho người tiêu dùng và cung cấp dịch vụ cho các vùng xa xôi của Việt Nam.

Nhiều năm trước, Chính phủ Việt Nam đã công bố ý định chuyển sang Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, còn được gọi là Công nghiệp 4.0, bao gồm nhiều nâng cấp công nghệ khác nhau để đưa nền kinh tế lên một giai đoạn tiên tiến hơn về sản xuất công nghệ và năng lực. Chính phủ Việt Nam đã ban hành nhiều văn bản pháp lý kêu gọi các cơ quan chính phủ và doanh nghiệp Nhà Nước thực hiện các mục tiêu của mình liên quan đến Cách mạng công nghiệp lần thứ tư. Một văn bản pháp luật quan trọng liên quan đến Cách mạng công nghiệp lần thứ tư là Nghị quyết số 52 NQ/TW năm 2019 về một số chủ trương, chính sách tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư (Nghị quyết số 52), kêu gọi các doanh nghiệp Nhà Nước “*...đầu tư vào nghiên cứu và phát triển công nghệ...*”. Đề hướng ứng

lời kêu gọi của Chính phủ về Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư và đáp ứng các yêu cầu của Nghị quyết số 52, Viettel đã đầu tư rất nhiều vào việc áp dụng các công nghệ mới. Nghị quyết số 52 cũng kêu gọi “*đảm bảo mạng di động 5G phủ sóng toàn quốc và mọi người dân đều được tiếp cận Internet băng thông rộng với chi phí thấp.*” Để đạt được mục tiêu này, Viettel đã đi đầu trong việc phát triển mạng 5G của Việt Nam.

## 2.7 Nỗ lực tư nhân hóa và phát triển khu vực tư nhân

### 2.7.1 Nỗ lực tư nhân hóa bằng biện pháp Cổ phần hóa và thoái vốn DNNN

Là một phần trong cải cách DNNN, Chính phủ Việt Nam đã thực hiện các nỗ lực cổ phần hóa (tức là bán cổ phần của các DNNN cho tư nhân và chuyển đổi chúng thành các CTCP có nhiều chủ sở hữu) và thoái vốn (tức là rút một phần hoặc toàn bộ vốn Nhà Nước khỏi các doanh nghiệp đã được cổ phần hóa) khỏi các DNNN. Chính phủ Việt Nam ban hành luật để thực hiện các kế hoạch cổ phần hóa và thoái vốn DNNN của mình. Một số kế hoạch cổ phần hóa và thoái vốn của Chính phủ Việt Nam đã thành công, với số lượng DNNN do Nhà Nước hoàn toàn sở hữu giảm từ 1.801 vào năm 2010 xuống còn 877 vào năm 2021 và số lượng DNNN nắm giữ đa số giảm từ 1.480 xuống còn 1.029 trong cùng thời kỳ. Số lượng DNNN nắm giữ thiểu số đã giảm từ 1.710 xuống còn 999 trong cùng thời kỳ.

Tuy nhiên, nhiều kế hoạch gần đây về cổ phần hóa và thoái vốn của DNNN vẫn chưa được thực hiện đầy đủ. Kể từ dịch COVID-19, hoạt động cổ phần hóa và thoái vốn của DNNN đã chậm lại đáng kể. Vì lý do này, phần này sẽ tập trung vào việc thực hiện các kế hoạch cổ phần hóa và thoái vốn của DNNN đã diễn ra trước khi đại dịch bắt đầu vào năm 2020. Một số kế hoạch cổ phần hóa và thoái vốn có danh sách các DNNN dự kiến sẽ trải qua các cấp độ cổ phần hóa và thoái vốn cụ thể. Ví dụ, một quyết định ban hành năm 2016 đã đưa ra danh sách 137 DNNN hoàn toàn dự kiến sẽ được cổ phần hóa trước 2020. Chính phủ Việt Nam đã không đạt được mục tiêu được công bố trong các quyết định đó, và vào năm 2019 đã ban hành một quyết định mới giảm số lượng từ 137 xuống còn 93. Trong số 93 doanh nghiệp này, 66 doanh nghiệp dự kiến chỉ bán cổ phần thiểu số, còn đa số vẫn do Nhà Nước nắm giữ. Tổng cộng, chỉ có 35 trong số 137 DNNN ban đầu được nhắm mục tiêu cổ phần hóa đã được cổ phần hóa vào năm 2020. Một quyết định khác cũng liệt kê 406 DNNN có mục tiêu thoái vốn trong giai đoạn 2017-2020. Chỉ khoảng ¼ trong số các đợt thoái vốn này được thực hiện vào cuối năm 2019.

*Bán cổ phần thiểu số.* Ngoài tỷ lệ cổ phần hóa DNNN tương đối thấp, nhiều quy trình cổ phần hóa diễn ra chỉ liên quan đến việc bán cổ phần thiểu số. Chính phủ tiếp tục nắm giữ trung bình 90% cổ phần trong các doanh nghiệp đã được cổ phần hóa. Một ví dụ về việc bán cổ phần thiểu số là Vinalines - một công ty vận tải biển quốc gia. Vào tháng 9/2018, công ty này đã huy động được khoảng 2,33 triệu USD trong đợt chào bán công khai lần đầu (IPO), thấp hơn nhiều so với mục tiêu đã nêu là 200 triệu USD. Tương tự như vậy, Tập đoàn Cao su Việt Nam, chiếm khoảng 1/3 sản lượng và doanh số bán cao su của Việt Nam

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

đã chỉ bán được 21% tổng số cổ phiếu được chào bán trong đợt IPO vào tháng 02/2018, huy động được 57 triệu USD.

Trong một số trường hợp, số tiền huy động trong các đợt IPO vượt mục tiêu đề ra của Chính phủ. Đó là trường hợp của Tổng công ty Dầu khí Việt Nam (PV Oil), Tổng công ty Điện lực Dầu khí Việt Nam (PV Power) và Công ty TNHH Một thành viên Lọc hóa dầu Bình Sơn (BSR) - 3 công ty con của PetroVietnam (Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam, do Chính phủ Việt Nam sở hữu hoàn toàn). Trong khi họ đã huy động được tổng cộng gần 750 triệu USD trong các đợt IPO năm 2018. Số cổ phiếu được bán của cả 3 doanh nghiệp đều đạt kết quả (trong trường hợp của PV Oil và PV Power là vượt chỉ tiêu) mục tiêu của họ. Mặc dù đạt mục tiêu, số cổ phiếu được mua tại đợt IPO chỉ chiếm một phần nhỏ trong vốn điều lệ. Hơn nữa, Chính phủ Việt Nam vẫn duy trì quyền sở hữu đa số đối với PV Oil, PV Power và BSR, với tỷ lệ sở hữu lần lượt là 80.5%, 79.9 % và 92.1% vào năm 2019 (một năm sau khi IPO).

Mức độ mua không đáng kể của tư nhân và nước ngoài đối với các DNNNN đã cổ phần hóa có thể là do các yếu tố cung cầu, thêm việc thiếu công khai minh bạch về các đợt bán đã kìm hãm nhu cầu từ các công ty tư nhân và nước ngoài. Ngay cả khi các thông tin được công khai rõ ràng, đôi khi nhu cầu vẫn thiếu do quản trị doanh nghiệp yếu kém. Theo Đơn vị Tình báo Kinh tế, *“chính phủ có thể thu hút sự quan tâm của nhà đầu tư bằng cách bán cổ phần chi phối (đặc biệt là ở các doanh nghiệp Nhà Nước có lợi nhuận), dỡ bỏ giới hạn sở hữu nước ngoài và niêm yết trên sàn giao dịch chứng khoán, một quá trình đòi hỏi sự minh bạch hơn và mức độ quản trị doanh nghiệp cao hơn.”* Kết quả của việc chỉ bán cổ phần thiểu số là các cổ đông thiểu số không được cung cấp quyền quản trị đối với doanh nghiệp và có rất ít sự chuyển giao quyền kiểm soát đáng kể từ chính quyền sang các cổ đông mới.

Ngay cả việc bán lượng cổ phiếu lớn cũng không nhất thiết dẫn đến việc giảm quyền kiểm soát của Chính phủ.. Như đã lưu ý ở trên, Chính phủ Việt Nam có quyền phủ quyết các quyết định quản lý trong các doanh nghiệp mà Chính phủ nắm giữ trên 35% cổ phần ngay cả khi không phải là cổ đông lớn nhất. Ví dụ, khi Chính phủ thoái vốn khỏi Sabeco, nhà sản xuất bia lớn nhất Việt Nam, vào năm 2017, Bộ Công Thương đã bán gần 54% công ty cho Công ty TNHH Nước giải khát Việt Nam (một công ty con của ThaiBev do nước ngoài sở hữu), qua đó giảm cổ phần của Chính phủ Việt Nam từ 89,6% xuống còn 35,6%. Mặc dù mất vị thế là cổ đông đa số và lớn nhất nhưng bằng cách nắm giữ hơn 33% cổ phần trong doanh nghiệp, Chính phủ Việt Nam vẫn có thể giữ quyền phủ quyết với cổ phần thiểu số của mình. Trong một ví dụ khác về việc thoái vốn không dẫn đến việc giảm quyền kiểm soát của Chính phủ Việt Nam là việc cổ phần hóa Vinamilk - nhà sản xuất sữa lớn nhất Việt Nam vào năm 2017, đã dẫn đến việc Chính phủ Việt Nam (thông qua SCIC) giữ lại 36% công ty và vẫn là cổ đông lớn nhất mặc dù mất quyền sở hữu đa số. Ngay cả khi tỷ lệ sở

hữu giảm, chính quyền vẫn là cổ đông lớn nhất và do đó không mất quyền kiểm soát các quyết định quản lý trong công ty.

### 2.7.1 Sự phát triển của khu vực tư nhân

Khu vực tư nhân trong nước bao gồm các công ty tư nhân trong nước và các doanh nghiệp dạng hộ gia đình - được coi là một phần của nền kinh tế ngầm (bao gồm các công ty chưa đăng ký và không nộp thuế, mặc dù ở Việt Nam, một số hộ gia đình được đăng ký với chính quyền cấp huyện). Sự phát triển của khu vực tư nhân Việt Nam đã đóng góp đáng kể vào sự phát triển kinh tế của Việt Nam. Tính đến năm 2020, khu vực tư nhân trong nước chiếm khoảng 83% lượng việc làm và hơn 99% tổng số doanh nghiệp đã đăng ký. Sự gia tăng các doanh nghiệp có đăng ký theo thời gian là kết quả của cả việc thành lập các công ty mới và chính thức hóa các doanh nghiệp dạng hộ gia đình hiện có. Các doanh nghiệp thương mại và dịch vụ chiếm 83% các doanh nghiệp tư nhân trong nước và các doanh nghiệp trong lĩnh vực công nghiệp và xây dựng chiếm 17%.

Hạn chế của khu vực tư nhân. Nhiều doanh nghiệp tạo nên khu vực tư nhân trong nước của Việt Nam không đăng ký với Chính phủ và do đó được coi là kinh tế ngầm hoặc bán chính thức. Khu vực tư nhân chính thức nhỏ hơn tổng cộng của khu vực kinh tế ngầm, hộ gia đình và khu vực DNNN. Năm 2020, trong khi toàn bộ khu vực tư nhân trong nước chiếm khoảng 48% GDP, khu vực tư nhân chính thức chỉ chiếm 10% GDP vào năm 2020, ít hơn đáng kể so với khu vực DNNN.

Tỷ lệ đăng ký doanh nghiệp thấp phần lớn có thể là do các quy định phức tạp quá mức, việc thực thi không hiệu quả và chi phí đăng ký doanh nghiệp cao. Các hạn chế khác đối với sự phát triển của khu vực tư nhân bao gồm việc tiếp cận không công bằng với các nguồn lực, việc thực thi kém luật sở hữu trí tuệ và các quy định cản trở sự đổi mới. Theo IMF, trong khi chính phủ định hướng các khoản đầu tư vào các dự án cơ sở hạ tầng quan trọng là của tư nhân, bao gồm cả Kế hoạch phát triển điện VIII, nhằm mục đích chuyển đổi ngành năng lượng của Việt Nam, thì việc đạt được điều này “*cần có một khuôn khổ pháp lý và quy định rõ ràng thúc đẩy các ưu đãi phù hợp (bao gồm cả cơ chế định giá).*”

Hơn nữa, trong khi Luật Đầu tư theo hình thức Đối tác công tư năm 2020 cung cấp cơ sở cho sự hợp tác giữa khu vực tư nhân và Nhà Nước trong các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng quan trọng thì so với Nghị định 63/2018/NĐ-CP trước đây nó lại giảm số lượng các lĩnh vực được phép từ 8 xuống còn 5. Một số dự án đã bị xóa là nhà ở xã hội, hệ thống chiếu sáng công cộng, nông nghiệp và phát triển nông thôn, trụ sở các cơ quan Nhà Nước và cơ sở hạ tầng cho khu đô thị, khu kinh tế và khu công nghiệp. IMF đã khuyến nghị “*tăng cường khuôn khổ pháp lý và quy định để thúc đẩy đầu tư tư nhân*”, lưu ý thêm rằng việc thực hiện Luật Đầu tư theo hình thức Đối tác công tư “*diễn ra chậm*” và “*hiệu quả của việc lựa chọn và thẩm định dự án vẫn cần được cải thiện*”.

## **C. Hệ thống đất đai**



Hệ thống đất đai của Việt Nam minh chứng cho quyền sở hữu và quyền kiểm soát của chính quyền đối với một nguồn tài nguyên thiết yếu và là phương tiện sản xuất quan trọng của nền kinh tế Việt Nam. Để tổng hợp phân tích tại phần này, các chủ đề liên quan đến đất đai, bao gồm quyền sở hữu và quyền kiểm soát của Nhà Nước (Yếu tố thứ 04), cũng như phân bổ và định giá (Yếu tố thứ 05) được hợp nhất vào phần này.

### 1. Khung pháp lý

Quyền sử dụng đất đai tại Việt Nam chủ yếu được điều chỉnh bởi Luật Đất đai số 45/2013/QH13 (Luật Đất đai Việt Nam (2014)). Phiên bản luật này có hiệu lực tại thời điểm viết bài và được thông qua vào năm 2013, có hiệu lực tháng 7/2014. Một phiên bản mới của Luật Đất đai đã được thông qua vào tháng 01/2024 nhưng sẽ không có hiệu lực cho đến tháng 01/2025. Vì không có hiệu lực trong khoảng thời gian được đề cập trong báo cáo này, nên Luật Đất đai Việt Nam (2014) sẽ được phân tích. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng Luật Đất đai năm 2024 không thay đổi đáng kể về mặt hệ thống đất đai so với phiên bản năm 2013. Phần này sẽ chỉ lưu ý những thay đổi đáng kể của Luật Đất đai năm 2024 đối với phiên bản hiện hành.

Theo Luật Đất đai Việt Nam (2014), “*đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà Nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý*”. Do đó, quyền sở hữu đất đai tư nhân bị nghiêm cấm ở Việt Nam. Với tư cách là chủ sở hữu đất đai đại diện, theo Luật Đất đai Việt Nam (2014), chính quyền được trao nhiều quyền liên quan đến việc sử dụng đất và giá đất, bao gồm:

- i. Quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất;
- ii. Quyết định mục đích sử dụng đất;
- iii. Quy định hạn mức sử dụng đất và thời hạn sử dụng đất;
- iv. Quyết định thu hồi đất, trưng dụng đất;
- v. Quyết định giá đất;
- vi. Quyết định giao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất;
- vii. Quyết định chính sách tài chính về đất đai;
- viii. Quy định quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất.

Mặc dù Luật Đất đai Việt Nam (2014) quy định rằng “*Nhà Nước quyết định giá đất*”, Chính phủ Việt Nam chỉ trực tiếp định giá đất trên thị trường đất đai sơ cấp (tức là khi Chính phủ cấp/cho thuê quyền sử dụng đất cho cá nhân, hộ gia đình và doanh nghiệp). Ngoài ra còn có một thị trường thứ cấp về đất đai, nơi người sử dụng đất giao dịch các quyền sử dụng đất mà họ đã nhận được từ chính quyền. Hầu hết giá trên thị trường đất đai thứ cấp không do chính phủ trực tiếp quyết định. Tuy nhiên, như sẽ được mô tả dưới đây, những mức giá này chịu ảnh hưởng của các hạn chế về việc sử dụng và chuyển nhượng đất đai.

#### 1.1 Phạm vi quyền sử dụng đất

Đất đai ở Việt Nam được chính phủ phân loại thành đất nông nghiệp và phi nông nghiệp, sau đó được phân loại phụ tùy thuộc vào mục đích sử dụng. Về mặt pháp lý, đất chỉ được phép sử dụng cho mục đích sử dụng đã quy định, và việc chuyển đổi đất từ mục đích sử dụng này sang mục đích khác chỉ có thể được thực hiện khi có sự chấp thuận của chính quyền và phải tuân thủ các kế hoạch sử dụng đất. Việc chuyển đổi đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp chỉ có thể được thực hiện bởi chính quyền.

Phạm vi quyền sử dụng đất thay đổi tùy thuộc vào mục đích sử dụng, điều khoản thanh toán, quyền sử dụng đất được chính phủ "giao" hay "cho thuê" và người sử dụng đất là người nước ngoài hay trong nước. Chính phủ chỉ giao quyền sử dụng đất cho các doanh nghiệp, hộ gia đình và cá nhân trong nước. Đất được giao có thể phải thanh toán một lần, được gọi là thuế sử dụng đất, hoặc không phải trả bất kỳ khoản thanh toán nào.

### 1.1.1 Đất nông nghiệp

Đất nông nghiệp được giao cho hộ gia đình và cá nhân trong phạm vi hạn ngạch do Chính phủ quy định mà không thu thuế sử dụng đất. Đất ở được giao cho hộ gia đình và cá nhân, nhưng phải thu thuế. Đất nông nghiệp cũng có thể cho hộ gia đình và cá nhân thuê theo số lượng vượt quá hạn ngạch miễn thuế và đối với loại đất này, thuế được thu hàng năm hoặc một lần vào đầu thời hạn thuê.

Hạn chế về chuyển nhượng và nắm giữ quyền sử dụng đất nông nghiệp. Mặc dù theo Luật Đất đai Việt Nam (2014), người sử dụng đất có thể chuyển nhượng quyền sử dụng đất của mình thì quyền này phải tuân theo nhiều hạn chế cản trở việc chuyển nhượng. Điều này đặc biệt đúng đối với đất nông nghiệp, việc chuyển nhượng được điều chỉnh bởi một khuôn khổ pháp lý phức tạp. Đầu tiên, việc chuyển nhượng đất nông nghiệp được quản lý chặt chẽ và phải được chính quyền phê duyệt. Diện tích đất tối đa mà bất kỳ cá nhân hoặc hộ gia đình nào có thể nắm giữ quyền sử dụng đất không được vượt quá mười lần diện tích được Nhà Nước giao cho họ. Ngoài ra còn có những hạn chế về số lượng đất nông nghiệp tối đa có thể được chuyển nhượng trong bất kỳ giao dịch nào. Đối với cây trồng hàng năm, tối đa 15 ha được phép chuyển nhượng tại vùng Đông Nam và sông Mekong, 10 ha được phép chuyển nhượng những nơi khác. Đối với cây trồng lâu năm, 50 ha được phép chuyển nhượng ở vùng đồng bằng và 150 ha được phép chuyển nhượng ở vùng núi. Các hạn chế về chuyển nhượng quyền sử dụng đất cản trở việc hợp nhất các lô đất nông nghiệp và do đó hạn chế sự phát triển của các trang trại quy mô lớn cho phép nông dân cải thiện hiệu quả và năng suất trồng trọt.

Thứ hai, hộ gia đình, cá nhân được giao quyền sử dụng đất nông nghiệp chỉ được chuyển đổi quyền sử dụng đất với người sử dụng đất khác mà không được thu tiền và không được chuyển nhượng, cho thuê hoặc cho thuê lại. Ngoài ra, họ chỉ được chuyển đổi quyền sử dụng đất cùng loại mà họ đang nắm giữ và chỉ được chuyển đổi với hộ gia đình, cá nhân

khác trong cùng xã, phường, thị trấn. Việc chuyển đổi đất từ loại hình sử dụng này sang loại hình sử dụng khác phải được chính quyền chấp thuận và có quy hoạch sử dụng đất.

### 1.1.2 Đất phi nông nghiệp

Tương tự như đất nông nghiệp, chính quyền cũng phân biệt giữa các loại hình sử dụng đất phi nông nghiệp. Tổng cộng có 18 loại đất phi nông nghiệp khác nhau. Đất phi nông nghiệp phải được sử dụng cho mục đích mà nó được phân loại và phải được sự chấp thuận của "cơ quan Nhà Nước có thẩm quyền" để chuyển đổi giữa các loại. Các "cơ quan Nhà Nước có thẩm quyền" này là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc cấp huyện, tùy thuộc vào loại hình chuyển đổi đất được yêu cầu. Luật Đất đai Việt Nam (2014) yêu cầu đấu giá đất cho một số mục đích sử dụng phi nông nghiệp, bao gồm đất được sử dụng để xây dựng nhà ở hoặc cơ sở hạ tầng sẽ được bán hoặc cho thuê. Trong đấu giá đất, giá đất được xác định thông qua quy trình đấu thầu và giá đất là giá được trả cao nhất. Trên thực tế, đấu giá đất đai tương đối hiếm và nếu có xảy ra thì hoạt động tham nhũng thường được phát hiện.

### 1.1.3 Thời hạn sử dụng đất

Chính phủ Việt Nam cấp một số loại quyền sử dụng đất không có thời hạn. Bao gồm đất ở do hộ gia đình, cá nhân sử dụng, đất nông nghiệp do cộng đồng sử dụng, đất làm cơ sở sản xuất phi nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất "ổn định", đất xây dựng trụ sở cơ quan Nhà Nước, đất sử dụng cho mục đích quốc phòng, an ninh, đất sử dụng cho các loại phúc lợi công cộng khác và đất rừng phòng hộ. Đất sử dụng cho tất cả các mục đích khác đều phải chịu chế độ sở hữu đất có thời hạn.

Luật Đất đai Việt Nam (2014) kéo dài thời hạn sử dụng đất nông nghiệp từ 20 năm lên 50 năm. Thời hạn sử dụng đất đối với đất thuê và đất được giao cho các mục đích sử dụng khác cũng là 50 năm. Ngoại lệ là đất sử dụng cho các dự án đầu tư lớn được giao hoặc cho thuê trong thời hạn 70 năm và đất do các tổ chức nước ngoài có chức năng ngoại giao sử dụng để xây dựng văn phòng được thuê trong thời hạn 99 năm. Ngoài ra, những người mua nhà và có được quyền sử dụng đất đối với nhà đó có thể sử dụng các quyền đó trong "thời hạn dài và ổn định". Luật Đất đai Việt Nam (2014) quy định rằng khi kết thúc thời hạn sử dụng đất đối với các quyền sử dụng đất không phải là vô thời hạn, Nhà Nước "sẽ xem xét" gia hạn các quyền đó.

Quyền sử dụng đất hạn chế làm giảm tính an toàn của quyền sử dụng đất. Ví dụ, các tác nhân thị trường sẽ ít muốn đầu tư hay sử dụng vào đất đai hơn nếu quyền sử dụng đất đai có thể bị thu hồi. Việc kéo dài thời hạn sử dụng đất do Luật Đất đai Việt Nam (2014) đã cải thiện đáng kể hệ thống sử dụng đất ở Việt Nam và do đó cải thiện tính an toàn của quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, việc còn tồn tại thời hạn sử dụng đất tiếp tục gây quan ngại cho các tác nhân thị trường.

## 1.2 Nhà Nước thu hồi đất

Luật Đất đai Việt Nam (2014) quy định về việc Nhà Nước thu hồi hoặc mua lại đất từ người sử dụng đất. So với Luật Đất đai năm 2003 liệt kê 12 trường hợp thu hồi đất thì Luật Đất đai Việt Nam (2014) giới hạn phạm vi thu hồi đất chỉ còn 4 trường hợp:

- i. quốc phòng hoặc an ninh quốc gia;
- ii. phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia và công cộng;
- iii. người sử dụng đất vi phạm pháp luật;
- iv. có nguy cơ đe dọa đến tính mạng con người.

Tuy nhiên, “*lợi ích quốc gia và công cộng*” được diễn giải rộng rãi và mơ hồ để có thể áp dụng cho nhiều loại dự án khác nhau. Ví dụ, việc xây dựng các trung tâm đô thị mới, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao và khu kinh tế về mặt pháp lý đều thuộc phạm vi sử dụng vì lợi ích quốc gia và công cộng. Hơn nữa, các luật cho phép những dự án như vậy có thể được giao cho tư nhân đầu tư khai thác.

Những thay đổi của Luật Đất đai Việt Nam (2014) cũng làm tăng thủ tục phê duyệt đối với các dự án “*lợi ích quốc gia và công cộng*”. Các dự án như vậy và các việc thu hồi đất có liên quan hiện phải được Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ hoặc Hội đồng nhân dân tỉnh phê duyệt. Tuy nhiên, ngay cả với sự thay đổi này, OECD vẫn coi những cải tiến liên quan đến việc thu hồi đất đối với Luật Đất đai Việt Nam (2014) là khiêm tốn, với “*...các điểm gây tranh cãi cốt yếu...phần lớn vẫn chưa được giải quyết*”.

### 1.3 Quy hoạch sử dụng đất

Luật Đất đai Việt Nam (2014) quy định phải lập và triển khai các quy hoạch sử dụng đất ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và cấp huyện. Quy hoạch sử dụng đất quốc gia và cấp tỉnh được coi là quy hoạch tổng thể về sử dụng đất trên toàn quốc và được công bố 5 năm một lần. Quy hoạch cấp huyện thì được lập hàng năm. Theo luật, quy hoạch cấp thấp phải tuân thủ theo quy hoạch cấp trên.

*Kết quả sản xuất và sử dụng đất nông nghiệp do Chính phủ quyết định.* Hệ thống quy hoạch đất đai quyết định phần lớn cách phân bổ và sử dụng đất, đặc biệt là đất nông nghiệp. Luật Đất đai Việt Nam (2014) quy định rằng một số lượng đất nhất định sẽ được sử dụng cho cây trồng hàng năm (được phân loại thành đất sản xuất lúa và trồng các loại cây trồng khác), cây trồng lâu năm, nuôi trồng thủy sản, sản xuất muối và các loại đất rừng khác nhau. Số lượng đất phân bổ tối đa được quy định cho từng mục đích sử dụng đất và từng khu vực. Ví dụ, đất được chỉ định để sử dụng cho sản xuất cây trồng hàng năm sẽ được giao cho các hộ gia đình và cá nhân, trong đó mỗi mỗi hộ nhận không quá 3 ha đối với đất ở vùng Đông Nam Bộ và Đồng bằng sông Cửu Long và 2 ha đối với đất ở những nơi khác. Đối với sản xuất cây trồng lâu năm, các hộ gia đình và cá nhân ở vùng đồng bằng được nhận tối đa 10 ha và những hộ ở vùng trung du và miền núi được nhận không quá 30 ha. Luật Đất đai Việt Nam (2014) cho phép một số quyền tự quyết trong việc điều chỉnh hạn

ngạch giao đất, theo đó việc phân bổ đất chủ yếu tùy thuộc vào quyết định của Ủy ban Nhân dân tại địa phương.

Nghị quyết số 63 của Chính phủ về An ninh lương thực quốc gia ngày 23/12/2009 (Nghị quyết số 63) quy định cụ thể diện tích đất được sử dụng cho một số mục đích nông nghiệp. Nghị quyết nêu rõ tổng 3,8 triệu ha (khoảng 35% đất trồng trọt) đất ở Việt Nam được pháp luật dành riêng cho sản xuất lúa gạo và cần phải trồng 41 - 43 triệu tấn lúa trên diện tích đất này.

Mặc dù điều này nhằm đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, nhưng theo Nghị quyết số 63 thì mục đích là “*đáp ứng tổng nhu cầu tiêu dùng trong nước và xuất khẩu*”. Tương tự như vậy, Nghị quyết số 63 yêu cầu phải dành 1,3 triệu ha đất để trồng 7,5 triệu tấn ngô, 1,2 triệu ha đất để sản xuất 12 triệu tấn trái cây và cùng một lượng đất để sản xuất 20 triệu tấn rau. Ngoài ra còn có hạn ngạch sản xuất cho các loại cây lương thực phụ, sữa, trứng, cá và các loại thủy sản khác.

Những hạn chế này vô hình chung ngăn cản nông dân tự quyết sản xuất các loại cây trồng mang lại lợi nhuận cao hơn. Các hạn chế về sử dụng đất lại khác nhau giữa các tỉnh, nông dân ở miền Bắc thường phải đối mặt với nhiều quy định hơn so với nông dân miền Nam khi lựa chọn cây trồng. Tuy nhiên, ở miền Nam thì nhiều tỉnh lại bị yêu cầu buộc phải trồng lúa. Ví dụ trên toàn tỉnh Lâm Đồng, tất cả các hộ gia đình bị yêu cầu phải trồng lúa vào tất cả các mùa. Tổng cộng, có 1.661 trên tổng số 2.262 cánh đồng ở Việt Nam trồng lúa.

*Sự không nhất quán của Khung quy hoạch sử dụng đất.* Mặc dù hệ thống quy hoạch đất đai nhằm quy định một số kết quả sản xuất nhất định tại Việt Nam, nhưng khuôn khổ pháp lý chi phối hệ thống quy hoạch đất lại phức tạp, không nhất quán và thiếu sự phối hợp. Nhiều luật chồng chéo quy định các chính sách quy hoạch đất tại Việt Nam và được thực hiện bởi nhiều Bộ ngành của chính phủ. Luật đất đai Việt Nam (2014) thuộc phạm vi quản lý của Bộ Tài nguyên và Môi trường, chịu trách nhiệm về “*quản lý Nhà Nước thống nhất về đất đai*”, bao gồm đánh giá và hướng dẫn các quy hoạch sử dụng đất thì Bộ Xây dựng lại chịu trách nhiệm về quy hoạch vật lý và không gian, và thị trường nhà ở và bất động sản.

#### 1.4 Giá đất thị trường sơ cấp của Chính phủ Việt Nam

Trên thị trường sơ cấp thì Chính phủ Việt Nam là nhà cung cấp đất duy nhất và cấp quyền sử dụng đất cho các cá nhân, hộ gia đình và doanh nghiệp. Chính phủ Việt Nam tự định giá cho các quyền sử dụng đất đó. Phần này phân tích luật điều chỉnh giá đất trên thị trường sơ cấp.

Theo Luật Đất đai Việt Nam (2014), việc định giá đất của Nhà Nước phải tuân thủ theo một số nguyên tắc nhất định:

- i. dựa trên mục đích sử dụng đất hợp pháp tại thời điểm định giá đất;



- ii. dựa trên thời hạn sử dụng đất;
- iii. phù hợp với “*giá thị trường phổ biến của đất đã chuyển nhượng có cùng mục đích sử dụng đất*”, giá trúng đấu giá quyền sử dụng đất hoặc thu nhập thu được từ việc sử dụng đất;
- iv. phù hợp với giá của các thửa đất liền kề có cùng mục đích sử dụng đất, hoa lợi và lợi tức thu được từ việc sử dụng đất

Luật Đất đai Việt Nam (2014) thiết lập hai loại giá đất do Nhà Nước quy định: (1) giá theo bảng giá; và (2) giá đất cụ thể. Đáng chú ý, hệ thống bảng giá đất đã được cải thiện vào năm 2022 bằng cách loại bỏ các khung giá bắt buộc, là giá đất tối thiểu và tối đa do chính quyền trung ương quyết định nhằm giúp giữ giá đất ở mức thấp một cách giả tạo. Luật Đất đai năm 2024 đã tiếp tục quy định cụ thể những cải tiến này.

#### 1.4.1 Cách tính giá đất của Chính phủ Việt Nam

Bảng giá đất của Chính phủ. Chính phủ chịu trách nhiệm lập bảng giá, được sử dụng để định giá đất trên thị trường đất đai sơ cấp. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng và trình Hội đồng nhân dân cùng cấp phê duyệt bảng giá đất. Các bảng giá này hiện có hiệu lực trong 5 năm, mặc dù Luật Đất đai năm 2024 sẽ yêu cầu phải được cập nhật hàng năm.

Các bảng giá này được sử dụng trên thị trường sơ cấp để giao dịch một số loại quyền sử dụng đất. Ví dụ, theo luật, mỗi hộ gia đình hoặc cá nhân được phân bổ một “*hạn ngạch*” đất nông nghiệp, các quyền đối với đất này phải chịu một khoản thuế sử dụng đất nhỏ được tính bằng cách sử dụng các bảng giá của chính quyền. Chúng cũng được sử dụng để tính thuế sử dụng đất đối với đất được chuyển đổi từ đất nông nghiệp thành đất ở.

Giá đất cụ thể do Chính phủ quy định. Luật Đất đai Việt Nam (2014) cũng quy định các trường hợp mà “*Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giá đất cụ thể*” là giá được tính cho từng thửa đất. Những mức giá này “*phải dựa trên việc điều tra, thu thập thông tin về các thửa đất, giá đất thị trường và thông tin về giá đất trong cơ sở dữ liệu đất đai.*” Những mức giá này được sử dụng, ví dụ, để tính thuế sử dụng đất đối với việc sử dụng đất vượt hạn ngạch và đối với đất mà chính phủ cho phép thay đổi mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp. Chúng cũng được sử dụng để tính giá đã trả cho đất nông nghiệp được chuyển từ người sử dụng này sang người sử dụng khác và để tính giá sử dụng đất đã trả cho đất được cho thuê. Những mức giá này cũng được sử dụng để tính số tiền bồi thường cho đất bị Chính phủ thu hồi hoặc trưng dụng. Giá này cũng được sử dụng làm giá khởi điểm khi tiến hành đấu giá quyền sử dụng đất. Một số trường hợp trong đó giá cụ thể được sử dụng là giá trên thị trường đất thứ cấp. Nghị định quy định giá đất số 44/2014/NĐ-CP (Nghị định về giá đất) cung cấp cái nhìn sâu sắc về cách tính giá đất cụ thể của Chính phủ bằng cách mô tả năm phương pháp để tính giá như vậy. Phương pháp đầu tiên là “*phương pháp so sánh trực tiếp*”, bao gồm việc định giá đất dựa trên giá của

các lô đất “có cùng mục đích sử dụng, vị trí, lợi nhuận, cơ sở hạ tầng, diện tích, hình dạng, và tính hợp pháp đã được bán trên thị trường hoặc qua đấu giá”.

Phương pháp thứ hai là “*phương pháp chiết trừ*” được sử dụng cho đất có tài sản trên đất và được tính bằng cách trừ giá trị tài sản trên đất khỏi tổng giá trị bất động sản (bao gồm quyền sử dụng đất và tài sản trên đất). Luật Đất đai năm 2024 quy định loại bỏ phương pháp này. Thứ ba, “*phương pháp thu nhập*”, tính giá đất dựa trên thu nhập ròng trung bình hàng năm từ đất và lãi suất trung bình hàng năm của tiền gửi có kỳ hạn 12 tháng tại một ngân hàng thương mại Nhà Nước. Phương pháp này được sử dụng khi “*thu nhập và chi phí sử dụng đất đã được xác định*”. Thứ tư, “*phương pháp thặng dư*”, được sử dụng cho “*đất có tiềm năng phát triển do thay đổi quy hoạch hoặc mục đích sử dụng đất khi có thể xác định được tổng doanh thu và chi phí ước tính*” và được xác định bằng cách trừ tổng chi phí ước tính khỏi tổng doanh thu ước tính của bất động sản. Cuối cùng, “*phương pháp hệ số*” tính giá đất bằng cách nhân hệ số giá đất với giá đất trong bảng giá do Ủy ban nhân dân địa phương ban hành. Hệ số do Sở Tài chính cấp tỉnh xây dựng, phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường cấp tỉnh “*và các Sở, Ban có liên quan khác.*” Hệ số này nhằm phản ánh “*giá đất chung trên thị trường, điều kiện kinh tế - xã hội tại địa phương và bảng giá đất.*” Mặc dù cả Luật đất đai Việt Nam (2014) và Nghị định về giá đất đều không nêu rõ phương pháp nào được ưu tiên áp dụng khi có thể sử dụng nhiều phương pháp trong một tình huống nhất định, nhưng Luật đất đai năm 2024 có hướng dẫn cụ thể hơn về việc áp dụng các phương pháp tính.

## 2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam

### 2.1 Quy hoạch sử dụng đất

Hệ thống quy hoạch sử dụng đất tại Việt Nam cho phép chính quyền ở mọi cấp duy trì quyền kiểm soát đối với việc sử dụng đất và quyết định kết quả thị trường. Trên thực tế, quy hoạch sử dụng đất của chính quyền có thể không mạch lạc và không nhất quán. Các luật quản lý quy hoạch sử dụng đất cùng bản thân các bản quy hoạch và các cơ quan thực hiện chúng đều sử dụng các thuật ngữ, định nghĩa và phân loại khác nhau liên quan đến đất đai. Hơn nữa, các quy hoạch thường quá tham vọng đến mức không thực tế và không thể đạt được. Theo một ấn phẩm học thuật trên Tạp chí Nghiên cứu Việt Nam, “*lời lẽ mơ hồ được sử dụng trong các văn bản pháp lý này làm trầm trọng thêm môi trường thể chế trong đó mọi người đều có trách nhiệm nhưng không ai chịu trách nhiệm*”. Đơn vị Tình báo Kinh tế xác nhận rằng “*các quy định mang yếu tố phân vùng có xu hướng được áp dụng một cách tùy tiện*”.

Thiếu sót lớn nhất là việc các quy hoạch sử dụng đất ở cấp dưới không phải lúc nào cũng tuân thủ đúng quy hoạch của cấp trên. Ngoài ra, các quy hoạch sử dụng đất không phải lúc nào cũng được thực hiện và đôi khi thậm chí không được thiết lập, đặc biệt là ở chính quyền cấp thấp. Kết quả là các quy hoạch sử dụng đất thường lệch với mục đích sử dụng đất trên

thực tế. Mặc dù có vẻ rằng việc thiếu nghiêm túc này sẽ cho phép kinh tế thị trường có phạm vi hoạt động lớn hơn, nhưng điều này không hẳn như vậy. Sự tồn tại của các quy hoạch tạo ra thủ tục hành chính quan liêu rườm rà khiến những người muốn sử dụng đất không nhận được giấy phép và quyền cần thiết để thực hiện khai thác. Trong một số trường hợp, các dự án vẫn được tiến hành mà không có sự chấp thuận chính thức của chính quyền. Những việc làm như vậy làm trầm trọng thêm các vấn đề quy hoạch đất đai hiện có vì theo OECD chúng “*làm suy yếu các nỗ lực để hiểu được sự đúng đắn của hệ thống quản lý đất*”.

Hơn nữa, quy hoạch sử dụng đất thường trao cho các cơ quan chính quyền quyền lực để định giá và phân bổ quyền sử dụng đất nhằm theo đuổi lợi ích cá nhân hoặc các mục tiêu chính sách, chẳng hạn như mục tiêu tăng trưởng và việc làm tại địa phương, tạo ra doanh thu tài chính, chính sách quy hoạch của chính phủ hoặc các mục tiêu chính trị hoặc chiến lược khác. Điều này đặc biệt phổ biến ở cấp địa phương, nơi chính quyền địa phương được cho là đã đưa ra các quyết định trái pháp luật. Do mức lương thấp, các quan chức chính phủ thường lợi dụng chức vụ của mình để trục lợi cá nhân.

Mặc dù phân vùng đất đai là chính sách quy hoạch đất đai phổ biến được chính phủ nhiều quốc gia sử dụng, nhưng mức độ quy hoạch sử dụng đất cùng với sự kiểm soát đáng kể của chính phủ dẫn đến việc trở thành phương tiện để Nhà Nước, theo một nguồn tin, “*duy trì sự can thiệp chủ động vào nguồn cung đất đai*”. Do đó, quy hoạch sử dụng đất ở Việt Nam được Nhà Nước sử dụng như một công cụ để điều chỉnh việc sử dụng, phân bổ và phát triển đất đai, thay vì là phương tiện đại diện cho lợi ích công cộng.

## 2.2 Tác động của việc Chính phủ sở hữu và Kiểm soát thị trường đất đai thứ cấp tại Việt Nam

Quyền sở hữu đất đai của chính quyền tại Việt Nam và mức độ kiểm soát cao của chính phủ đối với việc sử dụng và chuyển nhượng đất đai đã ngăn cản việc định giá và phân bổ đất trên thị trường đất đai thứ cấp. Vì đất đai là đầu vào quan trọng cho sản xuất nên phân tích giá đất và việc phân bổ là những điểm quan trọng trong phân tích này. Phần này đánh giá tác động của quyền sở hữu và kiểm soát đất đai của chính quyền đối với việc phân bổ và định giá đất đai tại Việt Nam.

Trong một nền kinh tế thị trường, sự phát triển kinh tế buộc phải có những thay đổi nhất định trong việc sử dụng các đầu vào sản xuất của một quốc gia, bao gồm đất đai và lao động. Chuyển đổi cơ cấu dẫn đến dân số chuyển từ làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp sang làm việc trong lĩnh vực sản xuất và dịch vụ. Dân số nông thôn, và đặc biệt là trong lĩnh vực nông nghiệp từ đó sẽ giảm dần đi. Những thay đổi về nhân khẩu dẫn đến thay đổi về cách sử dụng đất. Các trang trại được hợp nhất, quy mô kinh tế được thực hiện, và những người nông dân còn lại trở nên hiệu quả và năng suất hơn. Các khu vực đô thị nói chung phát triển, và người lao động đạt được sản phẩm cận biên cao hơn bên ngoài lĩnh vực nông

nghiệp. Tuy nhiên, tại Việt Nam thì quyền sở hữu và kiểm soát đất đai của chính quyền đã cản trở quá trình này. Theo OECD, “*nông dân bị tước bỏ cơ hội sử dụng đất cho mục tiêu có lợi nhất của họ...*”

Hệ thống phân loại đất phức tạp của chính quyền, những hạn chế áp dụng đối với việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất và chuyển nhượng đất giữa các bên đôi khi đã ngăn cản giao dịch được diễn ra. Điều này dẫn đến một cấu trúc thị trường bị phân hóa do sử dụng đất nông nghiệp và phi nông nghiệp. Mỗi phân thị trường này sau đó được phân chia thành các loại hình sử dụng cụ thể. Vì chính quyền địa phương có trách nhiệm chuyển đổi đất từ loại hình sử dụng này sang loại hình sử dụng khác, nên mỗi khu vực hành chính đều có các phân khúc cho từng loại sử dụng đất cụ thể. Trong mỗi phân khúc, việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa các cá nhân và công ty bị hạn chế và các phân khúc này được kết nối thông qua hệ thống quản lý đất đai của chính quyền địa phương. Một cấu trúc thị trường bị phân hóa như vậy cản trở việc hình thành giá đất theo cơ chế thị trường vì chủ đất thường không có các quyền và cơ hội để tối đa hóa giá trị đất đai mà họ nắm giữ. Nếu không có khả năng chuyển đổi đất từ mục đích sử dụng này sang mục đích sử dụng khác hoặc chuyển nhượng đất giữa những người sử dụng, chủ đất thường không thể nhận được lợi nhuận thỏa đáng cho quyền sử dụng đất của họ khi họ có thể bán đất. Sự bóp méo giá đáng kể nhất là sự chênh lệch giữa giá đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp, với giá cả ở cả hai loại đất đều bị bóp méo do tình trạng khan hiếm hoặc dư thừa đất đai đáng kể ở mỗi loại đất.

Không thể tự thay đổi mục đích sử dụng đất khiến thị trường ở Việt Nam không thể tận dụng nguồn lực đất đai một cách tốt nhất. Ví dụ, nông dân không thể tích lũy đất đai để sản xuất ở quy mô lớn hơn, năng suất hơn và hiệu quả hơn. Do đó, việc sử dụng đất nông nghiệp ở Việt Nam vẫn ở quy mô nhỏ và kém hiệu quả, với diện tích đất nông nghiệp trung bình là 0,0625 ha.

Nông nghiệp cũng rất phân hóa, với các trang trại trung bình bao gồm 4,4 thửa đất không liền kề. Rất ít trang trại phát triển đến mức được coi là nông nghiệp “*quy mô lớn*”, tức là 2 ha. Đất trồng lúa (tức là đất dùng để sản xuất lúa gạo) đặc biệt bị phân mảnh, với khoảng 9,3 triệu hộ gia đình tham gia sản xuất lúa gạo với diện tích thửa đất trung bình chỉ 0,44 ha. Đây chỉ là một phần nhỏ so với diện tích trung bình ở Hoa Kỳ, là 444 mẫu Anh (khoảng 180 ha). Mặc dù Hoa Kỳ sở hữu một trong những ngành nông nghiệp hùng mạnh nhất, nhưng sự khác biệt về quy mô vẫn cho thấy mức độ phân mảnh các thửa đất nông nghiệp ở Việt Nam. Nông nghiệp quy mô nhỏ, phân mảnh, cùng với quyền sử dụng đất không an toàn, dẫn đến nông dân không đầu tư vào máy móc và thiết bị. Do đó, nông nghiệp ở Việt Nam nói chung là ngành đòi hỏi nhiều lao động nhưng lại kém hiệu quả.

Đất sử dụng cho các khu công nghiệp được quy hoạch hành chính tiếp tục mở rộng mặc dù tỷ lệ lấp đầy của các khu công nghiệp này chưa đến một nửa. Đồng thời, nhiều khu đất thực sự được sử dụng cho sản xuất công nghiệp lại bị chia cắt và nằm ngoài các khu công nghiệp. 70% đất sản xuất công nghiệp tại Thành phố Hồ Chí Minh nằm ở những khu vực bên ngoài

các khu công nghiệp. Nhà ở không chính thức tại các thành phố lớn nhất của Việt Nam rất phổ biến và theo một nguồn tin, chính quyền coi đó là cần thiết cho quá trình di cư đến các thành phố, tiến trình công nghiệp hóa và tăng trưởng kinh tế. Điều này làm trầm trọng thêm tình trạng bất ổn của thị trường đất đai: những cá nhân sống trong nhà ở không chính thức không có quyền sở hữu, điều này có thể có lợi cho một chính quyền không muốn từ bỏ quyền sở hữu đất đai của mình. Do đó, việc chính quyền chấp nhận sự tồn tại của nhà ở không chính thức đã tạo ra một hệ thống quyền sở hữu mù mờ.

Các biểu hiện được mô tả ở trên không chỉ đơn thuần là do thị trường kém phát triển. Thay vào đó, sự phát triển của thị trường đất đai bị ức chế nghiêm trọng do những hạn chế về quyền sử dụng đất của cá nhân và vai trò quá lớn chính quyền trên thị trường đất. Vì những lý do này, Ngân hàng Thế giới trong báo cáo 2030 nêu rằng “*Các thị trường giao dịch quyền sử dụng đất, trên thực tế, đang thiếu sót.*” Việc các tác nhân thị trường không thể chuyển đổi mục đích sử dụng đất hợp pháp dẫn đến đất công nghiệp được định giá thấp một cách giả tạo và đất đô thị cho người dân được định giá cao một cách giả tạo.

### 2.3 Giá đất của Chính phủ trên thị trường sơ cấp

Giá do Chính phủ Việt Nam ấn định trên thị trường đất đai sơ cấp được sử dụng trong nhiều giao dịch đất đai tại Việt Nam. Người ta thấy rằng giá do Chính phủ ấn định trên thị trường đất đai sơ cấp thường thấp hơn nhiều so với giá trên thị trường đất đai thứ cấp. Chính phủ Việt Nam đã nêu trong một nghị quyết năm 2022 rằng “*phương pháp định giá và đấu giá quyền sử dụng đất vẫn còn chưa đầy đủ và không phù hợp với bối cảnh thực tế*” và rằng “*giá chuyển nhượng đất đăng ký thấp hơn nhiều so với giá thị trường*”. Điều này áp dụng với cả giá trong bảng giá và giá cụ thể.

Bảng giá đất theo truyền thống được neo giữ bằng “*khung giá*”, là giá tối thiểu và tối đa do chính quyền trung ương quyết định. Những mức giá này được coi là thấp hơn từ 30% đến 60% so với giá thị trường, tùy thuộc vào địa phương. Một nghiên cứu khác tại một khu vực cụ thể ở Việt Nam cho thấy giá trong bảng giá của chính quyền thấp hơn từ 6 - 8 lần so với giá đất tương tự trên thị trường thứ cấp. Hệ thống bảng giá đất đã được cải thiện vào năm 2022 bằng cách loại bỏ các khung giá bắt buộc. Luật Đất đai năm 2024 sẽ thực hiện một thay đổi nữa bằng cách yêu cầu bảng giá phải được cập nhật hàng năm. Tuy nhiên, vẫn còn phải xem liệu giá đất trong bảng giá có theo kịp giá đất trên thị trường đất thứ cấp hay không. Giá đất cụ thể do chính quyền xác định cũng được cho là thấp hơn giá trị đất trên thị trường thứ cấp. Mặc dù về mặt kỹ thuật, giá này có thể dao động và được xác định dựa trên nhiều phương pháp, nhưng trên thực tế, quá trình định giá này không hiệu quả và không đưa ra các biện pháp có ý nghĩa. Hơn nữa, ngay cả khi giá đất cụ thể trong một số trường hợp dựa trên giá đất trên thị trường thứ cấp, như đã được mô tả ở trên, Bộ Thương mại thấy rằng giá đất thứ cấp cũng không dựa trên các nguyên tắc thị trường do mức độ kiểm soát của chính quyền đối với hệ thống đất đai ngăn cản các tác nhân thị trường tự do giao dịch và định giá đất dựa trên cơ chế thị trường.



### 2.3 Chính phủ thu hồi đất và bồi thường

Ở Việt Nam, chính quyền địa phương đóng vai trò kép là chủ sở hữu đất nông nghiệp và đại diện của Nhà Nước. Do đó, họ thường có phương tiện và động cơ để tịch thu đất của nông dân, chuyển đổi đất thành đất phi nông nghiệp và bán quyền sử dụng đất cho các bên khác để tạo ra nguồn tài chính hoặc thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Do việc thu hồi đất diễn ra thường xuyên và mức bồi thường thấp cho đất bị thu hồi, việc này trở thành một yếu tố quan trọng cho việc định giá đất ở Việt Nam.

*Chính quyền thu hồi đất.* Những thay đổi của Luật Đất đai 2013 dường như đã cho thấy tiến bộ trong việc thu hồi đất. Các cuộc khảo sát vào năm 2014 cho thấy số lượng người báo cáo về việc thu hồi đất đã giảm từ khoảng 9% xuống còn khoảng 6%. Con số này năm sau tăng lên 7,43% và vào năm 2016 và 2017, con số này lần lượt là 6,82% và 6,65%. Mặc dù không rõ liệu thu hồi đất có giảm trong những năm gần đây hay không, nhưng chúng vẫn tiếp tục là cách phổ biến để chuyển đổi và phát triển đất đai ở Việt Nam

*Bồi thường cho đất bị thu hồi.* Luật Đất đai Việt Nam (2014) quy định rằng việc bồi thường cho đất bị thu hồi phải là đất có cùng mục đích sử dụng với đất bị thu hồi. Tuy nhiên, nếu không có đất để bồi thường, người sử dụng đất sẽ được bồi thường bằng tiền tương ứng giá trị của đất. Chính phủ có trách nhiệm bồi thường cho người sử dụng đất bằng giá đất cụ thể (được mô tả ở trên), do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tính toán. Những mức giá được tính toán theo biện pháp hành chính này thấp hơn nhiều so với mức giá mà chủ đất có thể nhận được nếu giao dịch trực tiếp với chủ đầu tư vì “*giá thị trường*” ở đây là giá đất nông nghiệp rất thấp, chứ không phải giá đất mà sau đó chính quyền địa phương chuyển mục đích sử dụng rồi bán lại cho chủ đầu tư. Các nghiên cứu đã phát hiện ra rằng giá mà chính quyền trả cho những người sử dụng đất bị thu thấp hơn 30-70% so với giá trên thị trường thứ cấp. Một nghiên cứu gần đây hơn cho thấy giá của chính quyền bồi thường thấp hơn từ 6 - 8 lần so với giá của đất tương tự trên thị trường thứ cấp. Ngoài ra, các thủ tục bồi thường chậm, khó đoán và thiếu minh bạch. OECD coi việc nông dân không nhận được tiền bồi thường tương xứng với giá trị thực của đất là một trong những vấn đề quan trọng nhất vẫn tồn tại trên thị trường đất đai của Việt Nam.

### D. Đánh giá yếu tố

Theo số liệu thống kê của Chính phủ Việt Nam, quy mô của khu vực Nhà Nước đã giảm từ 40% vào năm 2002 xuống còn 20,6% - 30,2%, mặc dù con số này sẽ cao hơn nếu tính đến quyền sở hữu của thiểu số hoặc gián tiếp. Các DNNN tồn tại ở hầu hết các lĩnh vực của nền kinh tế và chiếm ưu thế ở một số lĩnh vực nhất định mà không có các lý do chính đáng, bao gồm cả lĩnh vực sản xuất. Đồng thời, luật pháp Việt Nam yêu cầu các DNNN phải đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế Việt Nam. Để đảm bảo việc này, các DNNN được hưởng các lợi ích thiên vị so với khu vực tư nhân dẫn đến thiếu cạnh tranh, đặc biệt là trong các ngành mà các DNNN chiếm ưu thế. Quản trị doanh nghiệp đối với các DNNN

ở Việt Nam còn kém và không hoạt động độc lập với Chính phủ Việt Nam. Thay vào đó, Chính phủ Việt Nam sử dụng các DNNN để thực hiện các mục tiêu của chính phủ và kiểm soát để đảm bảo mục tiêu. Chính phủ Việt Nam đã thành lập các cơ quan để tăng cường quyền kiểm soát, bao gồm cả những doanh nghiệp mà Chính phủ nắm giữ ít cổ phần. Chính phủ Việt Nam thường sử dụng các tập đoàn kinh tế Nhà Nước hoạt động đa lĩnh vực để thực hiện các mục tiêu cụ thể của chính phủ

Mặc dù khu vực tư nhân chiếm gần một nửa GDP nhưng vẫn chưa tăng trưởng theo tỷ trọng GDP kể từ thời điểm Bộ Thương mại ban hành Quyết định về NME của Việt Nam (2002), một phần là do bị hạn chế tiếp cận các nguồn lực. Sự suy giảm về quy mô của khu vực DNNN theo tỷ trọng GDP thay vào đó được lấp đầy bằng sự tăng trưởng của khu vực đầu tư nước ngoài.

Kể từ năm (2002), Chính phủ Việt Nam đã cải thiện một chút các chính sách quản lý giá đất và phân bổ quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, chính quyền vẫn sở hữu toàn bộ đất đai tại Việt Nam và kiểm soát đáng kể việc định giá, phân bổ đất đai. Quyền sử dụng đất của cá nhân vẫn còn hạn chế về phạm vi và người sử dụng đất thường không thể bán quyền sử dụng đất của mình cho người khác hoặc chuyển đổi đất sang mục đích sử dụng khác. Điều này dẫn đến tình trạng đất đai bị phân hóa, trong đó đất đai được phân bổ quá nhiều hoặc quá ít, lệch chuẩn so với cơ chế thị trường. Chỉ có chính quyền mới có thể chuyển đổi đất từ mục đích sử dụng này sang mục đích sử dụng khác. Điều này thường dẫn đến việc chính quyền thu hồi đất với mức bồi thường thấp.

Các hạn chế về quyền sử dụng đất đã cho phép chính phủ độc quyền xác định mục đích sử dụng đất, do đó làm méo mó giá đất và ngăn cản việc định giá đất theo cơ chế thị trường. Do sự can thiệp sâu rộng của chính quyền trong quản lý đất đai, nhiều giao dịch đất đai chỉ diễn ra trên thị trường sơ cấp - nơi chính phủ phân bổ quyền sử dụng đất cho người mua. Giá đất trên thị trường sơ cấp do chính phủ trực tiếp ấn định và thấp hơn đáng kể so với giá trên thị trường đất thứ cấp. Tuy nhiên, giá đất trên thị trường thứ cấp cũng không theo cơ chế thị trường do phạm vi quyền sử dụng đất hạn chế và sự kiểm soát quá mức bởi chính quyền.

## **YẾU TỐ THỨ 05: SỰ KIỂM SOÁT CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỐI VỚI PHÂN BỐ TÀI NGUYÊN, KIỂM SOÁT GIÁ CẢ, SẢN LƯỢNG DOANH NGHIỆP**

Cải cách kinh tế “Đổi mới” của Việt Nam đã giúp tự do hóa nền kinh tế khỏi sự phụ thuộc quá mức vào chính quyền trong việc phân bổ tài nguyên và quyết định giá cả lẫn sản lượng cho các doanh nghiệp. Về mặt phân bổ vốn - nguồn lực kinh tế quan trọng nhất, Chính phủ Việt Nam đã giúp Việt Nam giảm bớt sự phụ thuộc vào hoạt động cho vay của khu vực Nhà Nước kể từ năm (2002). Chính phủ Việt Nam cũng đã bớt kiểm soát giá đối với hàng hóa kể từ năm 2002. Bất chấp những cải cách quan trọng theo định hướng thị trường này, Bộ Thương mại nhận thấy rằng chính quyền vẫn đang tiến hành kiểm soát tài nguyên và

giá cả. Hơn nữa, Chính phủ Việt Nam vẫn phụ thuộc rất nhiều vào kế hoạch của Nhà Nước như một phương tiện để có thể chỉ đạo các quyết định kinh doanh nhằm đạt được sản lượng và các kết quả kinh tế khác. Luật pháp Việt Nam vẫn yêu cầu các DNNN phải đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế và các lợi ích như hoạt động cho vay ưu đãi vẫn được ưu ái cho công ty Nhà Nước hơn so với các công ty tư nhân. Do vậy cần có các cải cách mạnh mẽ hơn để tài nguyên, giá cả và sản lượng có thể được thúc đẩy bởi cơ chế thị trường.

Phân tích này được chia thành 3 phần. Phần A, Phần B mô tả lĩnh vực ngân hàng tại Việt Nam, bao gồm các vấn đề liên quan đến quyền sở hữu, kiểm soát của chính quyền và phân bổ nguồn vốn. Phần C tập trung vào kinh tế kế hoạch do Nhà Nước chỉ đạo tại Việt Nam. Cuối cùng, Phần D đánh giá mức giá do chính quyền kiểm soát vẫn tồn đọng ở Việt Nam gây ảnh hưởng đến giá cuối cùng của hàng hóa và đánh giá xem mức giá đó có phù hợp với các nguyên tắc thị trường hay không.

## A. Giới thiệu

Sự kiểm soát quá mức của chính quyền đối với việc phân bổ nguồn lực, giá cả, sản lượng sẽ làm méo mó hoạt động tự do của các yếu tố cung cầu trong nền kinh tế thị trường. Nếu các nguồn lực bị phân bổ sai lệch đáng kể do sự chỉ đạo, hoặc nếu chính quyền gây ảnh hưởng lên các quyết định về giá cả và sản lượng của các tác nhân thị trường, thì giá cả và chi phí sẽ không phản ánh các điều kiện cung cầu được hình thành tự do, và các điều kiện phi thị trường trong nền kinh tế đó sẽ chiếm ưu thế.

Bộ Thương mại nhận thấy rằng quyền sở hữu Nhà Nước trong lĩnh vực ngân hàng dường như đã giảm kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại (2002), mặc dù mức độ suy giảm vẫn chưa được thống kê. Ít nhất 50% lĩnh vực ngân hàng của Việt Nam do các ngân hàng Nhà Nước nắm giữ, trong khi vào năm 2002, lĩnh vực ngân hàng do Nhà Nước nắm giữ là 70% - 80%. Thông qua quyền sở hữu Nhà Nước, Chính phủ Việt Nam tiếp tục thực hiện quyền kiểm soát đối các ngân hàng. Các ngân hàng Nhà Nước cho vay ưu đãi các DNNN mặc dù các DNNN thường kém hiệu quả hơn so với các đối tác tư nhân, dẫn đến việc phân bổ sai lệch nguồn lực. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam tiếp tục đặt ra mức lãi suất cho vay tối đa mà các ngân hàng phải tuân theo đối với một số loại khoản vay nhất định, chiếm phần lớn các khoản vay tại Việt Nam. Việc đặt trần lãi suất như vậy ngăn cản quyền lựa chọn mức lãi suất để kết hợp hiệu quả với các khoản phí bảo hiểm rủi ro do thị trường xác định.

Chính phủ Việt Nam sử dụng kế hoạch do Nhà Nước chỉ đạo để truyền đạt các mục tiêu của mình đối với nền kinh tế về mặt kết quả kinh doanh và phân bổ nguồn lực. Mặc dù các mục tiêu được nêu trong các kế hoạch của Nhà Nước thường rộng và không phải lúc nào cũng được thực hiện đầy đủ, nhưng chúng cung cấp cơ sở để Chính phủ Việt Nam phân bổ nguồn lực theo quyết định của mình và thực hiện các mục tiêu chính sách. Các kế hoạch của chính phủ thường đặt mục tiêu kết quả cho các DNNN để có các chính sách tương ứng

phù hợp. Một số loại kế hoạch, bao gồm các kế hoạch sử dụng đất được mô tả chi tiết trong Yêu tố thứ 04, đã ảnh hưởng sâu rộng đến kết quả thị trường, bao gồm cả kết quả của các doanh nghiệp tư nhân.

Kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại (2002), Chính phủ Việt Nam đã bãi bỏ kiểm soát giá đối với một số mặt hàng như thép, xi măng và sắt. Sự điều chỉnh giá vẫn áp dụng cho 75 loại mặt hàng và dịch vụ, nhiều mặt hàng trong số đó cũng thường được điều chỉnh ở các quốc gia có nền kinh tế thị trường. Mặc dù nhiều quốc gia áp dụng kiểm soát giá, nhưng lại phổ biến hơn ở Việt Nam so với các quốc gia châu Á khác. Ngoài ra, việc điều chỉnh giá được phát hiện thực chất là kìm hãm giá ở Việt Nam, mặc dù một số giá do chính phủ điều chỉnh dường như không mâu thuẫn với giá ở các quốc gia tương đương. Giá đất như trong Yêu tố thứ 04 được phát hiện là bị bóp méo đáng kể do quyền sở hữu và kiểm soát của chính quyền, là trái ngược hoàn toàn với các nền kinh tế thị trường tương đương.

Ba vấn đề cốt yếu trong Quyết định NME của Bộ Thương mại năm (2002) là:

- i. mức độ tự do hóa giá cả;
- ii. tình hình cải cách ngân hàng thương mại; và
- iii. mức độ mà các cá nhân và doanh nghiệp có thể tham gia vào các hoạt động kinh doanh

Về tự do hóa giá cả, Quyết định NME của Bộ Thương mại năm (2002) nhận thấy rằng mặc dù giá cả đã được tự do hóa phần lớn, nhưng Chính phủ Việt Nam vẫn duy trì quyền kiểm soát tùy ý đối với giá trong các lĩnh vực không phải là các lĩnh vực thường được coi là độc quyền tự nhiên<sup>8</sup>. Ngoài ra, cũng thấy rằng lĩnh vực ngân hàng chậm cải cách và 70% - 80% trong số đó vẫn thuộc sở hữu Nhà Nước. Mặc dù khu vực tư nhân đã trải qua sự tăng trưởng đáng kể, nhưng việc Chính phủ Việt Nam kiểm soát lãi suất và chính sách cho vay đã ngăn cản khu vực tư nhân tiếp cận được nguồn tín dụng cần thiết để tiếp tục tăng trưởng theo các nguyên tắc của nền kinh tế thị trường tự do.

## **B. Mảng ngân hàng**

Vốn tài chính là nguồn lực quan trọng nhất trong nền kinh tế và là đầu vào quan trọng cho việc sản xuất tất cả các loại hàng hóa. Do đó, việc phân bổ vốn tài chính dựa trên các nguyên tắc thị trường hay chỉ đạo của chính quyền là cốt lõi của phần phân tích này. Chính quyền kiểm soát việc phân bổ vốn tài chính có thể gây tác động lớn vào nền kinh tế và có thể tác động đến giá cuối cùng của hàng hóa được sản xuất tại Việt Nam. Việc chính quyền

---

<sup>8</sup> **Độc quyền tự nhiên** là một tình huống trong kinh tế học khi một doanh nghiệp trở thành nhà cung cấp duy nhất trong một thị trường do lợi thế chi phí tự nhiên. Điều này xảy ra khi quy mô sản xuất lớn giúp giảm chi phí trung bình trên mỗi đơn vị sản phẩm, đến mức mà việc có nhiều doanh nghiệp cạnh tranh là không hiệu quả. (Ví dụ: điện, nước.....)

định giá các khoản vay cũng sẽ được phân tích. Quyền sở hữu và kiểm soát của Nhà Nước đối với lĩnh vực tài chính cũng sẽ được đem ra phân tích.

### 1. *Khung pháp lý*

Luật chính quản lý ngành ngân hàng tại Việt Nam là Luật Các tổ chức tín dụng số 47/2010/QH12 (Luật các tổ chức tín dụng (2010)), được cập nhật lần cuối vào năm 2010. Luật này quy định về việc thành lập, tổ chức và hoạt động của các tổ chức tín dụng tại Việt Nam, bao gồm các tổ chức tín dụng trong nước và chi nhánh ngân hàng nước ngoài. Luật này cũng trao cho Ngân hàng Nhà Nước (NHNN) quyền và trách nhiệm cấp, thu hồi giấy phép hoạt động ngân hàng.

#### 1.1 Luật quản lý sự sở hữu và kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với ngành ngân hàng

Như đã mô tả trong Yếu tố thứ 04, một số ngành nghề phải tuân theo các tỉ lệ sở hữu Nhà Nước cụ thể tại Việt Nam. Ngân hàng là một trong những ngành như vậy, với DNNN trong lĩnh vực này phải chịu ít nhất 65% sở hữu Nhà Nước. Mặc dù các Ngân hàng TMCP và các chi nhánh ngân hàng nước ngoài được phép hoạt động tại Việt Nam, nhưng giới hạn sở hữu nước ngoài đối với các ngân hàng chỉ ở mức:

- i. 5% đối với cá nhân nước ngoài;
- ii. 15% đối với các tổ chức nước ngoài; và
- iii. 30% đối với sở hữu nước ngoài nói chung

Ngoài việc quy định tỉ lệ sở hữu của chính quyền trong lĩnh vực ngân hàng tại Việt Nam, có một số luật thể hiện việc liệu chính quyền có thực hiện kiểm soát đối với từng ngân hàng hay không. Luật các tổ chức tín dụng quy định rằng “*tổ chức tín dụng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài có quyền tự chủ trong hoạt động kinh doanh và chịu trách nhiệm về kết quả kinh doanh của mình. Không tổ chức, cá nhân nào được can thiệp trái phép vào hoạt động kinh doanh của các tổ chức tín dụng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài.*” Luật này cũng quy định rằng “*tổ chức tín dụng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài có thể từ chối cấp tín dụng hoặc cung cấp các dịch vụ khác khi thấy rằng họ không đáp ứng đầy đủ các điều kiện để thực hiện hoặc việc cấp tín dụng hoặc cung cấp dịch vụ đó không hiệu quả hoặc không tuân thủ pháp luật.*” Tương tự, Thông tư số 39/2016/TT-NHNN quy định về việc cho vay của các tổ chức tín dụng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với khách hàng (Thông tư số 39) quy định rằng “*tổ chức tín dụng có quyền tự chủ trong việc cho vay và chịu trách nhiệm về các quyết định cho vay của mình.*”

Tuy nhiên, Luật các tổ chức tín dụng cũng trao cho Ngân hàng Nhà Nước quyền phê duyệt thành viên hội đồng quản trị và các chức danh tương đương tại tất cả các tổ chức tín dụng, bất kể Chính phủ có phải là cổ đông hay không. Luật nêu rõ: “*Danh sách ứng cử viên cho các chức danh thành viên Hội đồng quản trị hoặc Hội đồng thành viên và Ban kiểm soát*



*và Tổng giám đốc (Giám đốc) của một tổ chức tín dụng phải được Ngân hàng Nhà Nước chấp thuận bằng văn bản trước khi bầu và bổ nhiệm những người được đề cử này”.*

Chính phủ Việt Nam định hướng các ngân hàng Nhà Nước sẽ tiếp tục đóng vai trò chủ đạo trong lĩnh vực ngân hàng với Quyết định năm 2018 Phê duyệt Chiến lược phát triển ngành Ngân hàng Việt Nam đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Quyết định này nêu rõ “*các ngân hàng thương mại Nhà Nước sẽ đóng vai trò chủ chốt, dẫn dắt về quy mô, thị phần và khả năng điều tiết thị trường...*” Quyết định này cũng nêu rõ “*các ngân hàng thương mại Nhà Nước... sẽ tăng vốn điều lệ để đảm bảo tỷ lệ an toàn vốn theo tiêu chuẩn Basel II, đảm bảo vai trò chủ đạo của Nhà Nước trong các ngân hàng thương mại Nhà Nước...*” Cuối cùng, quyết định này yêu cầu các ngân hàng phân bổ tín dụng dựa trên các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của Chính phủ. Quyết định nêu rõ “*các tổ chức tín dụng trong nước đóng vai trò chủ đạo trong việc huy động và phân bổ vốn tín dụng... cho sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.*”

### 1.2 Luật yêu cầu các ngân hàng phải tuân theo chỉ đạo về lãi suất

Chính phủ Việt Nam đặt ra mức trần lãi suất cho vay đối với một số loại hình cho vay nhất định tại Việt Nam. Thông tư số 39 yêu cầu các tổ chức tín dụng phải đặt mức lãi suất cho vay đối với một số loại hình cho vay ở mức bằng hoặc thấp hơn mức lãi suất tối đa do Ngân hàng Nhà Nước quy định. Thông tư nêu rõ rằng “*tổ chức tín dụng và khách hàng được thỏa thuận về lãi suất cho vay theo cung cầu vốn của thị trường và nhu cầu vay vốn lẫn uy tín của khách hàng, trừ trường hợp lãi suất cho vay tối đa do Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam quy định....*” Các trường hợp áp dụng mức trần lãi suất cho vay bao gồm:

- i. nông nghiệp và phát triển nông thôn;
- ii. phương án kinh doanh xuất khẩu;
- iii. hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME);
- iv. công nghiệp hỗ trợ;
- v. hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp công nghệ cao.

Quy định trên có thể áp dụng cho phần lớn nền kinh tế vì riêng các doanh nghiệp vừa và nhỏ đã chiếm 96% tổng số doanh nghiệp tại Việt Nam. Điều này không nhất thiết là 96% các khoản vay được phân bổ cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, vì như trên đã phân tích thì phần lớn khoản vay được phân bổ cho các DNNN có quy mô lớn hơn. Một số quy định lãi suất cho vay tối như đối với ngành công nghiệp hỗ trợ và hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp công nghệ cao, thì lại mơ hồ đến mức có thể áp dụng cho phần lớn của nền kinh tế.

Kể từ khi Thông tư số 39 có hiệu lực, các văn bản pháp luật tiếp đó đã đặt ra mức lãi suất tối đa cho các khoản vay nêu trên mà các tổ chức tài chính phải tuân theo. Các văn bản, ngày có hiệu lực và mức lãi suất được liệt kê trong Bảng 5.1 bên dưới. Quyết định số 1125 hiện đang có hiệu lực và đặt mức lãi suất cho vay tối đa là 4%. Thực tế thì mức trần lãi suất

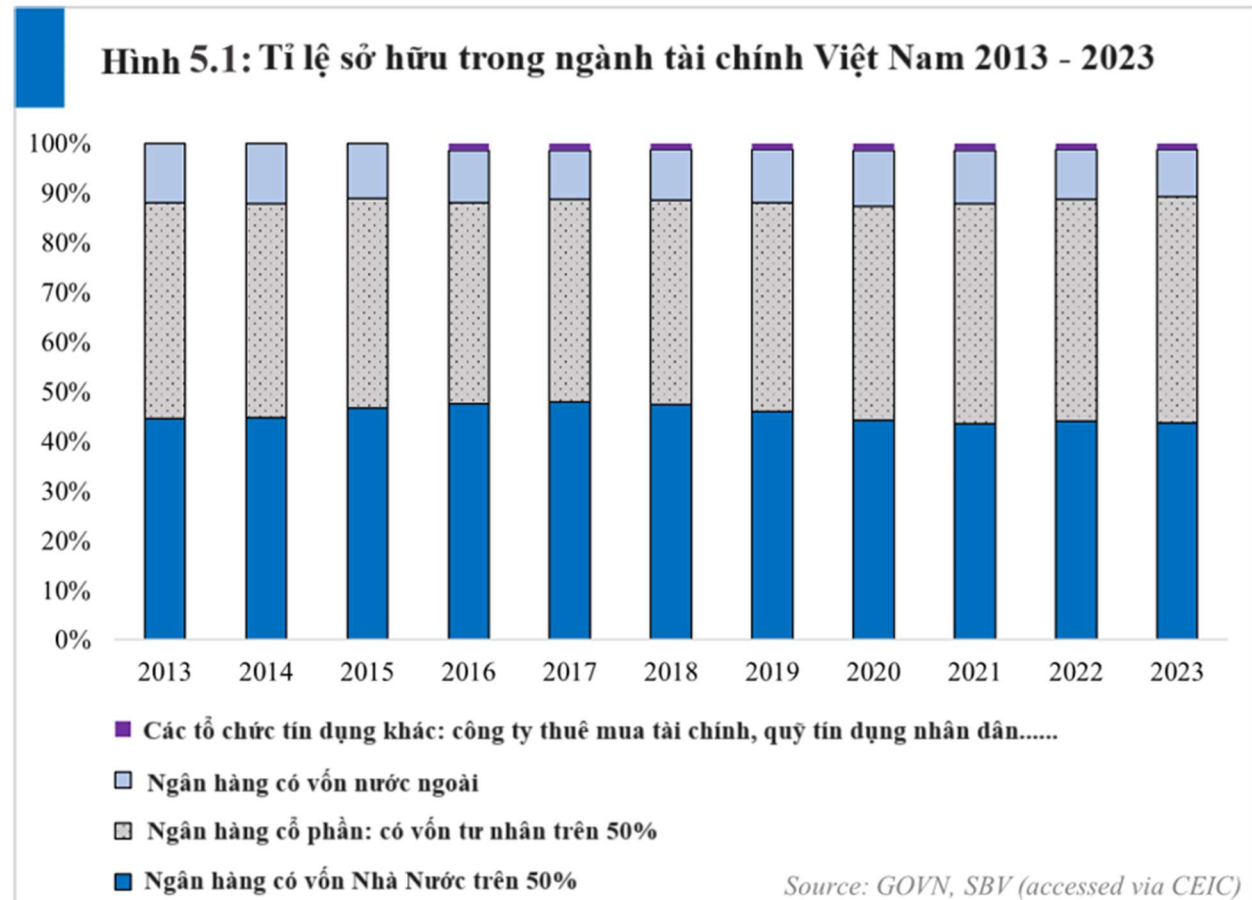
cho vay khá phổ biến ở các nền kinh tế đang phát triển. Một báo cáo của Ngân hàng Thế giới phát hiện ra rằng 60/100 thị trường mới nổi và nền kinh tế đang phát triển có áp mức trần lãi suất cho vay. Mặc dù không phải là điều hiếm gặp ở các nền kinh tế thị trường, mức trần lãi suất cho vay vẫn có thể là một chỉ báo quan trọng về các điều kiện phi thị trường vì chi phí để vay tín dụng là đầu vào trực tiếp cho sản xuất. Hơn nữa, trần lãi suất cho vay cũng làm méo mó thị trường tài chính bằng cách tác động đến việc phân bổ nguồn lực tài chính trong nền kinh tế. Cuối cùng, việc thiết lập mức trần lãi suất như vậy ngăn cản việc kết hợp các khoản phí bảo hiểm rủi ro do thị trường xác định.

<b>Bảng 5.1: Lãi suất trần quy định bởi các Quyết định của Chính phủ Việt Nam</b>		
<b>Số Quyết định</b>	<b>Thời điểm hiệu lực</b>	<b>Mức lãi suất trần</b>
Quyết định số 1425	Tháng 5 năm 2017	6.5%
Quyết định số 2416	Tháng 11 năm 2019	6.0%
Quyết định số 920	Tháng 5 năm 2020	5.0%
Quyết định số 1730	Tháng 9 năm 2020	4.5%
Quyết định số 1813	Tháng 11 năm 2022	5.5%
Quyết định số 314	Tháng 3 năm 2023	5.0%
Quyết định số 576	Tháng 3 năm 2023	4.5%
Quyết định số 1125	Tháng 6 năm 2023	4.0%

## 2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam

### 2.1 Sự sở hữu Nhà Nước trong mảng ngân hàng

Ngành tài chính của Việt Nam do ngân hàng thống trị, với các ngân hàng chiếm hơn 98% tổng tài sản của ngành tài chính tính đến năm 2020. Cũng giống như dữ liệu của Chính phủ Việt Nam liên quan đến tỉ lệ DNNN, Chính phủ Việt Nam chỉ coi các ngân hàng mà họ có sở hữu phần lớn (trên 50%) là DNNN. Do vậy, các ngân hàng chịu kiểm soát Nhà Nước khác theo khái niệm của Bộ Thương mại Hoa Kỳ (tối thiểu 35%, sở hữu gián tiếp, cổ đông lớn nhất) chỉ được coi là Ngân hàng TMCP (Thương mại Cổ phần). Hình 5.1 bên dưới minh họa cơ cấu tài sản của ngành ngân hàng Việt Nam tương ứng tỉ lệ sở hữu, theo báo cáo của Chính phủ Việt Nam.



Bộ Thương mại phát hiện ra rằng khoảng 50% ngành ngân hàng của Việt Nam được quản lý bởi các ngân hàng do Nhà Nước kiểm soát (tức là ít nhất 35% sở hữu Nhà Nước trực tiếp hoặc gián tiếp hoặc là cổ đông lớn nhất). Mặc dù ước tính 50% thấp hơn con số 70% - 80% năm 2002, mức độ thực sự của quyền sở hữu Nhà Nước vẫn chưa rõ vì thông tin quyền sở hữu của nhiều Ngân hàng TMCP không công khai.

Sở hữu Nhà Nước theo loại hình ngân hàng. Bốn ngân hàng được gọi với tên “bốn ông lớn” là các ngân hàng lớn nhất tại Việt Nam theo quy mô tài sản. Chúng bao gồm Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam (Agribank), Ngân hàng Thương mại Cổ phần Công thương Việt Nam (VietinBank), Ngân hàng Thương mại Cổ phần Ngoại thương Việt Nam (Vietcombank) và Ngân hàng Đầu tư và Phát triển Việt Nam (BIDV). Agribank hoàn toàn do Nhà Nước sở hữu, và 3 ngân hàng còn lại do Nhà Nước sở hữu phần lớn.

Ngoài Agribank, ba ngân hàng thương mại nhỏ hơn (tức là Ngân hàng thương mại TNHH MTV Global Petro, Ngân hàng thương mại TNHH MTV Ocean Commercial và Ngân hàng thương mại TNHH MTV Construction Commercial) đều do Nhà Nước sở hữu toàn bộ. Chính phủ Việt Nam cũng sở hữu toàn bộ một ngân hàng chính sách có tên là Ngân hàng Chính sách xã hội Việt Nam mà theo Luật các tổ chức tín dụng (2010) được thành lập để

“*thực hiện các chính sách kinh tế - xã hội của Nhà Nước*”. Tổng cộng, tám ngân hàng này chiếm 43% tài sản trong lĩnh vực tài chính tính đến năm 2023. Tín dụng từ các ngân hàng này chiếm khoảng 48% tổng tín dụng đang lưu hành tại Việt Nam tính đến năm 2018.

Hiện có 28 ngân hàng tại Việt Nam được coi là Ngân hàng TMCP. Các ngân hàng này bao gồm nhiều cổ đông trong nước và có thể có sở hữu Nhà Nước gián tiếp hoặc thiểu số. Tính đến năm 2023, các ngân hàng này chiếm 45% tổng tài sản của lĩnh vực ngân hàng. Dữ liệu về quyền sở hữu không phải lúc nào cũng được công khai đối với các ngân hàng tại Việt Nam, do đó, Bộ Thương mại Hoa Kỳ không thể biết rõ lượng cổ phần Nhà Nước tại các Ngân hàng TMCP. Tuy nhiên, Bộ Thương mại đã tìm thấy bằng chứng cho thấy Chính phủ Việt Nam trực tiếp/gián tiếp nắm giữ tỉ lệ sở hữu có thể kiểm soát tại năm Ngân hàng TMCP.

Các Ngân hàng TMCP mà Bộ Thương mại xác nhận có mức độ sở hữu Nhà Nước có thể chi phối (tức là tối thiểu 35%, sở hữu gián tiếp, cổ đông lớn nhất) là:

- i. Ngân hàng TMCP Bảo Việt (BaoViet Bank): 78% do Bộ Tài chính Việt Nam sở hữu;
- ii. Ngân hàng TMCP Đại chúng Việt Nam (PVcomBank), 52% do Tập đoàn Dầu khí Việt Nam sở hữu;
- iii. Ngân hàng TMCP Quân đội (MB): 32% do SCIC sở hữu (trở thành cổ đông lớn nhất);
- iv. Ngân hàng TMCP Liên Việt (LPB) : 10,2% do Tổng công ty Bưu điện Việt Nam sở hữu (trở thành cổ đông lớn nhất);
- v. Ngân hàng TMCP Hàng hải (MSB): 40% do Chính phủ Việt Nam sở hữu.

Các ngân hàng trên chiếm 15,4% tổng vốn điều lệ do các Ngân hàng TMCP nắm giữ và 6,9% tổng vốn trong ngành ngân hàng Việt Nam. Kết hợp với con số 43% của các ngân hàng được Chính phủ Việt Nam coi là Nhà Nước nắm giữ, Bộ Thương mại có thể ước tính rằng khoảng 50% ngành ngân hàng Việt Nam do Nhà Nước kiểm soát, thậm chí con số thực tế có thể còn cao hơn.

Ngân hàng hợp tác và Quỹ tín dụng nhân dân cũng là một phần trong ngành, là các tổ chức tín dụng được thành lập “*để tiến hành một số hoạt động ngân hàng... với mục đích chính là hỗ trợ lẫn nhau trong sản xuất và phát triển kinh doanh và đời sống.*” Mặc dù chính quyền dường như có ảnh hưởng đáng kể đến các tổ chức tín dụng này, nhưng không rõ liệu chúng có thể được coi là do Nhà Nước sở hữu hay không. Cuối cùng, các tổ chức tài chính phi ngân hàng như các công ty tài chính và cho thuê tài chính cũng bổ sung một lượng tín dụng nhỏ trong hệ thống tài chính Việt Nam. Những tổ chức này có thể do Nhà Nước sở hữu hoặc không.

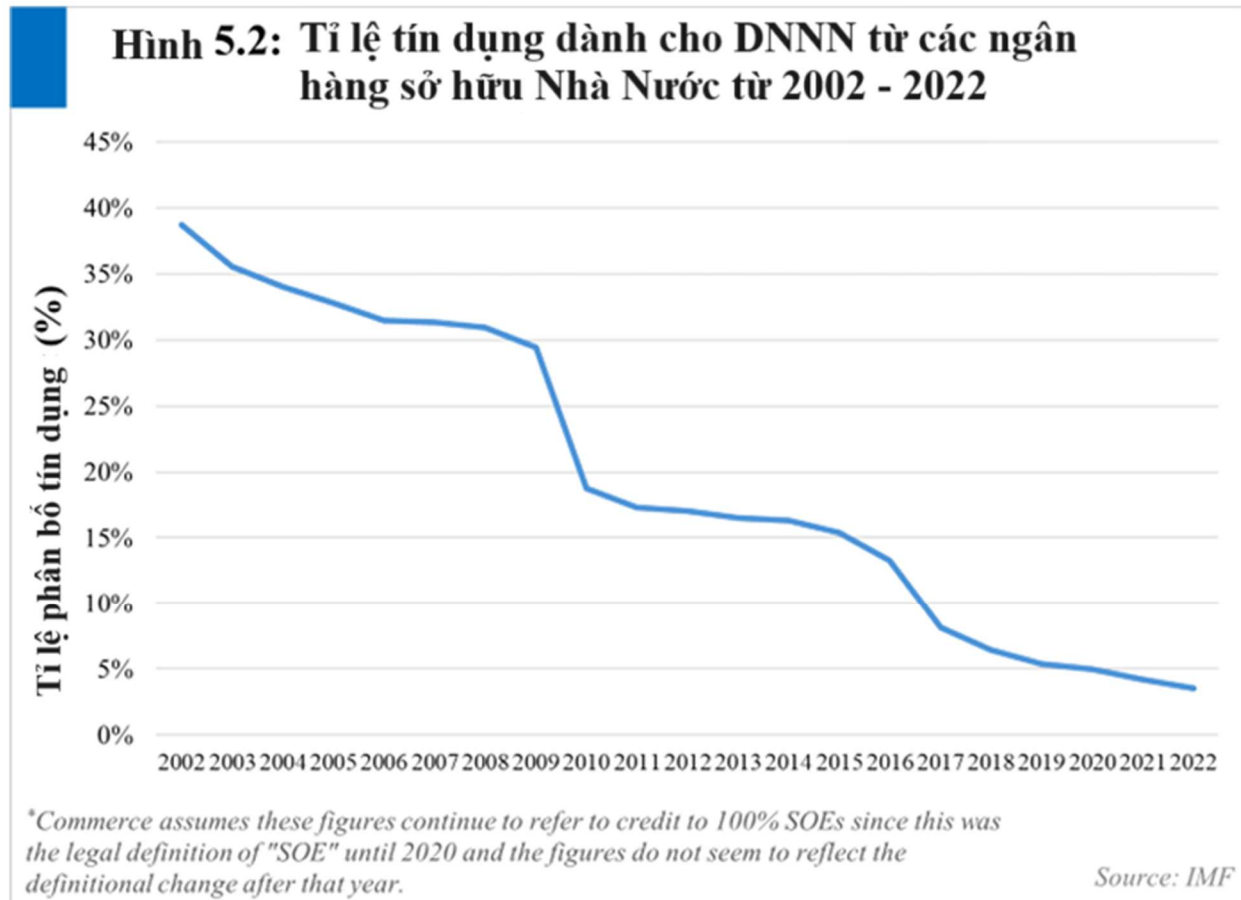
## 2.2 Chính sách cho vay của các ngân hàng thuộc Nhà Nước đối với các DNNN và kết phân bổ sai nguồn tín dụng ở Việt Nam

Như đã mô tả ở trên, các ngân hàng thuộc Nhà Nước chiếm ít nhất một nửa tổng tài sản của ngành ngân hàng Việt Nam. OECD báo cáo rằng các ngân hàng lớn nhất của Việt Nam, do Nhà Nước sở hữu hoàn toàn hoặc phần lớn đều tuân thủ chặt chẽ các chỉ đạo của chính quyền. Theo OECD: “... các ngân hàng lớn nhất của đất nước là... do Nhà Nước sở hữu, và về mặt quản trị doanh nghiệp gần như được coi là chi nhánh của ngân hàng trung ương.” Điều này gây ảnh hưởng lớn đối với việc phân bổ tín dụng. Quyền kiểm soát của chính quyền đối với các hoạt động cho vay của ngân hàng và việc phân bổ nguồn lực tài chính được phân tích dưới đây.

Ngân hàng cho vay thiên vi đối với các DNNN. Các nguồn tin cho thấy rằng các DNNN được phân bổ một lượng lớn tín dụng của Việt Nam kèm với các điều khoản thuận lợi hơn so với các doanh nghiệp tư nhân. Theo OECD: “...các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm phần lớn thị phần tín dụng trong nền kinh tế”. IMF phát hiện ra rằng “các doanh nghiệp Nhà Nước vay vốn ngân hàng với chi phí thấp hơn trung bình ngay cả khi đã kiểm tra các vấn đề như lợi nhuận và quy mô”, và cũng thấy rằng “các ngân hàng thương mại tiếp tục cho các doanh nghiệp Nhà Nước hoạt động kém hiệu quả vay với lãi suất cho vay thấp một cách giả tạo”. Theo OECD: “các doanh nghiệp Nhà Nước Việt Nam rõ ràng có thể vay vốn từ các ngân hàng thương mại với các điều khoản dễ dàng, hoặc vì bản thân các bên cho vay là doanh nghiệp Nhà Nước hoặc vì có sự bảo lãnh của Nhà Nước đối với bên đi vay”. Mặc dù phân tích có phần lỗi thời, Ngân hàng Thế giới cũng phát hiện ra rằng “ngay cả những công ty tư nhân có lợi nhuận cao nhất thậm chí cũng không cố gắng vay vốn ngân hàng nếu họ không có mối quan hệ vì họ sẽ không có khả năng đạt được điều tương tự”. Vì các điều kiện cơ bản không thay đổi, nên các công ty tư nhân có khả năng sẽ tiếp tục bị hạn chế như trên.

Như có thể thấy trong Hình 5.2 bên dưới, dữ liệu của Chính phủ Việt Nam (do IMF công bố) cho thấy tính đến năm 2022 chỉ có 3,5% tổng tín dụng tại Việt Nam được phân bổ cho các DNNN. Mặc dù nguồn dữ liệu không làm rõ định nghĩa về "doanh nghiệp Nhà Nước" được sử dụng cho các số liệu thống kê này, nhưng dữ liệu này dường như chỉ coi các DNNN do Chính phủ Việt Nam sở hữu hoàn toàn là DNNN. Điều này là do đến tận năm 2020, luật pháp Việt Nam chỉ coi các DNNN là các công ty do Chính phủ Việt Nam sở hữu hoàn toàn. Điều này có thể dẫn đến sự gia tăng tỷ lệ tín dụng được phân bổ cho các doanh nghiệp được phân loại là DNNN từ năm 2020, khi nhiều doanh nghiệp sẽ được phân loại lại thành DNNN. Tuy nhiên, đó không phải là những gì thể hiện trong Hình 5.2 bên dưới, vẫn cho thấy rằng chỉ có các doanh nghiệp do Nhà Nước sở hữu hoàn toàn mới được đưa vào số liệu thống kê này, kể cả trước và sau năm 2020:





Tỷ lệ phân bổ tín dụng cho DNNN giảm là một diễn biến tích cực, đồng thời cũng phản ánh thực tế là số lượng các doanh nghiệp do Nhà Nước sở hữu hoàn toàn cũng đã giảm đáng kể. Như đã mô tả trong Yếu tố thứ 04, do các nỗ lực cổ phần hóa của Chính phủ Việt Nam mà tính đến năm 2021, Việt Nam còn 877 doanh nghiệp do chính quyền sở hữu hoàn toàn và hơn 2.000 doanh nghiệp do chính quyền sở hữu đa số hoặc thiểu số. Mặc dù vẫn không rõ có bao nhiêu doanh nghiệp do Nhà Nước sở hữu hoàn toàn tại Việt Nam vào năm 2002, nhưng dữ liệu sớm nhất cho thấy có hơn 1.800 doanh nghiệp chính quyền sở hữu hoàn toàn vào năm 2010.

Một bản báo cáo của IMF năm 2017 với Chính phủ Việt Nam đã đi sâu vào các vấn đề phân bổ tín dụng sai lệch và phát hiện ra rằng hoạt động cho vay “*vẫn nghiêng nhiều về phía khu vực DNNN*”. Vào thời điểm đó, dữ liệu có sẵn cho thấy hoạt động cho vay DNNN chiếm 13,3% tổng hoạt động cho vay tại Việt Nam. Việc IMF nhấn mạnh rằng “*vẫn nghiêng nhiều về phía khu vực DNNN*” tại thời điểm đó có thể cho thấy số liệu thực tế cao hơn so với số liệu thống kê chính thức.

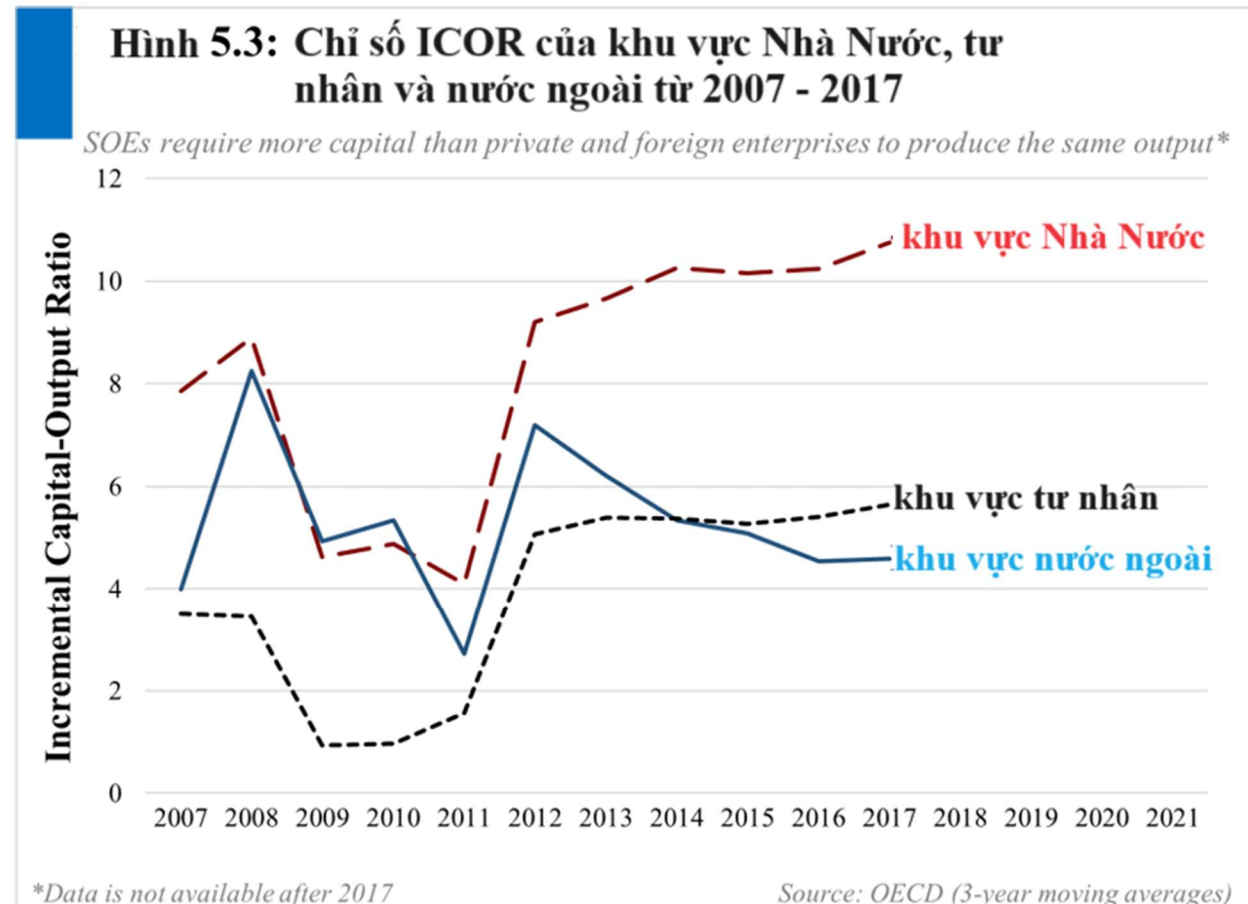
Phần lớn khoản cho vay cho các DNNN là để thực hiện các mục tiêu chính sách của Chính phủ Việt Nam. Mặc dù tổng phần cho vay các DNNN chưa rõ, nhưng phần lớn khoản cho vay DNNN là từ các ngân hàng Nhà Nước với mục đích thực hiện các mục tiêu chính sách

của Chính phủ Việt Nam. Ngân hàng Phát triển Châu Á nhận thấy rằng “...các ngân hàng thuộc Nhà Nước có sứ mệnh hoạt động như phương tiện cho vay phục vụ các dự án đáp ứng mục tiêu xã hội và chính trị, đồng thời hầu hết trong số họ đã phải chịu những khoản lỗ lớn trong hoạt động.” Một số ngân hàng thuộc Nhà Nước, bao gồm cả BIDV, có trách nhiệm đầu tư vào các dự án phát triển để thực hiện các mục tiêu chính sách của Chính phủ Việt Nam. Điều này đúng mặc dù BIDV không hoàn toàn thuộc sở hữu của Chính phủ Việt Nam. Hơn một nửa danh mục cho vay của BIDV bao gồm các khoản cho vay các DNNN. Tất cả những điều này cho thấy rằng phần lớn vốn tài chính ở Việt Nam đang được phân bổ dựa trên các nguyên tắc phi thị trường chịu sự chi phối của chính quyền.

*Các doanh nghiệp Nhà Nước không sử dụng tín dụng hiệu quả như các doanh nghiệp tư nhân, cho thấy tín dụng bị phân bổ sai.* Mặc dù các DNNN được hưởng phần tín dụng lớn một cách thiên vị, nhưng họ lại không sử dụng tín dụng một cách hiệu quả như các đối tác trong khu vực tư nhân của họ. Theo Ngân hàng Phát triển Châu Á, “có bằng chứng cho thấy các doanh nghiệp Nhà Nước có xu hướng hấp thụ một phần rất lớn tổng đầu tư, nhưng đóng góp của họ vào GDP thực tế và tổng việc làm lại không như mong đợi và thấp so với doanh nghiệp tư nhân và FDI.” OECD cũng phát hiện ra rằng “hầu hết các khoản đầu tư vào nhiều doanh nghiệp Nhà Nước vẫn kém hiệu quả so với các lĩnh vực khác của nền kinh tế” và rằng “khu vực doanh nghiệp Nhà Nước tiếp tục nhận được nguồn tài chính đáng kể có thể được sử dụng hiệu quả hơn ở nơi khác.”

Theo một báo cáo do Ngân hàng Thế giới và Chính phủ Việt Nam cùng công bố: “hầu hết các doanh nghiệp Nhà Nước đều là những nhà sản xuất kém hiệu quả. Do đó, tình trạng kém hiệu quả lan rộng trong đầu tư của Nhà Nước làm kéo dài xu hướng năng suất yếu kém trên toàn nền kinh tế.” Báo cáo tương tự cũng nêu rõ: “do nhiều động cơ thúc đẩy (không có động cơ đạt lợi nhuận cao) và các mục tiêu bị bóp méo, nhiều doanh nghiệp Nhà Nước vẫn không có năng suất hiệu quả tương xứng.”

Năng suất và hiệu quả thường được đo bằng chỉ số tỷ lệ vốn - đầu ra (ICOR), dùng để đo lường mối quan hệ giữa mức đầu tư được thực hiện trong một nền kinh tế và mức tăng sản lượng sau đó. Chỉ số ICOR cao cho thấy cần lượng vốn cao để sản xuất một đơn vị sản lượng, đồng nghĩa mô tả năng suất thấp hơn. Như có thể thấy trong Hình 5.3 bên dưới, chỉ số ICOR của khu vực Nhà Nước tính đến năm 2017 là khoảng 11, so với 4 và 6 ở khu vực tư nhân và nước ngoài. Do đó, các DNNN tại Việt Nam cần lượng vốn gấp đôi so với khu vực tư nhân và nước ngoài để sản xuất ra cùng một sản lượng. Ngoài ra, hiệu quả của khu vực Nhà Nước đã giảm sút kể từ năm 2011. Mặc dù từ năm 2017 thì dữ liệu không được báo cáo nữa, thì cũng không có lý do gì để tin rằng xu hướng trên đã thay đổi từ những năm tiếp theo, đặc biệt là khi các phân tích định tính (đã đề cập ở trên) tiếp tục ghi nhận tình trạng kém hiệu quả của các DNNN.



Sự phân bổ tín dụng sai lệch đáng kể ở Việt Nam dẫn đến mức nợ xấu và nợ kém hiệu quả cao. Một kết quả của việc tín dụng được phân bổ quá mức cho các DNNN so với các doanh nghiệp tư nhân là đã tạo ra mức nợ không trả và nợ không hoạt động (NPL<sup>9</sup>) cao trong nền kinh tế Việt Nam, phần lớn là DNNN. Do mức NPL cao, khi các khoản vay cho các DNNN không được thanh toán thì nhiều trường hợp Chính phủ Việt Nam yêu cầu các ngân hàng phải tái cấu trúc nợ, xóa nợ hoặc chuyển cho DNNN khác.

Đề ứng phó với tình trạng NPL ngày càng tăng trong hệ thống tài chính Việt Nam, chính quyền đã thành lập Công ty Quản lý Tài sản Việt Nam (VAMC). Nhiều NPL tại Việt Nam đã được tái cấu trúc và bán cho VAMC kể từ năm 2013 để đổi lấy “trái phiếu đặc biệt” và do đó không được đưa vào tài khoản chính thức về NPL. Như có thể thấy trong Hình 5.4 bên dưới, tài khoản chính thức về NPL tính theo tỷ lệ tổng dư nợ đã giảm mạnh kể từ thời điểm đó.

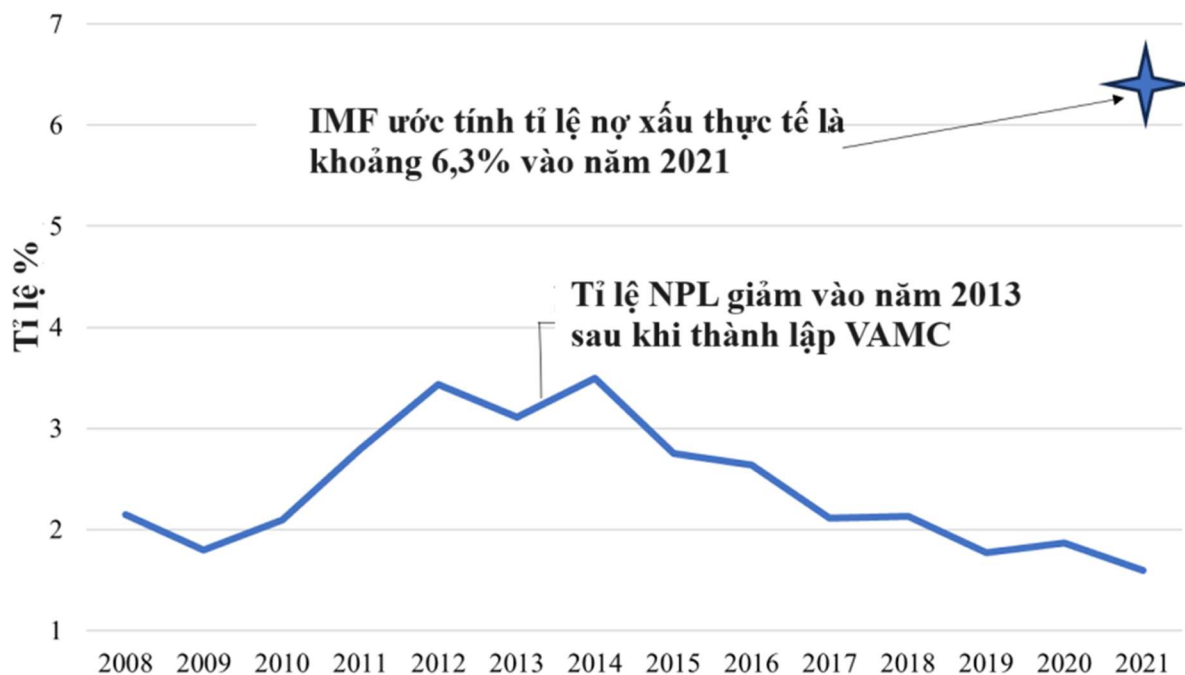
Theo IMF thì NPL tính theo tỷ lệ tổng số dư nợ, bao gồm cả các khoản đã bán cho VAMC thực tế cao hơn nhiều so với số liệu thống kê chính thức, và ở mức khoảng 4,6% tính đến

<sup>9</sup> **Non-performing loan (NPL)**, hay còn gọi là **nợ xấu**, là khoản vay mà người vay không thể trả nợ theo đúng thời hạn đã cam kết trong hợp đồng vay. Thông thường, một khoản vay được coi là “non-performing” khi người vay không trả được lãi hoặc gốc trong khoảng thời gian 90 ngày hoặc lâu hơn.

năm 2019. IMF cũng báo cáo tương tự rằng tỷ lệ nợ xấu, bao gồm NPL trên bảng cân đối kế toán, các khoản vay được tái cấu trúc và các khoản vay xấu khác, sẽ ở mức khoảng 6,3% vào cuối năm 2021 nếu việc phân loại khoản vay không bị trì hoãn cho đến tháng 6/2022. Theo IMF, vấn đề phân loại lại khoản vay được mô tả ở trên “...có thể làm trầm trọng thêm việc phân bổ sai tín dụng...”

### Hình 5.4: Tỷ lệ NPL của Việt Nam từ 2008 - 2021

*Vietnam's declining NPLs resulted from the restructuring and sale of NPLs to the VAMC.*



### 2.3 Các dữ liệu bổ sung về kiểm soát đối với các ngân hàng Nhà Nước tại Việt Nam

Như đã nêu trên, Chính phủ Việt Nam nắm giữ quyền sở hữu đa số hoặc quyền kiểm soát đối với một số ngân hàng nhất định tại Việt Nam. Các ngân hàng này ngoài tuân theo chỉ đạo của chính quyền là phải cho vay đối với một số lĩnh vực nhất định trong nền kinh tế, thì các dữ liệu dưới đây còn cho thấy rằng Chính phủ Việt Nam thực hiện quyền kiểm soát nghiêm ngặt đối với các ngân hàng này.

*Báo cáo thường niên chỉ ra rằng các ngân hàng thuộc Nhà Nước được kiểm soát bởi chính quyền.* Trong nhiều trường hợp, báo cáo thường niên của các ngân hàng nêu rõ rằng họ tuân theo chỉ thị của ĐCSVN và Chính phủ. Ví dụ, Báo cáo thường niên năm 2022 của BIDV có nêu rõ BIDV “...là một trong những đơn vị tiên phong trong việc thực hiện hiệu quả các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà Nước” và “...quyết tâm thực hiện quyết liệt, hiệu quả các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà Nước, hoàn thành tốt các nhiệm vụ mà Đảng, Nhà Nước và ngành ngân hàng giao phó”. Báo cáo cũng nêu rõ “Công tác

*quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ được triển khai chuyên nghiệp, đúng quy định của Đảng và Nhà Nước” và “hoàn thành nhiệm vụ là công cụ hữu hiệu của Đảng, Nhà Nước và Chính phủ trong việc thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước”. Báo cáo cũng nêu rõ “phát huy vai trò chủ chốt...trong việc thực hiện có hiệu quả các chủ trương, chính sách, chỉ đạo của Đảng, Chính phủ và Ngân hàng Nhà Nước”.*

Tương tự, Báo cáo thường niên năm 2021 của VietinBank nêu rõ VietinBank “*phát huy vai trò là ngân hàng thương mại Nhà Nước chủ chốt, là động lực thực hiện hiệu quả các chủ trương, quy định của Đảng và Nhà Nước*”. Báo cáo cũng nêu rõ “*Những nỗ lực của VietinBank trong những năm qua đã mang lại những thành công nhất định, góp phần thực hiện có hiệu quả chủ trương của Đảng, Chính phủ và ngành Ngân hàng*”. Báo cáo thường niên năm 2021 của Vietcombank nêu rõ “*nghiêm túc theo chỉ đạo của Đảng, Chính phủ và Ngân hàng Nhà Nước...*”

*Đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam được bổ nhiệm vào các vị trí cấp cao tại các ngân hàng thuộc Nhà Nước.* Cũng giống như các doanh nghiệp Nhà Nước, đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam thường được bổ nhiệm chung vào các vị trí cấp cao trong Ban Chấp hành Đảng bộ và các vị trí trong Hội đồng quản trị tại các ngân hàng thuộc Nhà Nước để đảm bảo các ngân hàng thực hiện các chính sách và chỉ thị của Đảng Cộng sản Việt Nam/Chính phủ. Ví dụ, Chủ tịch Hội đồng Quản trị của VietinBank cũng là Bí thư Đảng ủy của VietinBank. Ông cũng là thành viên của Ban Chấp hành Đảng bộ Doanh nghiệp Nhà Nước. Ngoài ra, hầu hết các thành viên khác của Hội đồng Quản trị, Ban Kiểm soát và Ban Tổng Giám đốc của VietinBank cũng là thành viên của các ủy ban liên kết với Đảng Cộng sản Việt Nam. Tương tự như vậy, Báo cáo thường niên của Vietcombank: “*tự hào rằng một lãnh đạo cấp cao của ngân hàng đã được bầu vào Ban Chấp hành Trung ương Đảng, là cơ quan lãnh đạo cao nhất của Đảng Cộng sản Việt Nam.*”

#### 2.4 Các vấn đề khác liên quan đến quyền sở hữu và kiểm soát của Nhà Nước đối với ngành ngân hàng Việt Nam

*Quyền sở hữu ngân hàng của các tập đoàn kinh tế và DNNN làm méo mó việc phân bổ nguồn tín dụng.* Các tập đoàn và các DNNN đã được Chính phủ Việt Nam sử dụng để mua các ngân hàng và thực hiện chỉ đạo tín dụng. Từ năm 2005 - 2008, các tập đoàn kinh tế đã đầu tư mạnh vào lĩnh vực tài chính và mua lại các ngân hàng mặc dù chỉ có một tập đoàn hoạt động trong lĩnh vực tài chính. Các văn bản do Chính phủ Việt Nam ban hành từ năm 2011 nêu rõ rằng các tập đoàn sẽ thoái vốn khỏi các hoạt động kinh doanh không cốt lõi, nhưng những khoản đầu tư của các tập đoàn vào các ngân hàng vẫn tiếp tục tăng trong năm 2011 - 2012 và đến cuối năm 2013, mỗi tập đoàn kinh tế sở hữu ít nhất một ngân hàng

Vì dữ liệu về quyền sở hữu tại nhiều ngân hàng TMCP không được công khai, nên không rõ liệu các tập đoàn kinh tế còn sở hữu ngân hàng hay không. Tuy nhiên, một số thông tin về quyền sở hữu ngân hàng của các tập đoàn và DNNN đã được công khai. Ví dụ, Tập



đoàn Dầu khí Việt Nam (PetroVietnam), sở hữu 52% Ngân hàng Thương mại Cổ phần Đại chúng Việt Nam (PVCombank). Tương tự như vậy, công ty bảo hiểm lớn nhất của Việt Nam là Tập đoàn Bảo Việt (do Bộ Tài chính sở hữu phần lớn), hiện nắm giữ phần lớn cổ phần của Ngân hàng Thương mại Cổ phần Bảo Việt. Một ví dụ khác, Tổng công ty Bru điện Việt Nam là cổ đông lớn nhất của Ngân hàng Thương mại Cổ phần Liên Việt, nắm giữ 10,2% cổ phần sở hữu. Trong một số trường hợp, SCIC nắm giữ phần lớn quyền sở hữu tại các ngân hàng TMCP như trường hợp của Ngân hàng Thương mại Cổ phần Quân đội.

Quyền sở hữu của tập đoàn kinh tế đối với các ngân hàng cho phép chính quyền Việt Nam lách các yêu cầu của Việt Nam khi gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) bao gồm các:

- i. tín dụng được cấp trực tiếp từ Nhà Nước cho các tập đoàn kinh tế; và
- ii. chính quyền chỉ đạo các ngân hàng thương mại cho họ vay.

Thay vào đó, quyền sở hữu của tập đoàn kinh tế đối với các ngân hàng cho phép các tập đoàn phân bổ tài chính từ các ngân hàng cho chính họ. Ngoài ra, các ngân hàng cho các tập đoàn vay vượt quá mức cho phép của luật (tức là 15% - 25% vốn điều lệ cho bất kỳ người vay đơn lẻ nào và nhóm người vay có liên quan đến nhau). Việc các tập đoàn vay quá mức này đã làm méo mó việc phân bổ nguồn lực.

Chỉ đạo lãi suất không chính thức. Ngoài các chỉ đạo trần lãi suất cho vay được mô tả trong phần Khung pháp lý nêu trên mà các ngân hàng phải tuân theo, NHNN đôi khi sử dụng các chỉ thị không chính thức để tác động đến lãi suất. Ví dụ, vào tháng 12/2022, NHNN đã ban hành một tuyên bố chỉ đạo các ngân hàng cắt giảm chi phí, bao gồm chi phí hoạt động và “*chi phí không cần thiết*”, với mục đích giảm thêm lãi suất cho vay xuống dưới mức do Chính phủ quy định nêu trên. Điều này nhằm hỗ trợ phục hồi và phát triển kinh tế. Thống đốc NHNN lưu ý rằng NHNN “*sẽ giám sát các ngân hàng... và thực hiện các biện pháp xử lý các trường hợp vi phạm*”. Điều này dường như cho thấy rằng NHNN có thể buộc các ngân hàng tuân theo cả các chỉ đạo không chính thức, cho thấy rằng chính quyền có mức kiểm soát rất lớn đối với các hoạt động cho vay ngân hàng.

Mục tiêu và mức trần tăng trưởng tín dụng. Chính phủ Việt Nam áp đặt cả mục tiêu và mức trần tăng trưởng tín dụng cho từng ngân hàng. Mục tiêu tăng trưởng tín dụng do Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam áp đặt nhằm thúc đẩy tăng trưởng GDP mạnh hơn. Các ngân hàng riêng lẻ được giao các mục tiêu tăng trưởng tín dụng cụ thể, được điều chỉnh hàng năm và toàn bộ hệ thống ngân hàng cũng được giao một mục tiêu tăng trưởng tín dụng. Năm 2019, Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam đã giảm mục tiêu tăng trưởng tín dụng cho toàn bộ hệ thống ngân hàng từ 17% xuống 14%. Các ngân hàng đã sửa đổi chính sách tín dụng của mình vào tháng 01/2019 để tuân thủ chỉ thị này. Chính phủ Việt Nam cũng áp đặt mức trần tăng trưởng tín dụng cụ thể cho từng ngân hàng. Theo OECD, mức trần cho từng ngân hàng phụ thuộc vào “*điều kiện*” của ngân hàng. OECD cũng nhận thấy rằng những “*... quy định*

*như vậy...trao ít quyền tự chủ hơn cho các ngân hàng và không có lợi cho việc tạo điều kiện phân bổ tín dụng hiệu quả”.*

*Chỉ đạo cho vay của Chính phủ dành riêng cho công ty.* Các ngân hàng lớn cung cấp các khoản vay theo chỉ đạo cụ thể của chính quyền. Ví dụ, Agribank - ngân hàng Nhà Nước lớn nhất Việt Nam (thuộc sở hữu hoàn toàn của Chính phủ), nêu rõ trên trang web của mình rằng họ tuân thủ các chỉ đạo của Chính phủ, “*đặc biệt là các chính sách tín dụng cho phát triển nông nghiệp và nông thôn*”. Ngân hàng này cũng nêu rõ rằng họ “*đang thực hiện hiệu quả bảy chương trình tín dụng chính sách (cho vay theo chính sách tín dụng cho phát triển nông nghiệp và nông thôn; cho vay hộ gia đình và cá nhân thông qua các nhóm cho vay/liên kết; cho vay theo chính sách hỗ trợ để hỗ trợ giảm thiểu tổn thất trong nông nghiệp; cho vay chăn nuôi gia súc và gia cầm; cho vay tái canh cà phê; cho vay theo chính sách phát triển thủy sản; tín dụng ưu đãi cho “nông nghiệp sạch”)* và hai Chương trình mục tiêu quốc gia (*Xây dựng nông thôn mới, Giảm nghèo bền vững*)”.

Hai trong số “*bốn ông lớn*” khác là Vietcombank và Vietinbank (lần lượt có 74,8% và 64,5 % vốn Nhà Nước tính đến năm 2019), đưa ra những tuyên bố tương tự về việc tuân thủ các chỉ đạo của chính quyền trong các báo cáo thường niên của họ. Ví dụ, trong Báo cáo thường niên 2019, Vietcombank lưu ý rằng họ đã “*xây dựng các chiến lược phát triển phù hợp với các chủ trương, chính sách của Chính phủ cũng như các chỉ đạo của Ngân hàng Nhà Nước Việt Nam*”. Báo cáo thường niên của Vietinbank 2019 cũng nêu rằng trong cả năm, họ đã “*thực hiện hiệu quả các chủ trương, chính sách của Đảng và Chính phủ*”.

### C. Quy hoạch do Nhà Nước chỉ đạo

Kế hoạch do Nhà Nước chỉ đạo là một thành phần quan trọng của nền kinh tế kế hoạch tập trung<sup>10</sup> và do đó đã trở thành một khía cạnh quan trọng của nền kinh tế Việt Nam dưới sự lãnh đạo của ĐCSVN. Ngay cả khi ĐCSVN/Chính phủ dần cho phép các lực lượng thị trường và các tác nhân tư nhân đóng vai trò trong nền kinh tế, họ vẫn tiếp tục ban hành và thực hiện các kế hoạch kinh tế. Các kế hoạch cấp Nhà Nước của chính quyền là một phương tiện để truyền đạt cho nền kinh tế về mặt kết quả kinh doanh và phân bổ nguồn lực. Phần này phân tích tổng quan về kế hoạch do Nhà Nước chỉ đạo tại Việt Nam, được ĐCSVN/Chính phủ sử dụng để truyền đạt các mục tiêu của mình cho nền kinh tế.

#### 1. Khung pháp lý

<sup>10</sup> **Kinh tế kế hoạch tập trung** (hay còn gọi là **kinh tế chỉ huy** hoặc **kinh tế kế hoạch hóa tập trung**) là một hệ thống kinh tế trong đó các quyết định về sản xuất, phân phối, và tiêu dùng hàng hóa và dịch vụ đều do chính phủ hoặc cơ quan Nhà Nước trung ương kiểm soát và điều hành. Trong hệ thống này, các kế hoạch kinh tế thường được thiết lập thông qua các mục tiêu và chỉ tiêu cụ thể được phân bổ từ trung ương xuống các cấp dưới. Nền kinh tế dạng này từng rất thịnh hành ở Liên Xô, Trung Quốc và các nước Đông Âu cũ.

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

Luật Quy hoạch số 21/2017/QH14 (Luật Quy hoạch (2017)) thiết lập cơ sở pháp lý cho việc lập kế hoạch của chính quyền từ trên xuống tại Việt Nam. Quy hoạch tổng thể cấp quốc gia là các quy hoạch cấp cao nhất và bao gồm:

- i. quy hoạch tổng thể quốc gia, đóng vai trò là "cơ sở để xây dựng" tất cả các quy hoạch tổng thể khác;
- ii. quy hoạch tổng thể không gian biển quốc gia;
- iii. quy hoạch tổng thể sử dụng đất quốc gia; và
- iv. các quy hoạch tổng thể ngành quốc gia.

Các quy hoạch cấp ngành được lập cho cơ sở hạ tầng, việc sử dụng tài nguyên quốc gia, bảo vệ môi trường và bảo tồn đa dạng sinh học

Quy hoạch tổng thể được lập ở năm cấp quản lý:

- i. quy hoạch tổng thể cấp quốc gia;
- ii. quy hoạch tổng thể cấp vùng;
- iii. quy hoạch tổng thể cấp tỉnh;
- iv. quy hoạch tổng thể các đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt; và
- v. quy hoạch tổng thể các khu vực đô thị và nông thôn.

Quy hoạch cấp thấp phải phù hợp với tất cả các quy hoạch cấp cao hơn. Chu kỳ lập quy hoạch đối với quy hoạch tổng thể cấp quốc gia là 10 năm, với mỗi quy hoạch được xem xét lại sau mỗi 5 năm.

Các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và chiến lược phát triển ngành của Chính phủ là cơ sở để xây dựng các quy hoạch tổng thể. Nội dung của các quy hoạch tổng thể nêu rõ các kế hoạch của Chính phủ về nền kinh tế và chỉ rõ mục đích sử dụng các nguồn lực, bao gồm phân vùng và phân phối đất đai và tài nguyên nước. Các quy hoạch tổng thể của tỉnh, nói riêng, phải có các kế hoạch phát triển mạng lưới giao thông, cung cấp điện, viễn thông, thủy lợi và cấp nước. Luật Quy hoạch (2017) đề cập đến một số yếu tố cơ bản đối với các quy hoạch tổng thể:

- i. các dự án đầu tư công;
- ii. các dự án đầu tư bằng nguồn vốn đầu tư ngoài công;
- iii. các quy hoạch sử dụng đất; và
- iv. xác định và sử dụng các nguồn lực để thực hiện các quy hoạch tổng thể.

Theo Luật Quy hoạch năm 2017, Chính phủ quản lý phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh và bảo vệ môi trường thông qua quy hoạch. Các thành viên chủ chốt của Chính phủ và các cơ quan bộ ngành tham gia lập và thực hiện quy hoạch bao gồm: Thủ tướng Chính phủ; Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Bộ Tài chính; Bộ Tài nguyên và Môi trường; Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; và các bộ, cơ quan ngang bộ. Thủ tướng Chính phủ có trách nhiệm thành lập hội đồng thẩm định quy hoạch tổng thể để xem xét các quy hoạch tổng thể

cấp quốc gia và cấp vùng, và Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm thành lập hội đồng thẩm định để xem xét các quy hoạch tổng thể cấp tỉnh. Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm chính trong việc sắp xếp, phối hợp với Bộ Tài chính về “nguồn vốn cho các dự án đầu tư công theo luật về đầu tư công và ngân sách Nhà Nước”. Bộ Tài nguyên Môi trường và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm chính trong việc phổ biến các quy hoạch tổng thể cấp quốc gia, cấp vùng và quy hoạch tổng thể cấp tỉnh. Các quy hoạch sử dụng đất được mô tả chi tiết hơn trong phần Hệ thống đất đai trong Yếu tố thứ 04.

## 2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam

Hệ thống Kế hoạch hóa tập trung tại Việt Nam. Theo nhiều khía cạnh, hệ thống kế hoạch hóa tại Việt Nam vẫn mang tính tập trung cao. Kế hoạch 5 năm cấp quốc gia, hay kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (SEDP) là văn bản lập kế hoạch chính tại Việt Nam và do chính quyền trung ương ban hành. Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 hiện đang được triển khai nêu rõ các mục tiêu chính sách công nghiệp của Chính phủ bao gồm “phát triển mạnh mẽ các ngành công nghiệp chế biến và sản xuất gắn với công nghệ thông minh”, “nâng cao năng lực thiết kế, xây dựng và lắp đặt, quản lý xây dựng theo hướng tiên tiến và hiện đại”, và “thúc đẩy phát triển và nâng cao chất lượng các ngành dịch vụ, ưu tiên các ngành có lợi thế, các ngành sử dụng tri thức và công nghệ và các ngành có giá trị gia tăng cao.” Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hiện tại cũng nêu rõ rằng Chính phủ sẽ “tái cấu trúc các tổ chức tín dụng và xử lý các khoản nợ xấu”.

Sự bao trùm mở rộng của các kế hoạch. Số lượng kế hoạch Nhà Nước ở nhiều cấp chính quyền tại Việt Nam đã tăng từ 3.144 trong giai đoạn 2001 - 2010 lên 18.285 trong giai đoạn 2011 - 2020. Chỉ tính riêng ở cấp quốc gia, đã có 270 văn bản quy hoạch được ban hành cho giai đoạn 2011 - 2020. Mặc dù Luật Quy hoạch (2017) không còn yêu cầu phải lập các quy hoạch tổng thể cho các ngành và sản phẩm cụ thể, nhưng các quy hoạch vùng thường yêu cầu các kết quả cụ thể cho từng ngành và sản phẩm. Có hơn 3.000 quy hoạch sản xuất của tỉnh cho từng vùng khác nhau, quyết định số lượng sản xuất của nhiều mặt hàng quan trọng đối với nền kinh tế của Việt Nam bao gồm cà phê, chè, sữa, bia, tôm, gia súc, gạo, sắn, cao su, keo, thép và bê tông. Theo một bài báo trên Tạp chí Nghiên cứu Việt Nam: “cho dù là số lượng thép, sinh viên đại học, sân golf, vật liệu xây dựng, gạo, diện tích nhà ở bình quân đầu người, quán karaoke, cụm công nghiệp, hay tượng đài Hồ Chí Minh trên khắp cả nước, hầu như bất cứ thứ gì cũng đều phải tuân theo quy hoạch do Nhà Nước chỉ đạo và cuối cùng, được thể hiện bằng mục tiêu định lượng.”

Kế hoạch không phối hợp, Kiểm soát phi tập trung và Thực hiện tùy tiện. Mặc dù kế hoạch ở nhiều khía cạnh rất phổ biến ở Việt Nam, nhưng nó cũng không được phối hợp và các kế hoạch không phải lúc nào cũng được thực hiện đầy đủ. Các kế hoạch thường được lập bởi các cơ quan chính phủ khác nhau, dẫn đến các kế hoạch không được phối hợp với các kế hoạch khác. Ngoài ra, vì các mục tiêu trong các kế hoạch thường rộng, nên chúng không phải lúc nào cũng được thực hiện đầy đủ. Tuy nhiên, điều này không ngăn cản chính quyền,

dù ở cấp trung ương hay cấp tỉnh, sử dụng các kế hoạch như một phương tiện để thực hiện các chính sách của chính phủ. Các mục tiêu cao cả và rộng lớn được nêu trong các kế hoạch cho phép chính quyền, thường ở cấp địa phương, sử dụng chúng để chuyển hướng nguồn lực vào các lĩnh vực cụ thể của nền kinh tế nhằm theo đuổi các mục tiêu của chính phủ.

*Vai trò của DNNN trong việc thực hiện các chính sách của Chính phủ.* Một số kế hoạch của chính quyền ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế nói chung, chẳng hạn như các kế hoạch sử dụng đất. Tuy nhiên, nhiều kế hoạch của chính quyền nhắm vào khu vực DNNN và các DNNN được kỳ vọng sẽ thực hiện chúng. Theo OECD: “...Các DNNN ở Việt Nam được coi là tác nhân điều hành các chiến lược phát triển và kế hoạch kinh tế của chính phủ, thay vì là tác nhân kinh tế riêng lẻ có mục tiêu chính là tối đa hóa thu nhập dài hạn.” Điều này đúng ngay cả khi các tài liệu lập kế hoạch không nhắm mục tiêu rõ ràng vào khu vực DNNN. Trong nhiều trường hợp, một tài liệu lập kế hoạch của Nhà Nước sẽ nhắm mục tiêu vào một ngành cụ thể mà khu vực DNNN đóng vai trò chủ đạo và khu vực DNNN được kỳ vọng sẽ thực hiện các kế hoạch của chính quyền.

Ví dụ, một tài liệu lập kế hoạch công nghiệp quan trọng là “*Chiến lược quốc gia cho cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư,*” kêu gọi thúc đẩy công nghệ trong một số ngành công nghiệp nhất định để tăng năng suất. Tài liệu này yêu cầu các DNNN cụ thể giúp thực hiện mục tiêu bằng cách kêu gọi các doanh nghiệp do CMSC quản lý “*xây dựng các kế hoạch đầu tư cho chuyển giao công nghệ ưu tiên để tích cực tham gia vào Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư...*” Một kế hoạch cấp quốc gia khác, “*Chiến lược phát triển công nghiệp đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2035*” đặt ra các mục tiêu cho ngành chế biến và sản xuất. Tài liệu này nhắm vào các ngành công nghiệp do DNNN thống trị: hóa chất; chế biến nông, lâm, thủy sản; may mặc, dệt may, da, giày dép; điện tử và viễn thông; và năng lượng tái tạo.

Bản thân Chính phủ Việt Nam khẳng định vai trò của DNNN trong việc thực hiện các kế hoạch Nhà Nước và chính sách công nghiệp của Chính phủ Việt Nam. Theo báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI do Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng trình bày tại Đại hội Đảng lần thứ XII: “*vai trò của Nhà Nước là... thúc đẩy sản xuất kinh doanh và... phát huy vai trò làm chủ của nhân dân trong phát triển kinh tế - xã hội*”.

Như đã nêu trong phần Yếu tố thứ 04, các DNNN được yêu cầu phải có các kế hoạch 5 năm phù hợp với quy hoạch quốc gia, ngoài các kế hoạch 5 năm cho ngành hoặc lĩnh vực của nền kinh tế có liên quan đến từng DNNN. Theo OECD “*chương trình xây dựng chiến lược của doanh nghiệp dựa trên định hướng của Đảng, Nhà Nước và chính phủ, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung của toàn quốc, cũng như quy hoạch quốc gia về các ngành và lĩnh vực liên quan đến doanh nghiệp. Chiến lược của DNNN chỉ được hoàn thiện và được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt sau khi chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung của toàn quốc được phê duyệt.*”



Nghị quyết về Chính sách phát triển công nghiệp. Mặc dù Luật Quy hoạch không còn yêu cầu lập quy hoạch tổng thể cho từng ngành cụ thể, nhưng Chính phủ vẫn chỉ định mục tiêu tăng trưởng và sản xuất cho các ngành và lĩnh vực. Năm 2018, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 23-NQ/TW về Phương hướng xây dựng Chính sách phát triển công nghiệp đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Nghị quyết số 23), trong đó nêu rõ các kế hoạch, chính sách phát triển một số ngành, lĩnh vực ưu tiên như công nghiệp chế biến, chế tạo. Nghị quyết đặt mục tiêu đến năm 2030, giá trị sản xuất công nghiệp và chế tạo đạt 40% GDP, trong đó công nghiệp chế biến, chế tạo đạt 10% và 20% GDP. Ngoài ra, Nghị quyết đặt mục tiêu tốc độ tăng trưởng năng suất lao động công nghiệp trong các ngành này đạt bình quân 7,5%/năm, tỷ trọng lao động trong khu vực dịch vụ, công nghiệp đạt 70% tổng lực lượng lao động. Nghị quyết quy định vai trò của Chính phủ trong việc hỗ trợ các chính sách, thúc đẩy đầu tư vào một số “*ngành công nghiệp ưu tiên*”, chẳng hạn như công nghệ thông tin và viễn thông.

#### **D. Kiểm soát giá cả**

Vì thủ tục phân tích NME nhằm xác định giá cả và chi phí trong nước có phù hợp hay không, nên mức độ điều tiết giá của chính quyền là trọng tâm của phân tích này. Mặc dù giá do chính phủ điều tiết tồn tại ở nhiều nền kinh tế thị trường, nhưng các quốc gia có sự khác biệt lớn về mức độ hàng hóa và dịch vụ chịu sự kiểm soát giá và mức độ mà giá do chính phủ kiểm soát. Phần này cung cấp tổng quan về giá do Nhà Nước kiểm soát ở Việt Nam và đánh giá mức độ phổ biến và tác động của chúng đến sự bóp méo giá chung của hàng hóa trong nền kinh tế.

##### *1. Khung pháp lý*

Luật Giá năm 2023 cung cấp cơ sở pháp lý để Chính phủ Việt Nam “*thực hiện quản lý Nhà Nước thống nhất về giá và định giá*” đối với hàng hóa và dịch vụ tại Việt Nam. Phần này sẽ đánh giá phiên bản mới nhất của Luật Giá 2023, có hiệu lực từ ngày 01/7/2024. Luật Giá 2023 bao gồm hai danh mục hàng hóa và dịch vụ: một danh mục do chính quyền trực tiếp ấn định giá và một danh mục do chính quyền bình ổn giá, bao gồm nhiều biện pháp trực tiếp và gián tiếp để tác động đến giá của các hàng hóa và dịch vụ có liên quan.

Hàng hóa và dịch vụ chịu sự định giá trực tiếp của Chính phủ. Giá cả trong danh mục hàng hóa và dịch vụ tại Bảng 5.2 dưới đây do Chính phủ trực tiếp định giá. Danh mục này bao gồm 66 hàng hóa và dịch vụ, thường thuộc các loại sau: sản xuất, truyền tải và phân phối điện; vận tải; dịch vụ bưu chính viễn thông; tiền bản quyền và các khoản bồi thường liên quan khác; sản phẩm và dịch vụ thủy lợi công cộng; một số dịch vụ tài chính; nước; hàng hóa dự trữ quốc gia; hàng hóa và dịch vụ y tế; học phí và sách giáo khoa; một số nhà ở; một số dịch vụ đất đai và dịch vụ liên quan; dịch vụ nghĩa trang; và các dịch vụ công khác. Một số loại giá này thường được điều chỉnh ở các quốc gia có nền kinh tế thị trường. Vào thời điểm Bộ Thương mại ban hành Quyết định về NME của Việt Nam (2002,) thì Chính

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

phủ cũng định giá xi măng, thép, sắt, các sản phẩm công nghiệp khác. Việc bãi bỏ các biện pháp kiểm soát giá này kể từ thời điểm đó là một bước phát triển tích cực hướng tới tự do hóa thị trường.

Đề được áp dụng giá do Chính phủ quy định, hàng hóa và dịch vụ phải đáp ứng một trong các tiêu chí sau đây:

- i. phải chịu sự độc quyền của Nhà Nước theo quy định của Luật Thương mại và các luật khác có liên quan;
- ii. là tài nguyên quan trọng theo quy định của Luật Tài nguyên;
- iii. là hàng dự trữ quốc gia, sản phẩm và dịch vụ công ích, hoặc dịch vụ sự nghiệp công do ngân sách Nhà Nước tài trợ; hoặc
- iv. là “thiết yếu”, phải chịu sự mua bán độc quyền, hoặc có thị trường cạnh tranh hạn chế và có tác động đến “thực tế kinh tế xã hội, đời sống nhân dân, hoạt động sản xuất kinh doanh”.

Luật Giá 2023 nêu ba nguyên tắc quản lý, điều tiết giá của Chính phủ:

- i. quản lý, điều tiết giá theo cơ chế thị trường phù hợp với chính sách phát triển kinh tế - xã hội;
- ii. bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng, tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ và lợi ích của Chính phủ;
- iii. góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội và phát triển bền vững, bao gồm "áp dụng chính sách giá phù hợp với những vùng có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn"

Theo Luật Giá 2023, một trong những mục đích của việc điều tiết giá ở Việt Nam là trao cho các tổ chức, cá nhân quyền "*giảm giá bán hàng hóa, dịch vụ mà không bị coi là vi phạm pháp luật về cạnh tranh và pháp luật về chống bán phá giá hàng hóa nhập khẩu*".

Các bộ ngành và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm quản lý giá hàng hóa và dịch vụ. Ủy ban Thường vụ Quốc hội của chính quyền trung ương phê duyệt giá và điều chỉnh giá. Cách thức định giá của mỗi loại hàng hóa và dịch vụ khác nhau và đôi khi phải tuân theo luật bổ sung. Các luật bổ sung này bao gồm: Luật Đất đai Việt Nam 2014 quy định về giá đất; Luật Nhà ở có quy định về giá nhà; Luật Điện lực có quy định về giá điện và các dịch vụ liên quan đến điện; Luật Khám bệnh, chữa bệnh, quy định về giá dịch vụ y tế; và Luật Sở hữu trí tuệ 2019, quy định về tiền nhuận bút cho việc sử dụng một số tác phẩm của người khác.

<b>Bảng 5.2: Hàng hóa và dịch vụ chịu sự định giá trực tiếp của Chính phủ Việt Nam</b>
--

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. Điện (bán lẻ, bán buôn); dịch vụ điện theo Luật Điện lực, bao gồm phát điện, truyền tải điện, hỗ trợ hệ thống điện, điều tiết vận hành hệ thống điện, quản lý giao dịch thị trường điện và dịch vụ phân phối điện.</li><li>2. Dịch vụ vận chuyển khí đốt thiên nhiên bằng đường ống để phát điện.</li></ol> |
|--|

3. Dịch vụ vận hành vận tải đường sắt trên cơ sở hạ tầng đường sắt do Nhà Nước đầu tư.
4. Dịch vụ sử dụng đường bộ, đối với đường bộ được xây dựng theo dự án đầu tư xây dựng đường bộ thương mại và được quản lý tập trung (trừ dịch vụ sử dụng đường cao tốc).
5. Dịch vụ sử dụng đường bộ, đối với đường bộ được xây dựng theo dự án đầu tư xây dựng đường bộ thương mại và được quản lý địa phương (trừ dịch vụ sử dụng đường cao tốc).
6. Dịch vụ sử dụng phà, đối với phà được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước và được quản lý tập trung.
7. Dịch vụ sử dụng phà, đối với phà được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước và được quản lý địa phương.
8. Dịch vụ sử dụng phà, đối với phà được đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách Nhà Nước và được quản lý tập trung.
9. Dịch vụ sử dụng phà, đối với phà được đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách Nhà Nước và do địa phương quản lý.
10. Dịch vụ tại cảng biển (bao gồm sử dụng cầu, bến, phao neo đậu, xếp dỡ container và dịch vụ lai dắt tàu).
11. Dịch vụ sử dụng cảng, bến, đối với cảng, bến thủy nội địa, cảng cá được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước và do trung ương quản lý.
12. Dịch vụ sử dụng cảng, bến, đối với cảng, bến thủy nội địa, cảng cá được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước và do địa phương quản lý.
13. Dịch vụ hoa tiêu hàng hải.
14. Dịch vụ vận chuyển hành khách hàng không nội địa.
15. Dịch vụ bay VIP chính thức và khoang VIP (đã tính đến chi phí máy bay dự phòng) được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước.
16. Dịch vụ cho thuê chỗ đỗ máy bay; dịch vụ cho thuê quầy làm thủ tục hành khách; dịch vụ cho thuê băng chuyền hành lý; dịch vụ cho thuê cầu lên máy bay hành khách; dịch vụ kỹ thuật mặt đất thương mại trọn gói tại sân bay, sân bay; dịch vụ phân loại hành lý tự động; dịch vụ nạp nhiên liệu hàng không; dịch vụ sử dụng hạ tầng hệ thống nạp nhiên liệu ngầm để cung cấp nhiên liệu tại sân bay, sân bay; nhượng quyền kinh doanh dịch vụ hàng không tại sân bay, bao gồm nhượng quyền nhà ga hành khách; nhà ga, kho hàng hóa; dịch vụ kỹ thuật thương mại mặt đất; sửa chữa, bảo dưỡng phương tiện, thiết bị hàng không; kỹ thuật hàng không; cung cấp suất ăn trên máy bay; cung cấp nhiên liệu hàng không.
17. Dịch vụ cho thuê mặt đất và các dịch vụ thiết yếu tại sân bay, sân bay.
18. Dịch vụ cất, hạ cánh máy bay; dịch vụ hành chính cho các chuyến bay đến, đi; dịch vụ hành chính cho các chuyến bay qua vùng thông báo bay do Việt Nam quản lý; dịch vụ hành khách tại sân bay.
19. Dịch vụ kiểm định phương tiện vận tải, bao gồm kiểm định phương tiện vận tải, tổng thành, phụ tùng, phụ tùng thay thế của phương tiện; phương tiện, thiết bị thăm dò, khai thác, vận chuyển trên biển; phương tiện, thiết bị xếp dỡ, thi công chuyên dùng; máy móc, thiết bị, vật tư phải tuân thủ nghiêm ngặt về an toàn, vệ sinh lao động trong vận chuyển và thiết bị, dụng cụ kỹ thuật chuyên dùng.

20. Dịch vụ kiểm định kỹ thuật máy móc, thiết bị, vật tư, chất phải tuân thủ nghiêm ngặt về an toàn, vệ sinh lao động
21. Dịch vụ kiểm định kỹ thuật máy móc, thiết bị, vật tư, chất phải tuân thủ nghiêm ngặt về an toàn, vệ sinh lao động chuyên dùng của ngành công nghiệp.
22. Dịch vụ kết nối viễn thông.
23. Dịch vụ bưu chính công ích, viễn thông công ích, trừ dịch vụ được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước theo phương thức đặt hàng.
24. Tiền nhuận bút khai thác, sử dụng tác phẩm theo quy định của pháp luật về bản ghi âm, ghi hình trong trường hợp bị hạn chế quyền tác giả và quyền liên quan theo Luật Sở hữu trí tuệ.
25. Bồi thường quyền sử dụng sáng chế được cấp phép theo quyết định bắt buộc của cơ quan có thẩm quyền trong trường hợp bên được cấp phép sử dụng sáng chế và bên nắm giữ quyền sử dụng độc quyền sáng chế không thỏa thuận được Bồi thường quyền sử dụng giống cây trồng được cấp phép theo quyết định bắt buộc của cơ quan có thẩm quyền.
26. Sản phẩm, dịch vụ thủy lợi công ích đối với công trình thủy lợi được xây dựng bằng vốn ngân sách Nhà Nước do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý, đặt hàng.
27. Sản phẩm, dịch vụ thủy lợi công ích đối với công trình thủy lợi được xây dựng bằng vốn ngân sách Nhà Nước do địa phương quản lý, đặt hàng.
28. Sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác đối với công trình thủy lợi được xây dựng bằng vốn ngân sách Nhà Nước do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý, đặt hàng.
29. Sản phẩm, dịch vụ thủy lợi khác cho công trình thủy lợi được xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước do địa phương quản lý, đặt hàng.
30. Dịch vụ trong lĩnh vực chứng khoán của Sở Giao dịch Chứng khoán Việt Nam và các công ty con, Tổng công ty Lưu ký và Bù trừ Chứng khoán Việt Nam.
31. Nước sạch.
32. Hàng dự trữ quốc gia (trừ trường hợp mua hàng dự trữ quốc gia thông qua đấu thầu rộng rãi, chào hàng cạnh tranh, mua sắm trực tiếp hoặc đấu giá theo quy định của pháp luật về dự trữ quốc gia và hàng dự trữ quốc gia trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh).
33. Hàng dự trữ quốc gia trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh.
34. Sản phẩm, dịch vụ công (dịch vụ sự nghiệp công và sản phẩm, dịch vụ công ích) theo danh mục do cơ quan có thẩm quyền ban hành, được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước và theo thẩm quyền đặt hàng của các cơ quan, tổ chức trung ương.
35. Sản phẩm, dịch vụ công (dịch vụ sự nghiệp công và sản phẩm, dịch vụ công ích) theo danh mục do cơ quan có thẩm quyền ban hành, được đầu tư bằng nguồn ngân sách Nhà Nước và theo thẩm quyền đặt hàng của các cơ quan, tổ chức địa phương.
36. Dịch vụ khám, chữa bệnh do Nhà Nước định giá theo quy định của pháp luật về khám, chữa bệnh.
37. Dịch vụ kiểm dịch y tế và y tế dự phòng tại các cơ sở y tế công lập
38. Dịch vụ điều trị nghiện chất dạng thuốc phiện tại các đơn vị sự nghiệp công lập.
39. Máu toàn phần và các chế phẩm máu đạt tiêu chuẩn.
40. Dịch vụ xét nghiệm mẫu thuốc, nguyên liệu làm thuốc tại các đơn vị sự nghiệp công lập tự trang trải được chi phí thường xuyên, đơn vị sự nghiệp công lập tự trang trải được một phần chi phí thường xuyên, đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà Nước chi trả chi phí thường xuyên.
41. Dịch vụ tiêm phòng, giải độc, khử trùng cho động vật, chẩn đoán thú y; dịch vụ xét nghiệm thuốc cho động vật, thực vật.
42. Sách giáo khoa.

43. Học phí và dịch vụ trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo tại các cơ sở giáo dục mầm non công lập, cơ sở giáo dục phổ thông do Nhà Nước định mức theo quy định của pháp luật về giáo dục.
44. Học phí và dịch vụ trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo tại các cơ sở giáo dục đại học công lập do Nhà Nước định mức theo quy định của pháp luật về giáo dục.
45. Học phí và dịch vụ trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo tại các cơ sở giáo dục nghề nghiệp công lập do Nhà Nước định mức theo quy định của pháp luật về giáo dục nghề nghiệp.
46. Dịch vụ môi giới theo hợp đồng môi giới đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài; dịch vụ đưa người lao động Việt Nam đi làm việc theo hợp đồng lao động.
47. Nhà ở công vụ.
48. Nhà ở xã hội theo Luật Nhà ở.
49. Dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư thuộc sở hữu Nhà Nước tại địa phương.
50. Nhà ở và các dịch vụ khác do Nhà Nước định giá theo Luật Nhà ở.
51. Hàng hóa, dịch vụ phục vụ nhiệm vụ quốc phòng, an ninh do đơn vị, doanh nghiệp quốc phòng, an ninh đặt hàng mua hàng hóa, dịch vụ đó.
52. Dịch vụ đấu giá tài sản theo quy định của pháp luật phải đấu giá.
53. Dịch vụ sự nghiệp công đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước, giá tính theo lộ trình thu từ người sử dụng dịch vụ.
54. Sản phẩm, dịch vụ sử dụng thông tin từ cơ sở dữ liệu, hệ thống thông tin do các bộ, ngành quản lý theo yêu cầu của tổ chức, cá nhân (trừ các dịch vụ thu phí, lệ phí theo quy định của pháp luật về phí, lệ phí).
55. Đất thuộc trường hợp Nhà Nước định giá theo quy định của pháp luật về đất đai.
56. Rừng đặc dụng, rừng phòng hộ, rừng sản xuất thuộc sở hữu toàn dân do địa phương quản lý.
57. Dịch vụ đo đạc, lập bản đồ địa chính trong trường hợp cơ quan Nhà Nước có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất tại địa phương nơi chưa có bản đồ địa chính.
58. Dịch vụ nghĩa trang, hỏa táng của cơ sở hỏa táng được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước.
59. Dịch vụ ra vào bến xe.
60. Dịch vụ vận chuyển hành khách, hành lý trên đường sắt đô thị.
61. Dịch vụ thu gom, vận chuyển, xử lý chất thải rắn sinh hoạt.
62. Dịch vụ thoát nước, xử lý nước thải (trừ giá dịch vụ thoát nước, xử lý nước thải cho các khu công nghiệp, khu tiểu thủ công nghiệp đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách Nhà Nước).
63. Dịch vụ trông giữ xe được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước.
64. Dịch vụ cho thuê công trình hạ tầng kỹ thuật sử dụng chung được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà Nước.
65. Dịch vụ công chứng theo yêu cầu.
66. Dịch vụ sử dụng không gian bán hàng tại các chợ được đầu tư bằng nguồn vốn Nhà Nước.

*Hàng hóa và dịch vụ chịu sự bình ổn giá.* Chính hàng hóa và dịch vụ trong Bảng 5.3 dưới đây chịu sự bình ổn giá của Chính phủ, được định nghĩa trong Luật Giá (2023) là “việc Nhà Nước thực hiện các giải pháp, biện pháp quy định tại Luật này để ổn định giá hàng hóa và dịch vụ khi giá cả biến động bất thường trong một khoảng thời gian nhất định.” Các hàng hóa và dịch vụ này có thể được phân loại là các sản phẩm dầu khí thành phẩm,



sữa cho trẻ em, gạo, phân bón, thức ăn chăn nuôi, vắc-xin cho vật nuôi, thuốc trừ sâu và thuốc thiết yếu. Đáng chú ý, các biện pháp bình ổn giá có thể bao gồm cả các biện pháp trực tiếp và gián tiếp để tác động đến giá, bao gồm việc ấn định giá “cụ thể”, giá tối đa và giá tối thiểu, và khung giá, không khác biệt đáng kể so với giá do Chính phủ ấn định trực tiếp. Để được điều chỉnh giá, hàng hóa và dịch vụ phải (1) thiết yếu; hoặc (2) có “*tác động lớn đến phát triển kinh tế xã hội, hoạt động sản xuất, kinh doanh và đời sống của người dân*”.

Luật Giá (2023) quy định các biện pháp bình ổn giá bao gồm:

- i. điều tiết cung cầu, bao gồm, trong số những biện pháp khác, điều tiết sản xuất hàng hóa trong nước, nhập khẩu và xuất khẩu, và mua hoặc bán hàng dự trữ quốc gia;
- ii. thực hiện các biện pháp tài chính và tiền tệ;
- iii. ấn định giá cụ thể, giá tối đa, giá tối thiểu hoặc khung giá phù hợp với đặc điểm của hàng hóa hoặc dịch vụ;
- iv. áp dụng các biện pháp hỗ trợ liên quan đến giá;
- v. sử dụng quỹ bình ổn giá.

Giá cụ thể là giá được ấn định cho từng mặt hàng hoặc dịch vụ. Ví dụ, Luật Đất đai Việt Nam 2014 quy định Chính phủ ấn định giá đất cụ thể trong một số trường hợp nhất định. Luật Giá 2023 quy định quỹ bình ổn giá là quỹ tài chính không nằm trong cân đối ngân sách Nhà Nước, được sử dụng cho mục đích bình ổn giá.

Tuy nhiên, luật không nêu rõ cách thức sử dụng các quỹ này để tác động đến giá cả. Các biện pháp bình ổn giá sẽ được xác định bởi “*các cơ quan có thẩm quyền quyết định về các biện pháp bình ổn giá*”, nhằm đánh giá mức độ biến động trong mức giá thị trường của các hàng hóa hoặc dịch vụ có liên quan cũng như “*tác động của chúng đến thực tế kinh tế xã hội, hoạt động sản xuất và kinh doanh, và đời sống của người dân*”. Các biện pháp bình ổn giá được dự định là tạm thời, với thời hạn áp dụng có thể thay đổi.

**Bảng 5.3: Hàng hóa và dịch vụ chịu bình ổn giá của Chính phủ**

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Xăng, khí thành phẩm.</li> <li>2. Khí dầu mỏ hóa lỏng (LPG).</li> <li>3. Sữa cho trẻ em dưới 6 tuổi.</li> <li>4. Lúa, gạo thường.</li> <li>5. Phân đạm; Phân DAP; Phân NPK.</li> <li>6. Thức ăn chăn nuôi, thức ăn thủy sản.</li> <li>7. Vắc xin phòng bệnh cho gia súc, gia cầm.</li> <li>8. Thuốc bảo vệ thực vật.</li> <li>9. Thuốc trong danh mục thuốc thiết yếu sử dụng tại các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh.</li> </ol> |
|--|

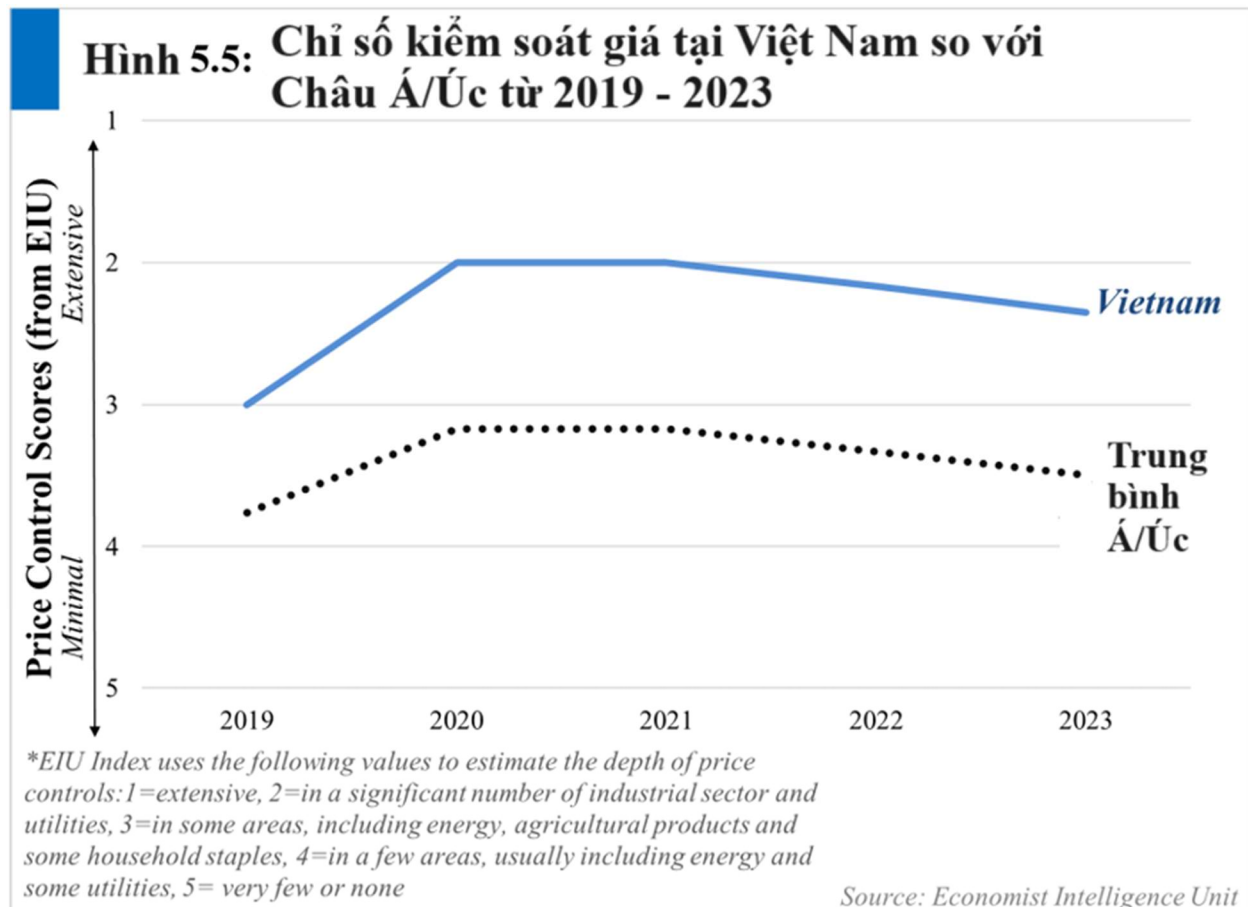
## 2. Đánh giá nền kinh tế Việt Nam

## 2.1 Kiểm soát giá ở Việt Nam so với các nước khác

Kiểm soát giá thường được sử dụng trong các nền kinh tế thị trường, và đặc biệt là ở các thị trường mới nổi và các nền kinh tế đang phát triển. Các nền kinh tế tiên tiến thường áp dụng kiểm soát giá đối với các tiện ích cơ bản (bao gồm điện và nước), cũng như dịch vụ viễn thông và bưu chính. Ngoài ra, các nền kinh tế đang phát triển thường áp dụng kiểm soát giá đối với các sản phẩm dầu mỏ, chẳng hạn như xăng và khí dầu mỏ hóa lỏng, và đối với các sản phẩm thực phẩm cơ bản bao gồm bột mì, bánh mì, đường và gạo.

Ngân hàng Thế giới phát hiện ra rằng khoảng 90% các thị trường mới nổi và các nền kinh tế đang phát triển áp dụng biện pháp kiểm soát giá đối với các sản phẩm năng lượng (bao gồm gần 80% đối với các sản phẩm dầu mỏ và khoảng 60% đối với điện); khoảng 80% áp dụng biện pháp kiểm soát giá đối với thực phẩm và đồ uống; và khoảng 75% áp dụng biện pháp kiểm soát giá đối với các hàng hóa và dịch vụ khác. Do đó, mặc dù biện pháp kiểm soát giá có khả năng dẫn đến giá cả không dựa trên thị trường, thì chúng vẫn phổ biến ở nhiều nền kinh tế thị trường, đặc biệt là những nền kinh tế vẫn đang phát triển.

Tuy nhiên, mặc dù nhiều quốc gia cũng áp dụng biện pháp kiểm soát giá thì Việt Nam có nhiều biện pháp kiểm soát giá hơn các quốc gia châu Á. Hình 5.5 bên dưới cho thấy Việt Nam có điểm thấp hơn mức trung bình của châu Á và châu Úc về biện pháp kiểm soát giá, cho thấy biện pháp này phổ biến ở Việt Nam hơn so với các quốc gia châu Á và châu Úc khác. Tính đến năm 2023, điểm của Việt Nam là 2,35 và mức trung bình của châu Á/châu Úc là 3,50. Điểm mức 2 cho thấy có một lượng đáng kể các biện pháp kiểm soát giá trong các ngành công nghiệp và tiện ích; điểm mức 3 cho thấy có biện pháp kiểm soát giá ở một số lĩnh vực, bao gồm năng lượng, sản phẩm nông nghiệp và một số mặt hàng thiết yếu trong gia đình.



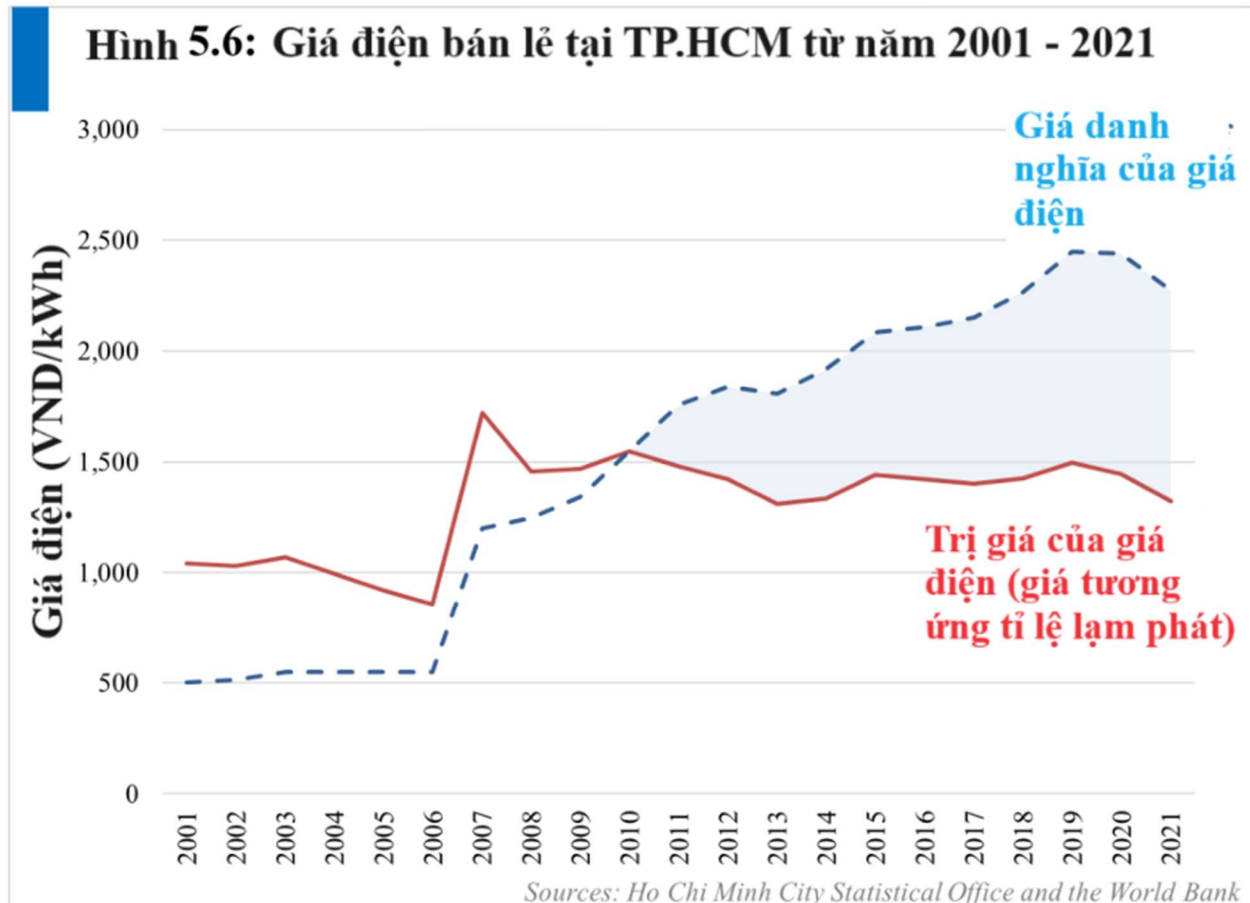
## 2.2 Tác động của việc kiểm soát giá lên giá chung ở Việt Nam

CPI đo lường sự thay đổi chung về giá tiêu dùng dựa trên một rổ hàng hóa và dịch vụ đại diện theo thời gian. Năm 2019, IMF ước tính rằng những nỗ lực của Chính phủ Việt Nam nhằm tự do hóa giá tại Việt Nam dự kiến sẽ làm tăng thêm khoảng hai điểm % vào CPI. Điều này cho thấy giá do Chính phủ quản lý đã kìm hãm giá cả tại Việt Nam. Năm 2019, CPI ở mức khoảng 3,5% nên việc tăng thêm hai điểm % vào con số này sẽ làm tăng lên mức 5,5% hàng năm.

## 2.3 Giá điện

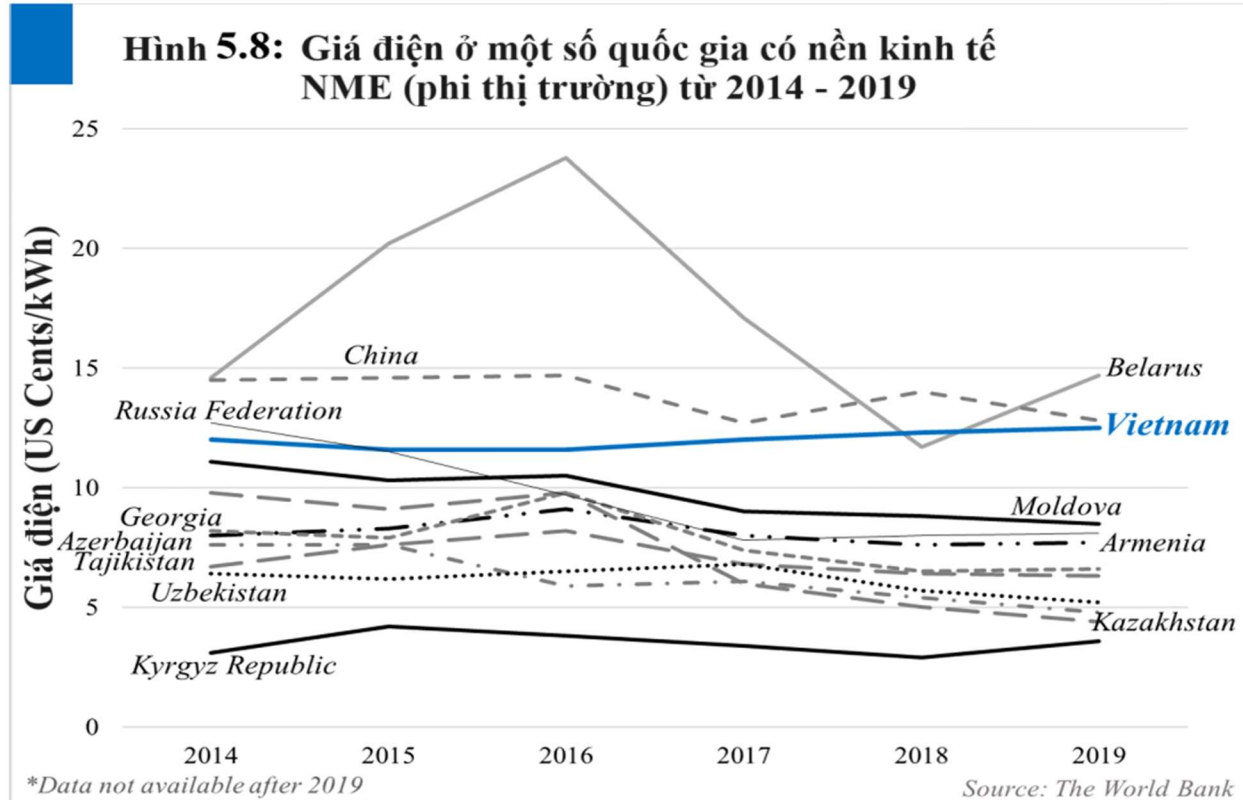
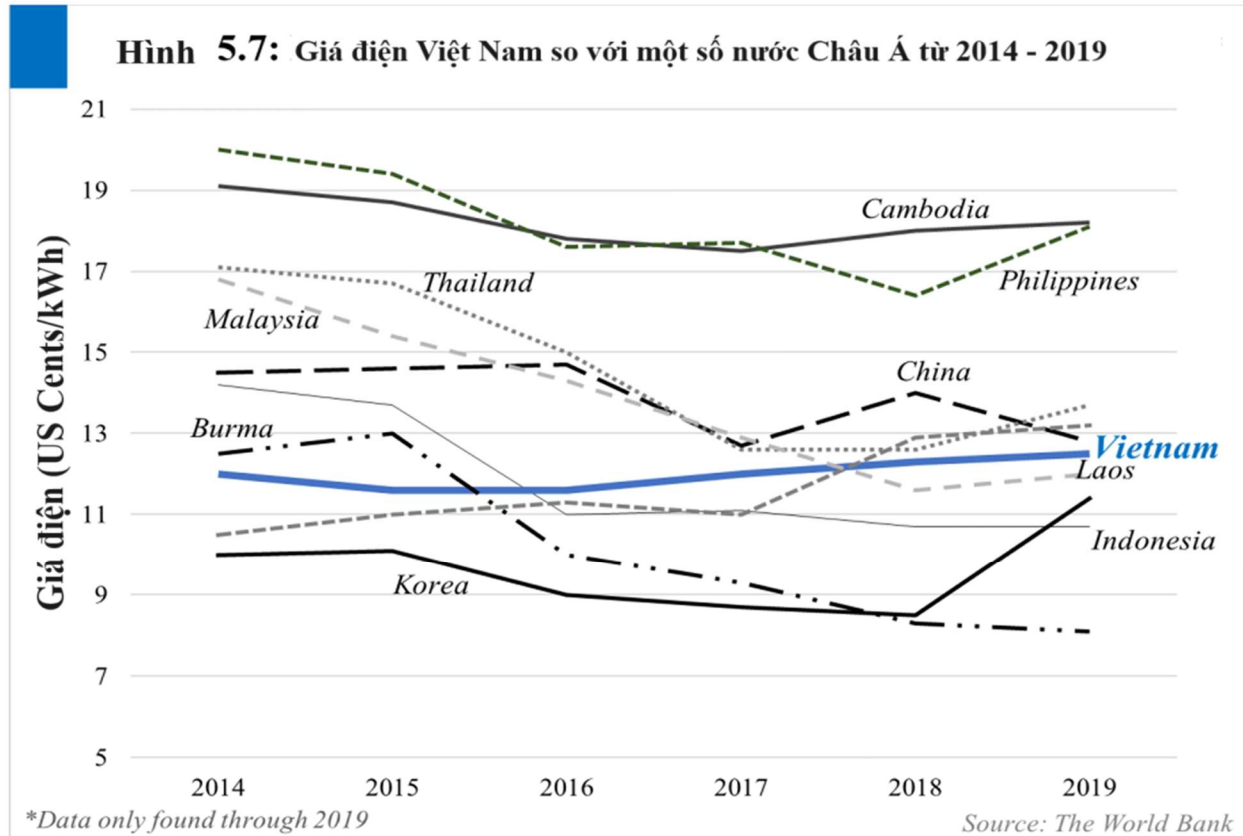
Như đã phân tích ở trên, Chính phủ Việt Nam thực hiện điều tiết giá điện tại Việt Nam. Theo Đơn vị Tình báo Kinh tế, giá điện tại Việt Nam “*vẫn được Chính phủ Việt Nam điều tiết chặt chẽ*”. Giá điện được kiểm soát ở mức khiến EVN, doanh nghiệp Nhà Nước cung cấp phần lớn điện tại Việt Nam phải liên tục thua lỗ lớn. Mặc dù Chính phủ Việt Nam đã tăng dần giá điện tại Việt Nam, nhưng giá không phải lúc nào cũng theo kịp lạm phát. Một nghiên cứu phát hiện ra rằng từ năm 2010 - 2016, giá điện tại Việt Nam thực tế đã giảm so với trị giá (tức là đã điều chỉnh lạm phát).

Dữ liệu gần đây hơn cũng chỉ ra rằng giá điện đã giảm so với trị giá. Như có thể thấy trong Hình 5.6 bên dưới, giá bán lẻ điện thực tế tại Thành phố Hồ Chí Minh đã tăng đáng kể vào năm 2006 và liên tục giảm kể từ đó. Giá điện bán lẻ chỉ có ở Thành phố Hồ Chí Minh chứ không phải toàn bộ Việt Nam. Tuy nhiên, giá điện ở Việt Nam đều nằm trong phạm vi hẹp của khung giá do chính quyền quy định và do đó có thể được coi là tương đối đồng nhất trên khắp Việt Nam.



Chính phủ Việt Nam gần đây nhất đã tăng giá điện vào tháng 2/2023 từ 1.826,22 đồng/kWh lên 2.444,09 đồng/kWh. Điều này đã làm tăng giá điện khoảng 14%.

Trong khi giá điện do Chính phủ Việt Nam đặt ra khiến EVN thua lỗ và đã giảm về mặt trị giá, thì chúng không nằm ngoài phạm vi giá điện của các nước châu Á khác hoặc các nước NME khác, như có thể thấy trong Hình 5.6 và 5.7 bên dưới. Những con số này so sánh giá điện ở Việt Nam với các nước NME khác và các nước châu Á khác, từ năm 2014 - 2019 (dữ liệu gần đây nhất hiện có). Giá điện của Việt Nam đã tăng nhẹ trong khoảng thời gian đó.





## 2.4 Giá dầu và khí đốt

Chính phủ Việt Nam điều chỉnh giá bán lẻ các sản phẩm dầu khí nhiên liệu cho phương tiện. Chính phủ Việt Nam đặt ra giá cơ sở cho các sản phẩm dầu khí bán lẻ, được dự định để ổn định giá so với giá thị trường thế giới. Theo Nghị định số 83/2014/NĐ-CP về Kinh doanh Xăng dầu, giá cơ sở của xăng được đo bằng một công thức bao gồm:

- i. giá xăng thế giới (trung bình 10 hoặc 15 ngày);
- ii. chi phí bảo hiểm;
- iii. chi phí vận chuyển hàng hóa đến Việt Nam;
- iv. thuế nhập khẩu;
- v. thuế tiêu thụ đặc biệt;
- vi. tỷ giá hối đoái;
- vii. điều chỉnh quỹ bình ổn giá;
- viii. thuế bảo vệ môi trường của Việt Nam;
- ix. thuế giá trị gia tăng;
- x. lợi nhuận; và
- xi. các chi phí, thuế và phí bổ sung.

Cách tính này nhằm ngăn chặn giá xăng tại Việt Nam biến động mạnh như giá thị trường thế giới trong khi vẫn giữ giá tại Việt Nam tương đối gần với giá thế giới.

Vì phương pháp tính giá xăng tại Việt Nam khiến giá xăng ít biến động hơn giá thị trường thế giới, nên giá xăng tại Việt Nam đôi khi cao hơn và đôi khi thấp hơn giá thị trường thế giới. Để các công ty có thể bán với mức giá đôi khi thấp hơn giá thế giới, Chính phủ Việt Nam sử dụng quỹ bình ổn giá, giải ngân tiền cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu khi giá thế giới của kỳ trước tăng. Tương tự, khi giá thế giới của kỳ trước giảm, tiền được thu từ các công ty kinh doanh xăng dầu được bổ sung vào quỹ. Nhìn chung, phương pháp tính giá bán lẻ dầu và khí của Chính phủ Việt Nam không nhất thiết dẫn đến giá dầu và khí thấp hơn nhiều so với giá thế giới. Người ta thấy rằng giá thường phù hợp với giá của các quốc gia khác, bao gồm cả các quốc gia ở Châu Á.

Trong một số trường hợp, thuế được sử dụng để tác động đến giá dầu và khí đốt trong nước. Ví dụ, Chính phủ thường điều chỉnh thuế đối với xăng để khuyến khích chi tiêu của người tiêu dùng hoặc kiềm chế lạm phát. Năm 2022, Chính phủ đã ba lần giảm thuế bảo vệ môi trường đối với các sản phẩm dầu khí để dẫn đến mức tăng giá bán lẻ xăng thấp hơn so với giá thị trường thế giới.

## **E. Đánh giá yếu tố**

Bộ Thương mại nhận thấy rằng có sự kiểm soát đáng kể của chính quyền đối với việc phân bổ nguồn lực tại Việt Nam, và đặc biệt là đối với các nguồn lực tài chính và đất đai. Bộ Thương mại còn nhận thấy rằng việc kiểm soát giá tại Việt Nam phổ biến hơn so với các

nước châu Á khác và giá do chính quyền quản lý thực sự có tác dụng kìm hãm giá chung của Việt Nam. Trong bối cảnh tham vấn Điều IV của Điều lệ Thỏa thuận năm 2022 của IMF, IMF nhận thấy rằng việc tiếp cận không bình đẳng với đất đai và tài chính là yếu tố bóp méo nền kinh tế Việt Nam, tạo ra rào cản gia nhập cho các công ty mới (và có năng suất) trong khi cản trở sự mở rộng của các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Bộ Thương mại còn nhận thấy rằng các công ty Việt Nam trong các lĩnh vực có sự phân bổ sai lệch cao thường tăng trưởng chậm hơn vì các nguồn lực bị khóa trong các công ty kém năng suất. Cuối cùng, Bộ Thương mại nhận thấy rằng *"xóa bỏ các rào cản đối với tăng trưởng và giảm sự phân bổ sai lệch nguồn lực là chìa khóa để thúc đẩy đổi mới và năng suất."*

Bộ Thương mại nhận thấy rằng quyền sở hữu Nhà Nước trong lĩnh vực ngân hàng dường như đã giảm kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại năm 2002, mặc dù mức độ suy giảm vẫn chưa rõ. Ít nhất 50% lĩnh vực ngân hàng của Việt Nam do các ngân hàng thuộc Nhà Nước nắm giữ, trong khi vào năm 2002, lĩnh vực ngân hàng do Nhà Nước nắm giữ 70% - 80%. Thông qua quyền sở hữu Nhà Nước, Chính phủ Việt Nam tiếp tục thực hiện quyền kiểm soát đáng kể đối với lĩnh vực ngân hàng. Các ngân hàng thuộc Nhà Nước cho vay thiên vị các DNNN mặc dù các doanh hộ thường kém hiệu quả hơn so với các đối tác tư nhân của họ, dẫn đến việc phân bổ sai nguồn lực. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam tiếp tục đặt ra mức lãi suất cho vay tối đa mà các ngân hàng phải tuân theo đối với một số loại khoản vay nhất định, có thể chiếm phần lớn các khoản vay tại Việt Nam. Việc đặt trần lãi suất như vậy ngăn cản quyền lựa chọn mức lãi suất để kết hợp hiệu quả các khoản phí bảo hiểm rủi ro do cơ chế thị trường xác định.

Hơn nữa, chính quyền sử dụng kế hoạch để truyền đạt các mục tiêu của mình đối với nền kinh tế về mặt kết quả kinh doanh và phân bổ nguồn lực. Mặc dù các mục tiêu được nêu trong các kế hoạch của Nhà Nước thường rộng và không phải lúc nào cũng được thực hiện đầy đủ, nhưng chúng cung cấp cơ sở để chính quyền phân bổ nguồn lực theo quyết định của mình và thực hiện các mục tiêu chính sách. Các kế hoạch của chính phủ thường chỉ định kết quả cho các DNNN tại Việt Nam phải có các kế hoạch tương ứng phù hợp với các kế hoạch của Nhà Nước. Một số loại kế hoạch, bao gồm các kế hoạch sử dụng đất được mô tả trong Yếu tố thứ 04, có ảnh hưởng sâu rộng đến cơ chế thị trường.

Kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã bãi bỏ kiểm soát giá đối với một số mặt hàng thường không chịu sự điều chỉnh giá ở các quốc gia có nền kinh tế thị trường, bao gồm thép, xi măng và sắt. Giá được điều chỉnh vẫn áp dụng cho 75 mặt hàng và dịch vụ, nhiều mặt hàng trong số đó thường được điều chỉnh ở các quốc gia có nền kinh tế thị trường. Mặc dù nhiều quốc gia áp dụng kiểm soát giá, nhưng chúng phổ biến hơn ở Việt Nam so với các quốc gia châu Á khác. Hơn nữa, bằng chứng cho thấy giá do chính quyền quản lý thực sự có tác dụng kìm hãm giá ở Việt Nam, mặc dù một số giá do chính phủ quản lý dường như không mâu thuẫn với giá của các quốc gia

trương đương. Cuối cùng, giá đất, được mô tả trong Yếu tố thứ 04, bị bóp méo đáng kể do quyền sở hữu và kiểm soát của chính quyền quá lớn trong hệ thống đất đai.

## **YẾU TỐ THỨ 06: NHỮNG VẤN ĐỀ KHÁC CẦN XEM XÉT NẾU THẤY PHÙ HỢP**

Phần này phân tích nền pháp quyền và nạn tham nhũng tại Việt Nam kể từ năm 2002, đồng thời đánh giá cách chúng ảnh hưởng đến các điều kiện kinh tế thị trường trong nước. Kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại năm 2002, Việt Nam đã thực hiện các cải cách pháp lý đáng kể bằng cách cải thiện việc bảo vệ quyền hợp pháp của các doanh nghiệp, tạo điều kiện cho cạnh tranh công bằng hơn, tăng cường tính minh bạch và nâng cao quản trị doanh nghiệp. Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành Luật Phòng, chống tham nhũng số 36/2018/QH14 (Luật Phòng, chống tham nhũng (2018)), mở rộng các biện pháp chống tham nhũng và đưa ra các yêu cầu kê khai tài sản chặt chẽ hơn. Bất chấp những nỗ lực này, ảnh hưởng dai dẳng của Đảng Cộng sản Việt Nam trong hệ thống pháp luật của Việt Nam vẫn tiếp tục làm suy yếu tính độc lập của tư pháp và thực thi pháp luật hiệu quả. Những thách thức cũng bao gồm việc thực thi pháp luật không nhất quán, cũng như các vấn đề về tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý. Hơn nữa, tham nhũng vẫn còn tràn lan, với các vụ án nổi cộm làm nổi bật khoảng cách giữa ý định lập pháp và việc thực hiện trên thực tế. Những vấn đề này không chỉ cản trở đầu tư nước ngoài mà còn cản trở Việt Nam tiến tới một nền kinh tế thị trường hoàn chỉnh.

Phần A, Phần B tập trung vào nền pháp quyền, cải cách pháp lý và thực thi quy định của Việt Nam, cũng như hệ thống quản trị chung của các quốc gia khác. Phần C đánh giá mức độ phổ biến và ảnh hưởng của tham nhũng đối với điều kiện thị trường tại Việt Nam, và đồng thời đánh giá về khuôn khổ pháp lý và diễn biến kinh tế liên quan đến các nỗ lực chống tham nhũng. Cuối cùng, Phần D mô tả đánh giá của Bộ Thương mại về cách thức nền pháp quyền và nạn tham nhũng ảnh hưởng đến điều kiện thị trường tại Việt Nam.

### **A. Giới thiệu**

Quyết định về NME của Bộ Thương mại năm 2002 đã đánh giá các vấn đề về tự do hóa thương mại, pháp quyền và tham nhũng khi chúng ảnh hưởng đến các điều kiện kinh tế thị trường Việt Nam tại thời điểm đó. Mặc dù nhận thấy rằng Việt Nam đã thực hiện các biện pháp để tự do hóa thương mại, nhưng vẫn còn quá sớm để xác định mức độ hiệu quả của các biện pháp đó. Vào năm 2002, Bộ Thương mại cũng nêu bật các khía cạnh có vấn đề của hệ thống pháp luật còn yếu kém của Việt Nam và xác định mức độ tham nhũng cao là rào cản đối với định hướng kinh tế thị trường. Đồng thời cần phải nói rõ rằng nạn tham nhũng tự thân nó không phải là yếu tố tiên quyết xác định một nền kinh tế phi thị trường.

Kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại năm 2002, Việt Nam đã thực hiện cải cách pháp lý đáng kể. Những cải tiến chính đối với hệ thống pháp luật bao gồm các sửa đổi quan trọng đối với Luật Doanh nghiệp (năm 2020) và Hiến pháp Việt Nam (năm 2013) giúp tăng cường sự ổn định pháp lý, bảo vệ quyền sở hữu và thúc đẩy tính minh bạch. Hơn nữa, Luật

Phòng, chống tham nhũng (năm 2018) đã mở rộng các biện pháp chống tham nhũng tại Việt Nam, đưa ra các yêu cầu kê khai tài sản chặt chẽ hơn và mở rộng phạm vi giám sát tư pháp để bao gồm các tổ chức phi Nhà Nước. Ngoài ra, Việt Nam đã phê chuẩn các điều ước quốc tế, chẳng hạn như các Hiệp định CPTPP và ILO để cam kết các tiêu chuẩn cao hơn về quyền lao động và các hoạt động chống tham nhũng

Bất chấp những nỗ lực này, hệ thống pháp luật của Việt Nam vẫn còn tồn tại nhiều thách thức lớn. Việc thực thi pháp luật không nhất quán và ảnh hưởng liên tục của ĐCSVN đối với hệ thống tư pháp tiếp tục cản trở việc thực hiện đầy đủ cải cách pháp luật tại Việt Nam. Hơn nữa, trong khi mức độ tham nhũng nói chung giảm là một diễn biến đáng hoan nghênh, thì các vấn đề mang tính hệ thống trong lĩnh vực này vẫn còn tồn tại. Có nhiều báo cáo về tình trạng hối lộ và trục lợi vẫn tồn tại ở Việt Nam, bao gồm cả những cán bộ cấp cao nhất của chính quyền. Mức độ tham nhũng cấp cao như vậy ở Việt Nam thường liên quan đến việc các quan chức Chính phủ Việt Nam tham gia xác định kết quả kinh doanh.

## **B. Nền pháp quyền**

Nguyên tắc pháp quyền trong một quốc gia nghĩa là tất cả các cá nhân và pháp nhân đều phải chịu trách nhiệm trước luật pháp trong quốc gia đó. Tài liệu học thuật đã chỉ ra rằng tham nhũng không chỉ tác động tiêu cực đến tăng trưởng và phát triển kinh tế mà còn cho thấy rằng “*Nguyên tắc pháp quyền là nền tảng không thể thiếu cho nền kinh tế thị trường*”, với “*các thực thể tham gia thị trường*” dựa trên nguyên tắc pháp quyền, và rằng các quyền tự do kinh tế, như thường thấy trong các nền kinh tế thị trường, bản thân chúng có tác động gián tiếp đến tham nhũng, dẫn đến “*sự tương đồng tại các quốc gia tự do nhất về kinh tế và ít tham nhũng nhất*”.

### *1. Khung pháp lý*

Trong Quyết định về NME của Bộ Thương mại năm 2002, Bộ Thương mại nhận thấy rằng pháp quyền của Việt Nam không đủ hiệu quả trong một số lĩnh vực và thiếu tính minh bạch về mặt quy định cũng như một hệ thống tư pháp độc lập. Từ năm 2002, Việt Nam đã thực hiện các cải cách pháp lý nhằm tăng cường pháp quyền. Trong các bình luận gửi cho lần đánh giá NME này, Chính phủ Việt Nam cho rằng các sửa đổi gần đây đối với Luật Doanh nghiệp (2020) đã tạo ra một môi trường pháp lý rõ ràng và ổn định hơn cho cả nhà đầu tư trong và ngoài nước bằng cách bảo vệ các quyền hợp pháp của doanh nghiệp, tạo điều kiện cho cạnh tranh công bằng và thúc đẩy tính minh bạch trong quản trị doanh nghiệp. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam đã nêu trong các quan điểm của mình rằng các sửa đổi đối với Hiến pháp Việt Nam (2013) khẳng định tôn trọng quyền sở hữu và thiết lập cơ sở pháp lý rõ ràng hơn để bảo vệ tài sản của cá nhân và tổ chức, điều chỉnh khuôn khổ pháp lý của Việt Nam phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế.

Trong nỗ lực duy trì khuôn khổ pháp lý thống nhất và quy trình lập điều ước, Chính phủ Việt Nam cũng đã đạt được những tiến bộ đáng kể. Theo Báo cáo Chính sách Thương mại

Việt Nam năm 2021 của WTO, Luật Ban hành Văn bản quy phạm pháp luật số 80/2015/QH13 (Luật Văn bản quy phạm pháp luật (2015)) đã thay thế các luật không nhất quán và mâu thuẫn về việc thực hiện pháp luật ở cấp trung ương và địa phương vào năm 2015. Luật này đã thiết lập một hệ thống phân cấp rõ ràng cho các hình thức văn bản quy phạm pháp luật tại Việt Nam, trong đó Hiến pháp cao hơn tất cả các văn bản quy phạm pháp luật khác, tiếp theo là các bộ luật, luật và nghị quyết của Quốc hội. Luật cũng thiết lập một cơ chế phối hợp thông qua đó các cơ quan chính phủ, các bên tư nhân và cá nhân có thể tham gia vào quá trình quản lý thông qua lấy ý kiến trong quá trình soạn thảo.

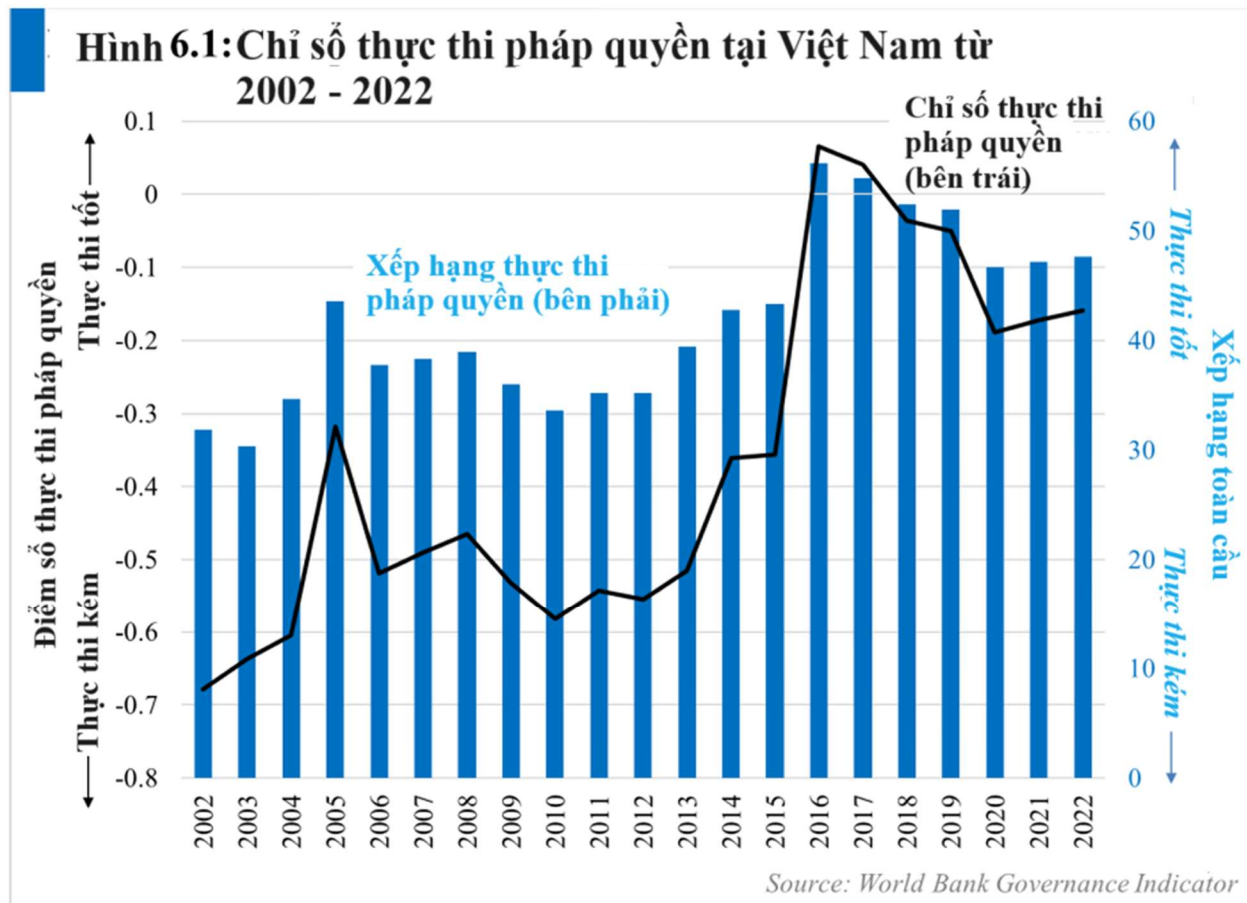
Theo Luật Văn bản quy phạm pháp luật (năm 2015), luật phải được ban hành trong vòng 15 ngày kể từ ngày được thông qua và thời hạn giữa thời điểm ban hành luật và thời điểm có hiệu lực của luật hiện có thể ngắn hơn 45 ngày ở cấp quốc gia. Luật này đã được sửa đổi thêm vào năm 2021 bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật số 63/2020/QH14, nhằm nâng cao hiệu quả quá trình quản lý

Những cải cách này cùng nhau hướng đến mục tiêu tạo ra một môi trường pháp lý mạnh mẽ và có trách nhiệm hơn để thúc đẩy nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, vẫn còn những trở ngại đáng kể đối với việc thực hiện đầy đủ pháp quyền ở Việt Nam, chẳng hạn như việc thực thi không nhất quán các luật này và ảnh hưởng của ĐCSVN đối với ngành tư pháp.

## 2. *Đánh giá nền kinh tế Việt Nam*

Nguyên tắc pháp quyền. Các chỉ số về nguyên tắc pháp quyền là một trong sáu nhân tố mà Ngân hàng Thế giới sử dụng để đánh giá Các chỉ số quản trị toàn cầu (WGI) tổng thể của mình. Ngân hàng Thế giới định nghĩa chỉ số về nguyên tắc pháp quyền là chỉ số nắm bắt “*nhận thức về mức độ mà các tác nhân tin tưởng và tuân thủ các quy tắc của xã hội, và đặc biệt là chất lượng thực thi hợp đồng, quyền sở hữu, cảnh sát và tòa án, cũng như khả năng xảy ra tội phạm và bạo lực*”. Đối với Việt Nam, Ngân hàng Thế giới đã quan sát thấy sự cải thiện chung về nhận thức trong nước đối với hiệu quả của hệ thống pháp luật kể từ năm 2002. Như có thể thấy trong Hình 6.1 bên dưới, sự cải thiện chung này đã đi kèm với sự tăng trưởng trong bảng xếp hạng toàn cầu, cho thấy nhận thức trong nước ở Việt Nam cũng đã tăng so với các quốc gia khác. Trong khi những tiến bộ của Việt Nam tại các lĩnh vực này là một sự phát triển đáng hoan nghênh, cần lưu ý rằng cả các chỉ số đã đảo ngược kể từ năm 2016, dẫn đến cần phải phân tích tiếp về các vấn đề này.





Trong đánh giá độc lập của mình, Đơn vị Tình báo Kinh tế nhận thấy rằng hệ thống tư pháp của Việt Nam có mức rủi ro trung bình và cho rằng việc không có hệ thống luật chung đã dẫn đến các quyết định tùy tiện, hối lộ và sự can thiệp của chính quyền là những vấn nạn phổ biến. Nhìn chung, tổ chức này nhận thấy rằng hệ thống luật pháp của Việt Nam và các yếu tố khác đã làm giảm hiệu quả quản trị, phần lớn là do việc thực hiện kém các cải cách pháp lý, sự phản kháng từ các thành phần bảo thủ và ảnh hưởng của các nhóm vận động hành lang. Những yếu tố này chỉ ra những khiếm khuyết mang tính hệ thống, trong đó sự can thiệp của chính phủ và việc thiếu quyền tự chủ về mặt pháp lý đã làm gián đoạn các chức năng của thị trường.

Chỉ số pháp quyền của Dự án Công lý Thế giới (WJP) nghiên cứu mức độ mà chính quyền thực hành trách nhiệm giải trình, luật công bằng, chính phủ cởi mở và công lý dễ tiếp cận. Những phẩm chất này được đo lường thông qua tám hạng mục: hạn chế quyền hạn của chính phủ, chính phủ cởi mở, không tham nhũng, quyền cơ bản, trật tự và an ninh, thực thi quy định, công lý dân sự và công lý hình sự. Để xác định mức độ pháp quyền ở mỗi quốc gia, WJP thiết lập bốn bảng câu hỏi cho chuyên gia và một bảng câu hỏi cho hộ gia đình, từ đó hình thành nên 44 chỉ số pháp quyền trên khắp các quốc gia.

Theo chỉ số WJP, Việt Nam xếp thứ 87 trên tổng số 142 quốc gia vào năm 2023. Có một số lĩnh vực yếu kém đáng kể trong tám hạng mục bao gồm: Việt Nam thiếu giới hạn về quyền lực của chính quyền thông qua cơ quan lập pháp và tư pháp, có hệ thống phổ biến thông tin kém và không tôn trọng quy trình tố tụng hợp pháp trong các thủ tục hành chính. WJP lưu ý rằng thứ hạng pháp quyền của Việt Nam bị hạn chế bởi những điểm yếu trong hệ thống tư pháp dân sự và hình sự cũng như sự chậm trễ và việc gây ảnh hưởng không đúng mực trong hệ thống tư pháp dân sự.

Các nguồn khác cũng xác nhận những tuyên bố của WJP về pháp quyền và hệ thống tư pháp. Ví dụ, Chỉ số chuyển đổi Bertelsmann (BTI) phát hiện ra rằng hệ thống tư pháp của Việt Nam không độc lập với hệ thống quản lý của mình và thường chịu ảnh hưởng của ĐCSVN. BTI cũng phát hiện ra rằng ảnh hưởng dai dẳng của ĐCSVN làm suy yếu khả năng của ngành tư pháp trong việc buộc các nhà lãnh đạo phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và thực thi công lý sòng phẳng. Những thách thức này cản trở đáng kể hiệu quả chung của pháp quyền tại Việt Nam và gây ra những trở ngại cho việc phân loại Việt Nam là một nền kinh tế thị trường.

### **C. Nạn tham nhũng**

Ngân hàng Thế giới định nghĩa tham nhũng là hành vi lạm dụng chức vụ để trục lợi cá nhân. Tham nhũng bao gồm nhiều loại hoạt động như tham ô, hối lộ, chuyển hướng tiền công quỹ và chủ nghĩa gia đình trị trong bộ máy công quyền. Tham nhũng thường được coi là có tác động tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế và được biết là làm nản lòng cả đầu tư trong và ngoài nước. Tham nhũng tràn lan sẽ ngăn cản các nhà đầu tư tiềm năng, không chỉ vì nguy cơ vi phạm luật pháp địa phương về hối lộ và các hành vi tham nhũng khác, mà còn vì khả năng chịu trách nhiệm hình sự tại quốc gia của họ. Ví dụ, các công ty Hoa Kỳ được yêu cầu tuân thủ Đạo luật chống tham nhũng ở nước ngoài, đạo luật này cấm công dân và các thực thể Hoa Kỳ hối lộ các quan chức chính phủ nước ngoài để hưởng lợi cho lợi ích kinh doanh của họ. Tham nhũng thường liên quan đến sự can thiệp của chính quyền vào nền kinh tế, vì sự can thiệp của Nhà Nước tạo ra cơ hội cho các quan chức thực hiện các chính sách với một sự tùy ý nhất định. Sự can thiệp dưới hình thức kiểm soát giá, trợ cấp, hạn chế thương mại, v.v., có thể tạo ra động cơ để cá nhân hối lộ quan chức hoặc tìm cách mua số lượng hàng hóa hoặc nguồn lực dưới giá trị thị trường. Ngoài ra, sự can thiệp sâu rộng của Nhà Nước cũng có thể trao cho các quan chức "độc quyền" về quyền lực, điều này có thể làm tăng khả năng tham nhũng. Khi tham nhũng trở nên sâu sắc và lan rộng, đến mức các quan chức có thể gây ảnh hưởng lớn đến kết quả thị trường, tham nhũng sẽ tác động tiêu cực đến khả năng hoạt động tự do của thị trường trong một nền kinh tế

#### *1. Khung pháp lý*

Quyết định NME Việt Nam của Bộ Thương mại (2002) phát hiện ra rằng có nhiều báo cáo về tham nhũng ở Việt Nam, nhưng lưu ý rằng Chính phủ Việt Nam đang thực hiện các bước

để giải quyết vấn đề này. Kể từ năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã cải thiện khuôn khổ pháp lý của mình để giải quyết các hành vi tham nhũng. Chính phủ Việt Nam đã thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng số 55/2005/QH11 (Luật Phòng, chống tham nhũng (2005)) vào năm 2005, được sửa đổi vào năm 2007 và 2012, đồng thời đưa ra các quy định về phòng ngừa và phát hiện tham nhũng áp dụng cho các tổ chức Nhà Nước và những người có quyền lực trong các tổ chức này. Năm 2018, Chính phủ đã ban hành Luật Phòng, chống tham nhũng số 36/2018/QH14 (Luật Phòng, chống tham nhũng (2018)) để thay thế phiên bản trước và có hiệu lực vào 2019. Luật mới đã cập nhật các quy định về phòng, chống tham nhũng của Việt Nam, bao gồm mở rộng phạm vi áp dụng của luật đối với các tổ chức phi Nhà Nước, mở rộng yêu cầu kê khai tài sản và thu nhập, cung cấp hướng dẫn về việc nhận quà tặng và ban hành các yêu cầu báo cáo về xung đột lợi ích. Sau đó, Chính phủ đã ban hành các Nghị định hướng dẫn về việc thực hiện Luật Phòng, chống tham nhũng (2018).

Chính phủ Việt Nam cũng đã ban hành các quy định khác để chống tham nhũng và tăng cường trách nhiệm giải trình của chính quyền. Bộ luật Hình sự Việt Nam số 100/2015/QH13 (Bộ luật Hình sự (2015)) bao gồm các quy định về tham nhũng và các tội liên quan đến chức vụ. Được sửa đổi lần cuối vào năm 2017, bộ luật hình sự bao gồm các điều khoản mở rộng phạm vi các hành vi tham nhũng được coi là hành vi phạm tội. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam cũng đưa ra sáng kiến nhằm cải thiện môi trường kinh doanh và tăng khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp tại Việt Nam bằng cách giảm bớt thủ tục hành chính rườm rà.

Việt Nam có một số cơ quan chính phủ được giao nhiệm vụ giám sát công tác chống tham nhũng. Các tổ chức này bao gồm Thanh tra Chính phủ, Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cũng như các bộ ngành khác của chính phủ. Như đã thảo luận trong phần về pháp quyền tại Việt Nam, có những vấn đề đáng kể trong bộ máy quan liêu giám sát công tác chống tham nhũng vì không có cơ quan độc lập nào có thẩm quyền giám sát và thực thi để đảm bảo thực thi luật và quy định chống tham nhũng.

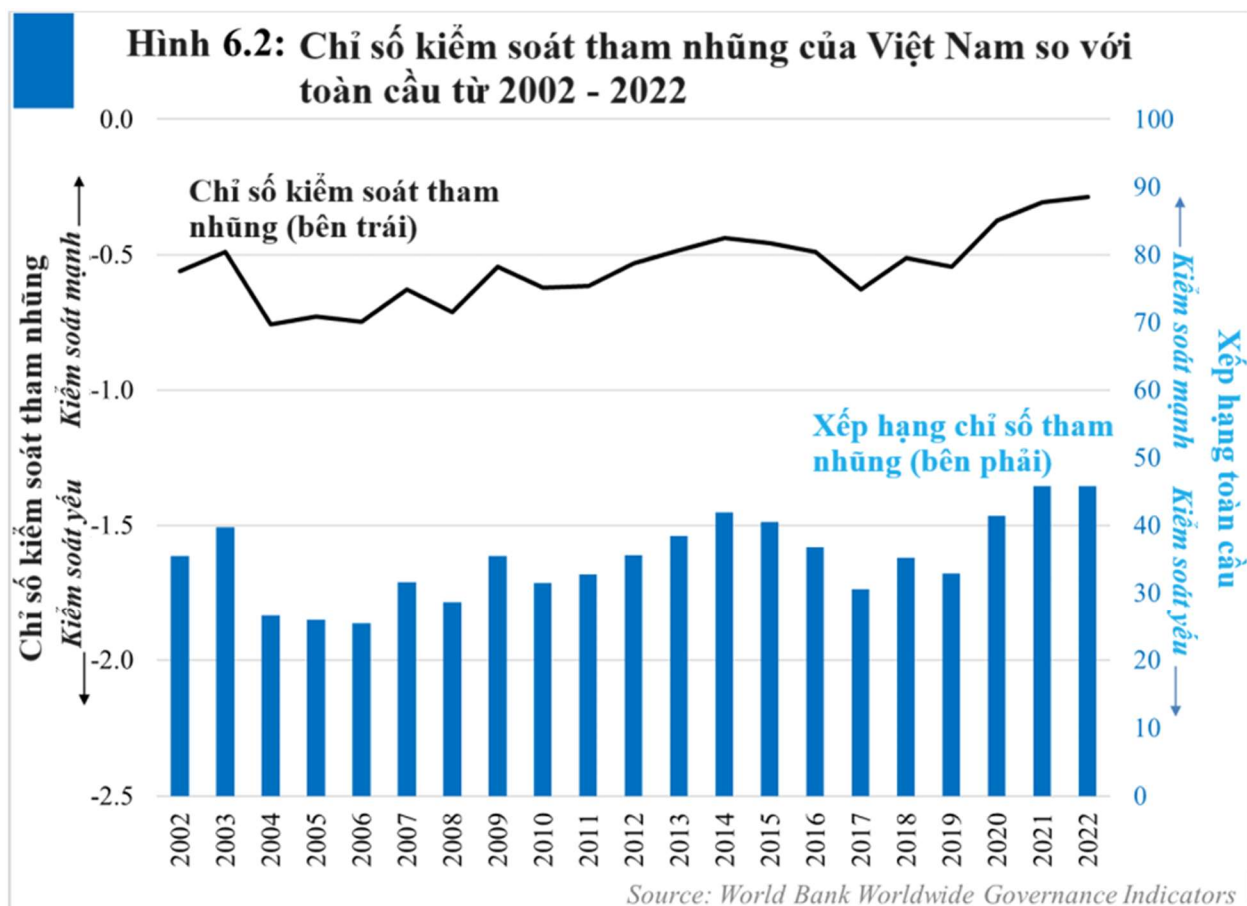
## 2. *Đánh giá nền kinh tế Việt Nam*

Để đánh giá hiệu quả của luật phòng, chống tham nhũng Việt Nam, điều quan trọng là phải đánh giá các chỉ số khác nhau về cơ chế thực thi phòng, chống tham nhũng và diễn biến trong nền kinh tế kể từ năm 2002. Phân tích sau đây đánh giá điểm số và thứ hạng của Việt Nam trên nhiều chỉ số chống tham nhũng có uy tín cũng như đánh giá mức độ phổ biến hiện nay của các báo cáo về tham nhũng tại Việt Nam.

*Chỉ số quản trị toàn cầu của Ngân hàng Thế giới – Kiểm soát tham nhũng.* Chỉ số WGI bao gồm chỉ số Kiểm soát tham nhũng, đánh giá mức độ quyền lực công được sử dụng để trục lợi cá nhân và ảnh hưởng của giới tinh hoa và trục lợi từ các quyết định của chính

quyền. Mỗi quốc gia được chấm một số điểm từ khoảng -2,5 (kiểm soát tham nhũng yếu) đến 2,5 (kiểm soát tham nhũng mạnh).

Như có thể thấy trong Hình 6.2 bên dưới, chỉ số này cho thấy tham nhũng đã được kiểm soát tốt hơn ở Việt Nam kể từ năm 2002, cả từ góc độ quốc gia lẫn góc độ so sánh. Cụ thể, dữ liệu cho thấy sự cải thiện dần dần về điểm số kiểm soát tham nhũng của Việt Nam trong giai đoạn 2002 - 2022, được bổ sung bởi sự cải thiện dần dần về thứ hạng % (từ 35% năm 2002 lên 45% vào năm 2022) phản ánh sự tiến bộ tương đối của Việt Nam so với các quốc gia khác. Khi so sánh với các quốc gia châu Á khác, thành tích của Việt Nam cho thấy một bức tranh trái chiều: mặc dù tụt hậu so với các quốc gia như Malaysia và Trung Quốc về tham nhũng, nhưng lại vượt trội hơn các quốc gia khác như Indonesia, Thái Lan, Philippines, Lào, Myanmar và Campuchia. Những so sánh này cho thấy rằng mặc dù Việt Nam đã đạt được những bước tiến đáng kể trong việc kiểm soát tham nhũng, nhưng vẫn còn những thách thức đang diễn ra. Một lần nữa, các chỉ số này không phải là chỉ số thuần túy về hoạt động thị trường, nhưng người ta thường tin rằng mức độ tham nhũng cao trong các hệ thống thiếu cơ quan tư pháp độc lập có thể dẫn đến sự bóp méo hoạt động thị trường.



Chỉ số Nhận thức Tham nhũng của Tổ chức Minh bạch Quốc tế. Chỉ số Nhận thức Tham nhũng của Tổ chức Minh bạch Quốc tế xếp hạng 180 quốc gia và vùng lãnh thổ theo mức

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

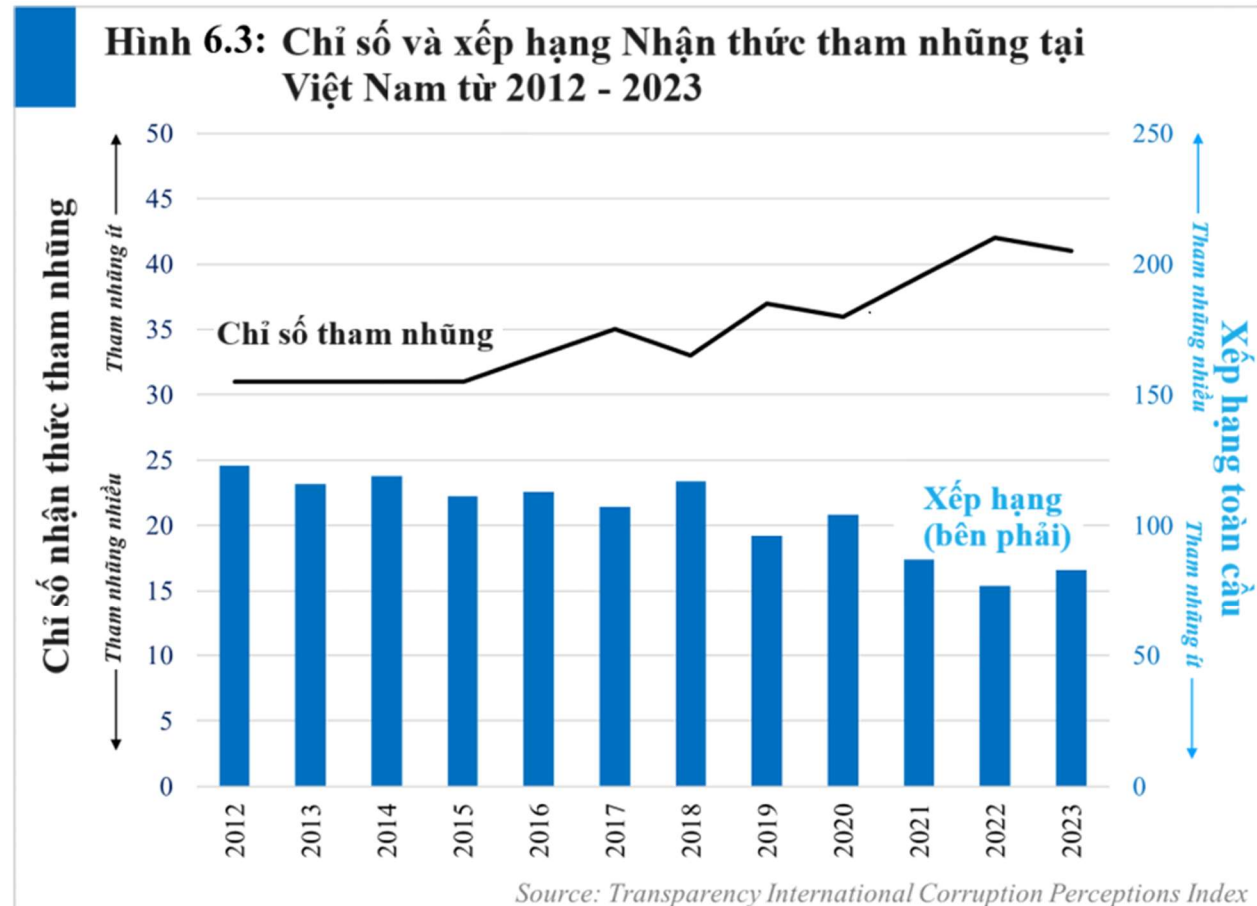
độ nhận thức của họ về tham nhũng dựa trên dữ liệu từ các cuộc khảo sát quốc tế và đánh giá của chuyên gia. Một quốc gia được xếp hạng đầu (ở mức 1) được coi là có ít tham nhũng nhất, trong khi một quốc gia được xếp hạng cuối (ở mức 180) được coi là có nhiều tham nhũng nhất. Chỉ số Nhận thức Tham nhũng cũng chỉ định cho mỗi quốc gia một điểm số trên thang điểm từ 0 (mức độ tham nhũng cao nhất) đến 100 (mức độ tham nhũng thấp nhất).

Như thể hiện trong Hình 6.3 bên dưới, thứ hạng và điểm số của Việt Nam trên Chỉ số Nhận thức Tham nhũng phản ánh một số báo cáo của Ngân hàng Thế giới. Mặc dù đúng là các chỉ số này không hoàn toàn độc lập với nhau (Ngân hàng Thế giới hợp nhất các phát hiện của nhiều nguồn bao gồm cả Tổ chức Minh bạch Quốc tế như một phần trong phân tích của mình), các chỉ số độc lập khác được sử dụng trong phân tích của Ngân hàng Thế giới đều chỉ ra các kết luận có tính nhất quán.

Kể từ khi Tổ chức Minh bạch Quốc tế công bố chỉ số nhận thức tham nhũng hàng năm vào năm 2012, điểm số và thứ hạng của Việt Nam đã được cải thiện (từ vị trí thứ 123 trong số 180 quốc gia vào năm 2012 lên vị trí thứ 81 vào năm 2023), phản ánh sự tiến bộ tương đối của Việt Nam so với các quốc gia khác. Bất chấp những tiến bộ này, điểm số Chỉ số nhận thức tham nhũng của Việt Nam vẫn thấp hơn mức trung bình của Châu Á - Thái Bình Dương là 41 và mức trung bình toàn cầu là 43, cho thấy những thách thức dai dẳng trong việc giải quyết triệt để nạn tham nhũng.

*Báo cáo về tham nhũng tại Việt Nam.* Có nhiều báo cáo về tham nhũng tại Việt Nam, bao gồm các vụ việc nổi cộm liên quan đến các quan chức chính phủ. Các báo cáo gần đây bao gồm việc từ chức của hai cựu Chủ tịch nước Việt Nam vào năm 2023 và 2024 liên quan đến các cáo buộc tham nhũng, cũng như các vụ việc tham nhũng liên quan đến hai Phó thủ tướng và nhiều quan chức chính phủ. Năm 2024, một cựu quan chức Ngân hàng Nhà Nước bị buộc tội nhận hối lộ 5,2 triệu USD liên quan đến một trùm bất động sản bị kết án tử hình về tội tham nhũng trong một vụ gian lận trị giá 12,5 tỷ đô la. Những vụ việc này cho thấy rằng trong khi chính quyền đang nỗ lực để chống lại tham nhũng, thì tham nhũng vẫn tràn lan và lan rộng là một trở ngại đáng kể ở Việt Nam





#### D. Đánh giá yếu tố

Mặc dù khuôn khổ pháp lý liên quan đến tham nhũng đã được cải thiện và Việt Nam được xếp hạng trên nhiều chỉ số tham nhũng, các báo cáo liên tục về tham nhũng cấp cao và lan rộng cho thấy Chính phủ Việt Nam vẫn chưa giải quyết hoàn toàn vấn đề này. Sự dai dẳng của các vụ tham nhũng làm nổi bật khoảng cách giữa các nỗ lực quản lý theo luật định và thực tế. Sự khác biệt này là một thách thức đối với khả năng hoạt động của Việt Nam như một nền kinh tế thị trường. Hơn nữa, sự hiện diện của tham nhũng thường tạo ra một môi trường kinh doanh méo mó, bất lợi vì một số công ty được ưu đãi thông qua hối lộ. Do đó, việc phân bổ nguồn lực, các khoản vay, tín dụng và sản xuất có thể không được phân bổ dựa trên các nguyên tắc thị trường. Mức độ tham nhũng cao cũng ảnh hưởng đến thiện chí hoạt động của các nhà đầu tư nước ngoài tại nền kinh tế Việt Nam. Khi Việt Nam tìm cách chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, điều quan trọng là Chính phủ Việt Nam phải tăng cường các nỗ lực để giảm thiểu tình trạng tham nhũng tràn lan.

Nguyên tắc pháp quyền là một yếu tố quan trọng khác trong việc đánh giá tình trạng kinh tế thị trường của Việt Nam. Kể từ Quyết định về NME của Bộ Thương mại năm 2002, Việt Nam đã đưa ra một số cải cách pháp lý đáng chú ý nhằm củng cố nguyên tắc pháp quyền, bao gồm các bản cập nhật cho Luật Doanh nghiệp (năm 2020) và các sửa đổi đối với Hiến

pháp Việt Nam (năm 2013), nhằm mục đích thiết lập một môi trường pháp lý ổn định và minh bạch hơn cho các doanh nghiệp và nhà đầu tư. Hơn nữa, Việt Nam đã thực hiện các bước để tăng cường hệ thống tư pháp và giải quyết tham nhũng thông qua Luật Phòng, chống tham nhũng (năm 2018) và thông qua các điều ước quốc tế. Bất chấp những tiến bộ này, vẫn còn những thách thức đáng kể. Việc thiếu độc lập của ngành tư pháp và ảnh hưởng sâu rộng của Đảng Cộng sản Việt Nam tiếp tục cản trở những cải cách này, làm suy yếu những nỗ lực nhằm buộc các quan chức phải chịu trách nhiệm và thực thi công lý công bằng. Thành tích không đồng đều của Việt Nam về tính minh bạch và trách nhiệm giải trình, cộng thêm tình trạng tham nhũng liên tục và lạm dụng chức vụ công để trục lợi cá nhân đã càng làm phức tạp thêm tình hình. Những vấn đề này thể hiện rõ trong cả hệ thống tư pháp dân sự và hình sự, vốn đang phải chịu sự chậm trễ, tham nhũng và ảnh hưởng không trong sáng. Mặc dù đã có những bước tiến trong việc thực thi quy định và trách nhiệm giải trình của chính phủ, việc thực thi pháp luật không nhất quán và ảnh hưởng của ĐCSVN vẫn là rào cản đáng kể đối với việc thực hiện đầy đủ pháp quyền tại Việt Nam. Những vấn đề này nhấn mạnh rằng trong khi Việt Nam đang tiến triển, thì vẫn chưa xây dựng được khuôn khổ pháp lý và thể chế vững chắc cần thiết cho hoạt động hiệu quả của cơ chế thị trường.

Quyết định NME Việt Nam của Bộ Thương mại (2002) xác định tham nhũng là một yếu tố bổ sung góp phần vào tình trạng NME của Việt Nam. Mặc dù ghi nhận tình trạng tham nhũng tràn lan ở Việt Nam, Quyết định NME Việt Nam của Bộ Thương mại (2002) cũng thừa nhận những nỗ lực của Chính phủ Việt Nam nhằm giải quyết tình trạng tham nhũng. Từ năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Luật Phòng, chống tham nhũng, được cập nhật gần đây nhất vào năm 2018, nhằm mở rộng các nỗ lực của Chính phủ Việt Nam nhằm dập tắt tình trạng tham nhũng tràn lan. Những diễn biến về mặt lập pháp này được bổ sung bằng các quy định bổ sung nhằm tăng cường tính minh bạch và trách nhiệm giải trình tại Việt Nam. Những cải thiện về mặt pháp lý này đã được phản ánh trong nhiều chỉ số tham nhũng khác nhau, qua đó nắm bắt được sự kiểm soát ngày càng tăng của Việt Nam đối với tham nhũng.

## **ĐÁNH GIÁ CUỐI CÙNG**

Kể từ Quyết định NME của Bộ Thương mại (2002), Chính phủ Việt Nam đã thực hiện các cải cách theo định hướng thị trường để thúc đẩy sự phát triển của một hệ thống kinh tế dựa trên cơ chế thị trường. Những cải cách này đã giúp đồng tiền quốc gia của Việt Nam, đồng Việt Nam, dễ chuyển đổi hơn, tăng cường sự cởi mở của Việt Nam đối với đầu tư nước ngoài và dần dần giảm quyền sở hữu của chính quyền đối với các phương tiện sản xuất trong nền kinh tế. Kết quả là đồng Việt Nam hiện phản ứng nhiều hơn với các tác nhân thị trường, Việt Nam đã trở thành một trong những nền kinh tế cởi mở nhất ở Đông Nam Á về đầu tư và quy mô của khu vực Nhà Nước đã giảm dần.

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

Bất chấp những cải cách theo định hướng thị trường này, Chính phủ Việt Nam vẫn cố thủ trong nhiều góc cạnh của nền kinh tế Việt Nam. Ngân hàng Nhà Nước vẫn chưa độc lập và tiếp tục can thiệp vào thị trường ngoại hối để tác động đến giá trị của tiền Đồng. Các công đoàn vẫn do Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam kiểm soát chi phối, cản trở việc thương lượng tập thể thực sự và khiến cho tiền lương lẫn chi phí lao động bị kìm hãm. Mặc dù Việt Nam đã có những bước đi để làm cho môi trường FDI tổng thể của mình hấp dẫn hơn, nhưng các rào cản tiếp cận thị trường, tính minh bạch của quy định và các hạn chế đối với quyền kiểm soát của công ty và quyền sở hữu nước ngoài vẫn tồn tại.

Mặc dù có những cải cách đáng kể, nền kinh tế Việt Nam vẫn đặc trưng bởi quyền sở hữu và kiểm soát của Nhà Nước đối với các phương tiện sản xuất, đáng chú ý nhất là đối với các doanh nghiệp Nhà Nước và đất đai. Chính phủ Việt Nam tiếp tục đóng vai trò quan trọng đối với việc định giá và phân bổ tín dụng tại Việt Nam. Các doanh nghiệp Nhà Nước nắm giữ một lượng tín dụng cho vay không cân xứng mặc dù độ hiệu quả của DNNN tương đối thấp so với các đối tác trong khu vực tư nhân. Chính phủ Việt Nam cũng sử dụng kế hoạch do Nhà Nước chỉ đạo để truyền đạt các mục tiêu của mình đối với nền kinh tế về mặt kết quả kinh doanh và phân bổ nguồn lực, và các biện pháp kiểm soát giá của chính quyền tiếp tục ảnh hưởng đến giá cuối cùng của hàng hóa tại Việt Nam. Cuối cùng, ảnh hưởng của ĐCSVN đối với hệ thống tư pháp và những thách thức dai dẳng về tham nhũng tiếp tục làm suy yếu một số sáng kiến cải cách của Việt Nam

Tóm lại, trong khi Việt Nam đã thực hiện các cải cách đáng chú ý theo định hướng thị trường, thì sự kiểm soát của chính quyền vào nền kinh tế vẫn tiếp tục làm méo mó các điều kiện thị trường, khiến giá cả và chi phí của Việt Nam không thể sử dụng cho các tính toán thuế chống bán phá giá của Hoa Kỳ. Do đó, dựa trên tổng thể của 6 yếu tố được phân tích, Bộ Thương mại xác định rằng Việt Nam vẫn là nền kinh tế phi thị trường để áp dụng cho luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ. Quyết định này dựa trên thông tin thu thập được từ các bình luận của công chúng, phiên điều trần công khai ngày 08/5/2024 và các nguồn tin uy tín của bên thứ ba mà Bộ Thương mại đã tổng hợp và phân tích cho đợt đánh giá NME này.

*Ký bởi Ryan Majerus*

*Ryan Majerus - Phó Trợ lý Bộ trưởng về Chính sách và Đàm phán, thực hiện các chức năng và nhiệm vụ không độc quyền của Trợ lý Bộ trưởng về Thực thi và Tuân thủ*

## PHỤ LỤC I: TÓM TẮT Ý KIẾN CỦA CÔNG CHÚNG

### 1. Các bên ủng hộ việc thay đổi tình trạng NME của Việt Nam

#### 1.1 Bộ Công Thương (MOIT) của Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam

MOIT của Chính phủ Việt Nam cho rằng nền kinh tế Việt Nam đã trải qua những cải cách đáng kể kể từ Quyết định về NME của Bộ Thương mại (năm 2002).

- Yếu tố số 01:
  - Từ năm 2002, Việt Nam đã nâng cao khả năng chuyển đổi tiền tệ. NHNN điều chỉnh ngoại hối của VND theo chế độ tỷ giá thả nổi có quản lý và không can thiệp để thao túng VND.
  - Năm 2005, Việt Nam đã tuân thủ các nghĩa vụ theo Điều VIII của Thỏa thuận IMF để giảm hạn chế thanh toán và chuyển tiền ra nước ngoài và kiềm chế các hành vi phân biệt đối xử về tiền tệ. Việt Nam không còn thực hiện yêu cầu đối với chuyển thu nhập ngoại tệ sang VND như đã thấy vào năm 2002.
  - Năm 2006, Việt Nam đã gỡ bỏ các hạn chế về khả năng chuyển đổi tiền tệ đối với tài khoản vãng lai và tài khoản vốn. Việt Nam tái khẳng định nghĩa vụ cho phép chuyển vốn góp, lợi nhuận và tiền thu được khi phê chuẩn Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) vào năm 2019.
  - Năm 2016, Việt Nam thiết lập tỷ giá hối đoái hàng ngày dựa trên ba yếu tố thị trường: tỷ giá hối đoái VND/USD của ngày hôm trước; rổ tiền tệ của các đối tác thương mại; và các cân nhắc về kinh tế vĩ mô.
  - Năm 2022, Việt Nam đã tăng biên độ tỷ giá hối đoái hàng ngày từ +/- 3% lên +/- 5%.
  - Tuy Việt Nam yêu cầu phải thực hiện giao dịch ngoại tệ tại các tổ chức tài chính được cấp phép nhưng các quốc gia có những hạn chế tương tự đã được nâng lên trạng thái ME.
- Yếu tố số 02:
  - Tiền lương xác định theo thị trường, và các doanh nghiệp nước ngoài cạnh tranh với mức lương trong khu vực tư nhân mà không có sự can thiệp trực tiếp của chính phủ vào chính sách tiền lương. Tính di động lao động cao cho phép người lao động lựa chọn nơi làm việc của họ.
  - Người lao động có quyền hợp pháp để gia nhập công đoàn, tham gia thương lượng tập thể, tham gia đình công hợp pháp và cho phép các cuộc đình công bất hợp pháp xảy ra mà không bị trừng phạt. Luật Công đoàn sửa đổi từ năm 2012 đóng vai trò là cơ sở pháp lý để thực thi và tăng cường quyền gia nhập công đoàn của người lao động. Hiến pháp Việt Nam (2013) nghiêm cấm đối xử phân biệt đối xử, lao động cưỡng bức hoặc sử dụng lao động dưới độ tuổi lao động tối thiểu.

- Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 quy định về phúc lợi của người lao động, mở rộng bảo hiểm xã hội, trợ cấp ốm đau và nhiều yêu cầu về thai sản.
- Bộ luật Lao động năm 2019 đã áp dụng các tiêu chuẩn của ILO và các cam kết từ CPTPP và Hiệp định thương mại tự do EU-Việt Nam. Hướng dẫn về luật này sẽ sớm được ban hành.
- Bộ luật Lao động cũng đưa ra các biện pháp bảo vệ cơ bản và trao quyền cho các bên lao động xác định các vấn đề về tiền lương và điều kiện làm việc thông qua đối thoại và thương lượng tập thể. Điều này đảm bảo tuân thủ các tiêu chuẩn của ILO về quyền tự do lập hội và thương lượng tập thể; không phân biệt đối xử trong lao động; và bảo vệ người lao động vị thành niên. Lần đầu tiên, Bộ luật Lao động có một chương về công đoàn, đảm bảo quyền gia nhập công đoàn và quyền thương lượng tập thể của các công đoàn đó. Các cuộc đình công cũng được phép theo Bộ luật Lao động.
- Việt Nam là một quốc gia ME của ILO và đã phê chuẩn 25 Công ước cho đến nay, bao gồm chín Công ước Lao động cốt lõi của ILO.
- Yếu tố số 03:
  - FDI được điều chỉnh bởi Luật Đầu tư năm 2020 và Nghị định 31/2021/NĐ-CP (Nghị định 31). Nhà đầu tư trong nước và nước ngoài được hưởng ưu đãi đầu tư dựa trên ngành, địa điểm, quy mô dự án và số lượng lao động.
  - Chính phủ Việt Nam đã cắt giảm số lượng các ngành nghề kinh doanh có điều kiện trong Luật Đầu tư. Nghị quyết 31/NQ-CP năm 2023 yêu cầu các bộ, ngành, địa phương thu hẹp danh mục các ngành nghề kinh doanh có điều kiện.
  - Các dự án FDI không còn phải xin ý kiến chấp thuận của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hay Thủ tướng Chính phủ như quy định tại Luật Đầu tư năm 2014. Chỉ các dự án FDI thuộc các phân ngành có điều kiện mới phải được xem xét, chấp thuận.
  - Chính phủ Việt Nam đã ban hành các chỉ thị nhằm cắt giảm các thủ tục hành chính cần thiết cho hoạt động kinh doanh. Một nghị quyết năm 2018 chỉ đạo các bộ, ngành và các địa phương cắt giảm và đơn giản hóa ít nhất 50 phần trăm các điều kiện đầu tư và kinh doanh; giảm hàng hóa và sản phẩm phải kiểm tra chuyên ngành xuống còn ít nhất 50%; tiến hành hậu kiểm thay vì tiền kiểm; và giảm các cơ quan có thẩm quyền tham gia vào hoạt động quản lý và kiểm tra chuyên ngành.
  - Nghị quyết số 68/NQ-CP (2020) đặt mục tiêu đến năm 2025 cắt giảm 20% chi phí tuân thủ và quy định kinh doanh. Việt Nam nâng cấp Hệ thống thông tin quốc gia về đầu tư nước ngoài để đơn giản hóa quy trình đăng ký nhà đầu tư. Các quan chức Chính phủ thảo luận với các nhà đầu tư về các biện pháp cải thiện môi trường FDI.



- Luật Đầu tư và Luật Đối tác công tư khuyến khích FDI đầu tư vào các dự án cơ sở hạ tầng lớn với sự tham gia hạn chế của Chính phủ, tăng cường mối liên kết giữa các nhà đầu tư nước ngoài và khu vực tư nhân. Luật Chứng khoán mới nêu rõ ý định xóa bỏ giới hạn sở hữu nước ngoài đối với đầu tư vào hầu hết các ngành.
- Việt Nam tham gia 15 hiệp định thương mại tự do (FTA), 50 hiệp định đầu tư song phương và 26 hiệp định có điều khoản đầu tư, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thu hút FDI. Từ năm 2002, dòng vốn FDI ròng tăng bình quân hàng năm 17,7%.
- Yếu tố số 04:
  - Bắt đầu từ năm 2002, Chính phủ đã thực hiện những thay đổi về quy định cho phép tư nhân hóa ở mức độ lớn hơn trong nền kinh tế. Nghị định số 64/2002/NĐ-CP chuyển đổi các doanh nghiệp Nhà Nước thành công ty cổ phần; Điều 4-5 quy định việc chuyển đổi các doanh nghiệp Nhà Nước thành công ty cổ phần thông qua quá trình “cổ phần hóa”.
  - Khu vực tư nhân tiếp tục tăng trưởng và đạt 42% GDP vào năm 2018. Các công ty tư nhân chiếm một nửa trong số 50 công ty đại chúng lớn nhất xét về vốn hóa thị trường.
  - Năm 2017 ban hành Nghị định số 126/2017/NĐ-CP để chuyển đổi doanh nghiệp Nhà Nước và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do doanh nghiệp Nhà Nước đầu tư 100% vốn điều lệ thành công ty cổ phần, có hiệu lực từ năm 2018.
  - Năm 2020 ban hành Nghị định số 140/2020/NĐ-CP đã nới lỏng hơn nữa các hạn chế về sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp.
  - Năm 2022, Nghị quyết số 19/NQ-CP và Nghị quyết số 02/NQ-CP đã nêu mục tiêu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia.
  - Tỷ trọng doanh nghiệp Nhà Nước trong nền kinh tế Việt Nam đang giảm. Tính đến năm 2020, 96,4% tổng số doanh nghiệp là doanh nghiệp ngoài Nhà Nước. Doanh nghiệp ngoài Nhà Nước chiếm phần lớn về tài sản, nguồn vốn, doanh thu thuần, lao động và tổng lợi nhuận (2018-2021).
  - Đất đai thuộc về Chính phủ Việt Nam; tuy nhiên, Chính phủ Việt Nam không can thiệp vào thị trường sử dụng đất thứ cấp.
  - Luật Đất đai năm 2013 quy định về quản lý đất đai, quyền và nghĩa vụ. Chính phủ quản lý việc sử dụng đất và chỉ định các loại đất thiết yếu mà không can thiệp vào việc chuyển nhượng, cho thuê, chuyển đổi, thế chấp và thừa kế đất đai.
  - Luật Đất đai quy định các điều kiện ràng buộc về quyền sử dụng đất trong một số trường hợp như chuyển đổi đất nông nghiệp, chuyển nhượng, tặng cho đất cho đồng bào dân tộc thiểu số. Luật quy định về việc cho thuê đất trả

tiền hàng năm để giảm rủi ro trong giao dịch và đảm bảo đất đai được sử dụng có hiệu quả. Luật cũng quy định các điều kiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong các dự án phát triển nhà ở và dự án đầu tư cơ sở hạ tầng.

- Luật Đất đai không hạn chế quyền chuyển nhượng đất đai cho mục đích sử dụng khác phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được Chính phủ phê duyệt và mở rộng quyền sử dụng đất cho người nước ngoài.
- Nghị định số 01/2017/NĐ-CP đã rút ngắn thời gian giải quyết thủ tục hành chính liên quan đến đất đai. Luật Đất đai đã đơn giản hóa thủ tục hành chính, thúc đẩy phát triển đất đai và thị trường bất động sản.
- Yếu tố số 05:
  - Việt Nam đã tự do hóa giá cả và tăng cường tư nhân hóa lĩnh vực ngân hàng thương mại. Các quy định về giá vẫn được áp dụng đối với các lĩnh vực được coi là độc quyền tự nhiên và để đảm bảo giá cả phản ánh các điều kiện thị trường.
  - Luật Giá số 11/2012/QH13 (2012) bãi bỏ quy định về giá. Doanh nghiệp tự quyết định giá sản phẩm mà không có sự can thiệp của Nhà Nước, ngoại trừ các sản phẩm theo Điều 19. Điều 19 giảm kiểm soát giá từ 17 mặt hàng xuống còn 9 mặt hàng. Việt Nam thực hiện kiểm soát giá trong các thị trường điện, bưu chính viễn thông và nhiên liệu. Mức độ kiểm soát giá tương đương với các nước ME khác bao gồm Thổ Nhĩ Kỳ, Ấn Độ và Thái Lan.
  - Điều 20 Luật Giá quy định giá sản phẩm được kiểm soát phải bảo đảm bù đắp chi phí sản xuất và có lợi nhuận hợp lý cho người sản xuất.
  - Điều 16 Luật Giá quy định về bình ổn giá khi giá cả bị ảnh hưởng bởi các sự kiện bất thường như thiên tai, dịch bệnh, khủng hoảng kinh tế hoặc mất cân bằng cung cầu tạm thời. Luật này được áp dụng hẹp.
  - Việt Nam đã xây dựng các quy định về thẩm định giá, cung cấp dịch vụ tư vấn về định giá tài sản cho các giao dịch như bán bất động sản, thế chấp, góp vốn, liên doanh, cổ phần hóa doanh nghiệp Nhà Nước và mua sắm tài sản của Chính phủ. Người thẩm định giá đóng góp vào việc định giá trong các công ty độc quyền tự nhiên.
  - Luật chống độc quyền đã được sửa đổi vào năm 2019. Việt Nam đã ban hành Luật phá sản cập nhật vào năm 2014, quy định các tổ chức tín dụng phải chịu phá sản và không còn nằm trong diện kiểm soát đặc biệt của NHNN.
  - Việt Nam đã tiến tới các cam kết Basel II và cải thiện các tổ chức tài chính phù hợp hơn với Basel III. Các tổ chức tín dụng phần lớn được tự do thiết lập chính sách cho vay và lãi suất. Vào tháng 7 năm 2021, NHNN yêu cầu các tổ chức cho vay phải thiết lập các khoản dự phòng rủi ro cho các khoản vay và tỷ lệ an toàn vốn cho các ngân hàng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài theo cách phù hợp với các nguyên tắc Basel II.

- Từ năm 2002, mức độ sở hữu tư nhân trong các ngân hàng thương mại đã tăng lên. Chỉ có một trong mười ngân hàng thương mại lớn nhất là do Chính phủ Việt Nam sở hữu hoàn toàn.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam đã tăng cường hội nhập vào cộng đồng kinh tế quốc tế và đạt được tiến bộ về pháp quyền và tham nhũng. Năm 2007, Việt Nam đã trở thành thành viên của quốc gia ME trong WTO. Việt Nam tin rằng mình đã thực hiện đầy đủ các yêu cầu gia nhập WTO và không bị chỉ định là bên bị kiện trong quá trình giải quyết tranh chấp của WTO.
  - Việt Nam là thành viên của nhiều hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương.
  - Việt Nam đã hoàn thiện hệ thống pháp luật theo cam kết WTO và hiện có hệ thống pháp luật toàn diện hơn.
  - Việt Nam đã sửa đổi Hiến pháp Việt Nam (năm 2013) để nâng cao quyền lợi cho chủ doanh nghiệp và cải cách hệ thống tư pháp theo hướng minh bạch hơn, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, doanh nghiệp và tổ chức.
  - Từ năm 2003, Việt Nam đã cải thiện thứ hạng trên bảng xếp hạng Chỉ số quản trị toàn cầu của Ngân hàng Thế giới về kiểm soát tham nhũng và pháp quyền.
  - Tổ chức Minh bạch Quốc tế xếp hạng Việt Nam cao hơn một số quốc gia ME trong Chỉ số Nhận thức Tham nhũng năm 2022. Việt Nam tìm cách cải thiện quản trị doanh nghiệp.
  - Luật Doanh nghiệp năm 2021 nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư, cổ đông và doanh nghiệp. Luật này về cơ bản tuân thủ các khuyến nghị của Hội đồng OECD về Nguyên tắc quản trị doanh nghiệp.
  - Luật này cũng cải thiện luật quản trị doanh nghiệp, bảo vệ nhà đầu tư và cổ đông, cũng như các yêu cầu về tính minh bạch.
  - Việt Nam đang thực hiện các bước để cải thiện hiệu suất môi trường, cam kết đạt mức phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050 tại Hội nghị thượng đỉnh Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (COP26) năm 2021. Chính phủ đã ban hành Quyết định 450/QĐ-TTg để cải thiện hiệu suất môi trường vào năm 2030.

## 1.2 Hội đồng doanh nghiệp Hoa Kỳ - ASEAN (U.S - ABC)

Hội U.S.-ABC lập luận rằng Chính phủ Việt Nam sử dụng nhãn mác “*xã hội chủ nghĩa*” chỉ nhằm mục đích “*duy trì sự đúng đắn về mặt chính trị và ít tác động đến sự phát triển thực tế của nền kinh tế*”.

- Yếu tố số 01:

- Tiền VND có thể chuyển đổi hoàn toàn cho mục đích tài khoản vãng lai. NHNN áp dụng tỷ giá hối đoái “thả nổi có quản lý” dựa trên các loại tiền tệ của các quốc gia có quan hệ với Việt Nam. SBV đã mở rộng biên độ tỷ giá của VND so với USD từ 1% lên 3%
- Yếu tố số 02:
  - Bộ luật Lao động Việt Nam ưu tiên tất cả người lao động và mức lương được xác định thông qua thương lượng tự do. Mức lương tối thiểu được xác định bởi Hội đồng Tiền lương Quốc gia bao gồm đại diện của Bộ Lao động, Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và các hiệp hội thương mại cùng với các chuyên gia độc lập.
- Yếu tố số 03:
  - Năm 2014, Việt Nam đã chuyển từ “*danh sách cho phép*” sang “*danh sách cấm*”, giúp giảm số ngành nghề hạn chế từ 386 xuống còn 272. Hiện nay, 25 ngành nghề bị cấm đối với các nhà đầu tư nước ngoài vì chúng nằm trong phạm vi quản lý chặt chẽ hoặc bị chính phủ coi là nhạy cảm về mặt chính trị.
- Yếu tố số 04:
  - Doanh nghiệp Nhà Nước ảnh hưởng đến đất đai, phân bổ nguồn lực, doanh thu thuế, tài trợ của Chính phủ, hệ thống bảo hiểm, dịch vụ tài chính, cơ sở hạ tầng, v.v. Ảnh hưởng này đã giảm.
  - Việt Nam có thị trường đất đai thứ cấp mạnh mẽ phục vụ mục đích công nghiệp và dân cư, cấp quyền vốn hoặc thế chấp để chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại và góp phần sở hữu tài sản đất đai.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ không can thiệp vào quyết định phân bổ nguồn lực, giá cả và sản lượng của doanh nghiệp. Chính phủ điều tiết giá các mặt hàng và dịch vụ thiết yếu. Theo Luật Giá năm 2023, Chính phủ chỉ can thiệp khi giá cả tăng đột biến do các sự kiện như tình trạng khẩn cấp, thiên tai, gián đoạn chuỗi cung ứng, v.v.
- Yếu tố số 06:
  - U.S.-ABC lập luận rằng một số khuôn khổ pháp lý, chẳng hạn như Luật Giá, được thông qua chỉ để đưa ra tuyên bố chính trị. Luật Giá không có tác động lớn đến sự phát triển của nền kinh tế hoặc cách xác định giá cả. Chính phủ Việt Nam tìm cách hoạt động theo nguyên tắc thị trường. Sự kém hiệu quả về kinh tế là do thiếu năng lực trong việc thực hiện các chính sách dựa trên thị trường thay vì ủng hộ nền kinh tế chỉ huy.

### 1.3 Hiệp hội các Sở Nông nghiệp Nhà Nước Quốc gia (NASDA)

NASDA đại diện cho tất cả các sở nông nghiệp cấp tiểu bang tại Hoa Kỳ cũng như tại Guam, Samoa thuộc Mỹ, Puerto Rico và Quần đảo Virgin. NASDA lập luận rằng tình trạng

NME của Việt Nam là rào cản đối với việc xuất khẩu các sản phẩm nông nghiệp của Hoa Kỳ. Việt Nam đã thực hiện cải cách chính trị để đảm bảo thay đổi tình trạng thị trường của mình.

#### *1.4 Hiệp hội Da giày Túi xách Việt Nam (LEFASO)*

LEFASO là một tổ chức phi chính phủ đại diện cho ngành da giày của Việt Nam và ủng hộ các chính sách có lợi cho doanh nghiệp. LEFASO lập luận rằng các doanh nghiệp Hoa Kỳ sẽ được hưởng lợi khi Việt Nam được cấp quy chế ME.

- Yếu tố số 01:
  - VND có thể chuyển đổi hoàn toàn. Các giao dịch xuất khẩu sản phẩm giày dép và túi xách được thực hiện bằng USD. Các thành viên không thấy khó khăn khi thực hiện hoặc nhận thanh toán bằng USD, trả nợ bằng USD hoặc đổi tiền.
- Yếu tố số 02:
  - Hợp đồng lao động không có mức lương trần hoặc mức lương cố định; mức lương dựa trên đàm phán tự do. Công đoàn lao động bảo vệ quyền lợi của người lao động và đại diện cho người lao động trong các vụ việc liên quan đến tiền lương và điều kiện làm việc.
- Yếu tố số 03:
  - FDI không bị hạn chế trong ngành da giày. Hơn 100 doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài hoạt động trong ngành và chiếm 80% sản lượng.
- Yếu tố số 04:
  - Ngành da giày chủ yếu bao gồm các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài. LEFASO không biết đến bất kỳ hành vi nào thiên vị doanh nghiệp Nhà Nước.
- Yếu tố số 05:
  - Các công ty có quyền tự chủ về nguồn nguyên liệu cho sản phẩm và có thể tự do quyết định số lượng và giá cả cho sản phẩm đầu ra..
- Yếu tố số 06:
  - Các bên tham gia đã thực hiện các sáng kiến về trách nhiệm xã hội, bao gồm minh bạch trong việc cung cấp vật liệu và ngăn ngừa lao động cưỡng ép.

#### *1.5 Liên đoàn bán lẻ quốc gia (NRF)*

NRF là hiệp hội thương mại bán lẻ lớn nhất thế giới và tin rằng các cải cách ở Việt Nam đảm bảo việc cấp cho Việt Nam quy chế ME. Các thành viên đã chuyển chuỗi cung ứng sang Việt Nam, sau khi có đề xuất tìm nhà cung cấp thay thế cho Trung Quốc. Việt Nam cung cấp hàng tiêu dùng nhạy cảm về giá. Mặc dù NRF đã nhầm lẫn giữa “NME” và “ME” trong các bình luận của mình, nhưng họ tin rằng Việt Nam nên được coi là một quốc gia ME.



### 1.6 Công ty TNHH Thép Quốc tế Optima (Thép Optima)

Optimal Steel là một nhà nhập khẩu và phân phối thép có văn phòng tại Hoa Kỳ. Optimal Steel tuyên bố tình trạng NME của Việt Nam đặt ra những thách thức đáng kể và chi phí cao cho các nhà nhập khẩu Hoa Kỳ, đặc biệt là trong ngành thép. Optimal Steel tin rằng việc Việt Nam đạt được tình trạng ME sẽ không chỉ có lợi cho Việt Nam mà còn cho các doanh nghiệp Hoa Kỳ và những người xuất khẩu từ Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Tiền tệ Việt Nam có thể chuyển đổi dựa trên các nguyên tắc thị trường. Các giao dịch vốn làm tăng sự tự do hóa. Khung pháp lý đã được cải thiện để hạn chế sự can thiệp của Chính phủ Việt Nam.
- Yếu tố số 02:
  - Có sự thương lượng tự do giữa người lao động và ban quản lý và được bảo vệ bởi pháp luật dựa trên các nguyên tắc thị trường. Bộ luật Lao động đảm bảo các quyền cơ bản của người lao động và củng cố các cam kết thỏa thuận quốc tế.
- Yếu tố số 03:
  - Việt Nam đã cải thiện môi trường đầu tư và FDI đã tăng lên trong 20 năm qua. Chính phủ Việt Nam tuyên bố đối xử bình đẳng với các nhà đầu tư nước ngoài và trong nước
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ Việt Nam không kiểm soát việc phân bổ nguồn lực, giá cả hoặc quyết định đầu ra. Quyết định sản xuất của các công ty được bảo vệ hợp pháp bởi Luật Doanh nghiệp năm 2020 và Việt Nam không có công suất dư thừa trong các ngành công nghiệp lớn.
  - Tín dụng ngân hàng tư nhân chiếm phần lớn các khoản vay thương mại và chủ yếu tài trợ cho các doanh nghiệp tư nhân. Chỉ có 4,2% tín dụng được chuyển đến các doanh nghiệp Nhà Nước vào năm 2021.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam đã thiết lập khuôn khổ pháp lý về phá sản, quản trị doanh nghiệp, kiểm toán Nhà Nước, hệ thống pháp luật thống nhất và đa dạng hóa quan hệ kinh tế đối ngoại.

### 1.7 Hiệp hội các nhà lãnh đạo ngành bán lẻ (RILA) và Hiệp hội may mặc và giày dép Hoa Kỳ (AAFA)

Các thành viên của RILA và AAFA hoạt động trong nhiều lĩnh vực của nền kinh tế Hoa Kỳ. Quan hệ thương mại với Việt Nam là một phần không thể thiếu trong hoạt động và lợi nhuận của cả hai bên. Các thành viên có thể chứng thực cho sự tiến bộ của Việt Nam trong cải cách kinh tế định hướng thị trường. Các giao dịch kinh doanh tại Việt Nam phản ánh

một quốc gia ME ở chỗ chúng có tính cạnh tranh, do thị trường thúc đẩy và không có sự can thiệp của Chính phủ Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Việt Nam có hệ thống trao đổi ngoại tệ không hạn chế về thanh toán và chuyển tiền cho các giao dịch quốc tế hiện tại, ngoại trừ một số ít trường hợp vì lý do an ninh.
- Yếu tố số 02:
  - Khung pháp lý bao gồm Bộ luật Lao động năm 2019 đã công nhận các quyền lao động cơ bản về quyền tự do thương lượng về tiền lương và phúc lợi giữa người lao động và người quản lý. Việt Nam đang trong quá trình gia nhập Công ước số 87 của ILO.
- Yếu tố số 03:
  - Việt Nam đã thể hiện cam kết liên tục trong việc tăng cường khả năng tiếp cận đầu tư nước ngoài thông qua các FTA, bao gồm RCEP, CPTPP và các cuộc đàm phán IPEF đang diễn ra.
- Yếu tố số 04:
  - Nền kinh tế Việt Nam đang chuyển dịch khỏi các doanh nghiệp Nhà Nước, đặc biệt là trong các lĩnh vực cạnh tranh như dệt may và bán lẻ. Việt Nam đã tư nhân hóa 4.000 công ty từ năm 1999-2019. Trong khi một số lĩnh vực chậm tư nhân hóa, Việt Nam đã báo hiệu sự cởi mở của thị trường.
- Yếu tố số 05:
  - Việt Nam đặt mục tiêu giảm sự kiểm soát trực tiếp của chính phủ đối với nền kinh tế và đã bãi bỏ nhiều biện pháp kiểm soát giá. Việt Nam đã thực hiện cải cách tài chính để quản lý tiếp cận tín dụng. Tỷ lệ các ngân hàng thương mại Nhà Nước đã giảm đều đặn.
- Yếu tố số 06:
  - Từ năm 2002, Việt Nam đã thiết lập khuôn khổ pháp lý cho phá sản, kiểm toán Nhà Nước và giải quyết tranh chấp thay thế thông qua trọng tài và hòa giải

### *1.8 Công ty Cổ phần Samsung Electronics America*

Samsung không đưa ra bình luận về từng yếu tố theo luật định, nhưng nhìn chung tuyên bố của Samsung cho rằng họ không phải đối mặt với bất kỳ sự phân biệt đối xử nào với tư cách là nhà đầu tư nước ngoài có trụ sở tại Việt Nam. Samsung đã giúp phát triển khu vực tư nhân Việt Nam và là nhà cung cấp chính cho người tiêu dùng Hoa Kỳ.

### *1.9 Hội nuôi ong Việt Nam (VBA)*

- Yếu tố số 01:

- VND có thể chuyển đổi hoàn toàn sang USD. Được tự do bán USD lấy VND hoặc thực hiện các nghĩa vụ thanh toán bằng USD, bao gồm cả thanh toán nợ vay.
- Yếu tố số 02:
  - Tiền lương được xác định thông qua đàm phán giữa người lao động và người sử dụng lao động và năng suất của người lao động mà không có mức trần hoặc mức lương cố định ràng buộc trong hợp đồng lao động.
  - Công đoàn đại diện cho quyền lợi của người lao động và tham gia giải quyết các vấn đề về tiền lương và điều kiện làm việc. Khoảng 80% thành viên VBA đã thành lập công đoàn.
- Yếu tố số 03:
  - Không có hạn chế nào đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong ngành nuôi ong.
- Yếu tố số 04:
  - Khu vực tư nhân chiếm ưu thế trong ngành mật ong và không có sự kiểm soát hay can thiệp của chính phủ vào sản lượng hoặc giá cả.
- Yếu tố số 05:
  - VBA không nhận thấy bất kỳ sự phân biệt đối xử nào có lợi cho doanh nghiệp Nhà Nước trong ngành.
- Yếu tố số 06:
  - Các thành viên VBA tích cực thực hiện các biện pháp trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp, bao gồm các biện pháp ngăn ngừa lao động cưỡng ép và lao động trẻ em trong ngành.

#### *1.10 Hiệp hội Bông sợi Việt Nam (VCOSA)*

- Yếu tố số 01:
  - VND có thể chuyển đổi hoàn toàn sang USD. Tất cả các giao dịch xuất nhập khẩu bông giữa Việt Nam và Hoa Kỳ đều bằng USD. VCOSA tuyên bố các thành viên quốc gia ME báo cáo không gặp khó khăn khi thực hiện giao dịch thông qua các ngân hàng tại Việt Nam.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được thương lượng tự do giữa người lao động và người sử dụng lao động, và không có mức lương trần hoặc mức lương cố định. Công đoàn bảo vệ quyền của người lao động.
- Yếu tố số 03:
  - Ngành bông không có hạn chế về FDI và nhiều doanh nghiệp trong ngành này có vốn đầu tư nước ngoài.
- Yếu tố số 04:

- Việt Nam không phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp Nhà Nước và doanh nghiệp tư nhân hoặc doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài về “vốn, tiếp cận thị trường, đất đai và thực thi pháp luật”.
- Giá thuê đất được tính dựa trên giá do chính phủ quyết định độc lập.
- Yếu tố số 05:
  - Doanh nghiệp có quyền tự chủ trong việc lựa chọn nguyên vật liệu, số lượng và giá cả.
- Yếu tố số 06:
  - Các thành phần đầu vào được nhập khẩu từ các thị trường không có cáo buộc lao động cưỡng ép và sử dụng hệ thống truy xuất nguồn gốc.

### 1.11 Hiệp hội Nhóm định hình Việt Nam (VAA)

- Yếu tố số 01:
  - VND có thể chuyển đổi hoàn toàn sang USD cho mục đích giao dịch thương mại. Các thành viên VAA không gặp trở ngại nào khi thực hiện hoặc nhận thanh toán bằng USD.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được thương lượng tự do giữa người lao động và người sử dụng lao động. Khoảng 80% thành viên VAA đã thành lập công đoàn.
- Yếu tố số 03:
  - Không có hạn chế đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong sản xuất nhôm. Trong ngành này, 35% doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong tổng số 90 doanh nghiệp.
- Yếu tố số 04:
  - Khu vực tư nhân thống trị ngành đèn nhôm và chính phủ không can thiệp vào các quyết định về sản lượng hoặc giá cả.
- Yếu tố số 05:
  - Liên quan đến việc phân bổ nguồn lực, VAA không nhận thấy bất kỳ sự phân biệt đối xử nào có lợi cho doanh nghiệp Nhà Nước so với doanh nghiệp tư nhân hoặc doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.
- Yếu tố số 06:
  - Các thành viên VAA tham gia vào các nỗ lực về trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp. Các nhà sản xuất nhôm định hình Việt Nam cũng đang xây dựng hệ thống quản trị doanh nghiệp.

### 1.12 Hiệp hội bao bì Việt Nam (VINPAS)

VINPAS là tổ chức đại diện cho tất cả các doanh nghiệp trong ngành bao bì Việt Nam.

- Yếu tố số 01:

- Tiền tệ của Việt Nam có thể chuyển đổi hoàn toàn sang USD cho các giao dịch thương mại. Các thành viên VINPAS không gặp trở ngại nào khi thực hiện hoặc nhận thanh toán bằng USD.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được thương lượng tự do, không có mức trần hoặc mức cố định.
  - Hầu hết các thành viên VINPAS đều đã thành lập công đoàn.
- Yếu tố số 03:
  - Các doanh nghiệp bao bì lớn trên thế giới đã có mặt tại Việt Nam.
- Yếu tố số 04:
  - Phần lớn các thành viên là công ty trách nhiệm hữu hạn và công ty cổ phần.
  - Khu vực tư nhân thống trị ngành bao bì. Chính phủ đối xử bình đẳng với các công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp Nhà Nước.
  - Nhà máy và văn phòng được xây dựng trên đất của chủ sở hữu hoặc được thuê trong các khu công nghiệp. Giá thuê được xác định theo thỏa thuận chung.
- Yếu tố số 05:
  - Doanh nghiệp có quyền tự chủ trong việc quyết định sản lượng và giá cả.
- Yếu tố số 06:
  - Ngành công nghiệp bao bì và các ngành khác tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế về bảo vệ môi trường, không sử dụng lao động cưỡng ép hoặc lao động trẻ em kèm thực thi trách nhiệm xã hội.

### *1.13 Hiệp hội in Việt Nam (VPA)*

- Yếu tố số 01:
  - Tiền tệ của Việt Nam có thể chuyển đổi hoàn toàn sang USD cho mục đích thương mại.
- Yếu tố số 02:
  - Trong ngành in ấn và các ngành công nghiệp khác, mức lương được thương lượng tự do.
- Yếu tố số 03:
  - Không có hạn chế nào đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong ngành in ấn.
- Yếu tố số 04:
  - Không có sự kiểm soát hoặc can thiệp của chính quyền vào các quyết định về sản lượng hay giá cả.
- Yếu tố số 05:
  - VPA không nhận thấy bất kỳ sự phân biệt đối xử nào có lợi cho doanh nghiệp Nhà Nước trong ngành.



- Yếu tố số 06:
  - VPA tích cực ngăn chặn lao động cưỡng ép trong ngành in ấn và bao bì.

#### *1.14 Hiệp hội thép Việt Nam (VSA)*

VSA đã thúc đẩy mối quan hệ chặt chẽ giữa ngành thép Việt Nam và các đối tác kinh doanh của Hoa Kỳ. VSA ủng hộ các khuôn khổ pháp lý minh bạch hơn.

- Yếu tố số 01:
  - VND có thể chuyển đổi hoàn toàn sang USD cho mục đích thương mại quốc tế.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được đàm phán tự do, không có mức lương trần hoặc mức lương cố định trong hợp đồng lao động. Luật pháp Việt Nam chỉ quy định mức lương tối thiểu.
  - Hầu hết các thành viên của VSA đều có công đoàn.
- Yếu tố số 03:
  - Không có hạn chế nào đối với doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong ngành thép.
  - Các doanh nghiệp nước ngoài chiếm phần lớn sản lượng thép cuộn cán nóng và cán nguội.
- Yếu tố số 04:
  - VSA không nhận thấy bất kỳ sự phân biệt đối xử nào có lợi cho doanh nghiệp Nhà Nước.
- Yếu tố số 05:
  - Các nhà sản xuất thép được trao toàn quyền tự chủ trong việc quyết định nguồn nguyên liệu thô cũng như giá cả và chất lượng của thành phẩm.
- Yếu tố số 06:
  - Các thành viên VSA tích cực tham gia vào các chương trình trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp.

#### *1.15 Hiệp hội Gỗ và Lâm sản Việt Nam (VIFOREST)*

VIFOREST đại diện cho các công ty chế biến gỗ tại Việt Nam và tin rằng Việt Nam đáp ứng sáu yếu tố pháp lý để được coi là một quốc gia ME. Các nhà khai thác gỗ Việt Nam tuân thủ Đạo luật Lacey của Hoa Kỳ và các điều khoản pháp lý khác điều chỉnh sản xuất và buôn bán gỗ tại Hoa Kỳ. VIFOREST bổ sung rằng Chính phủ Việt Nam và Hoa Kỳ đã ký Hiệp định về Kiểm soát Khai thác và Buôn bán Gỗ bất hợp pháp, thể hiện cam kết của Chính phủ Việt Nam (và khu vực tư nhân) trong việc đảm bảo khai thác hợp pháp các sản phẩm gỗ.

- Yếu tố số 01:

- VND có thể chuyển đổi hoàn toàn sang USD để giao dịch. Các thành viên không gặp khó khăn gì khi thực hiện hoặc nhận thanh toán bằng USD.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được thỏa thuận tự do giữa người lao động và người sử dụng lao động.
- Yếu tố số 03:
  - Việt Nam không có hạn chế nào đối với đầu tư nước ngoài vào ngành chế biến và kinh doanh gỗ.
- Yếu tố số 04:
  - Chính phủ Việt Nam không sở hữu hay kiểm soát phương tiện sản xuất của doanh nghiệp.
  - Doanh nghiệp có thể thuê đất để xây dựng nhà máy trong và ngoài khu công nghiệp và xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất từ chính quyền.
  - Thời hạn thuê do chính quyền địa phương quyết định và giới hạn trong 50 năm. Thời hạn thuê cho các dự án đầu tư ở “khu vực kinh tế khó khăn” có thể được gia hạn đến 70 năm.
- Yếu tố số 05:
  - Các doanh nghiệp kinh doanh gỗ có toàn quyền tự chủ trong việc tìm nguồn nguyên liệu và định giá.
- Yếu tố số 06:
  - Các doanh nghiệp tuân thủ các quy định pháp lý của Hoa Kỳ về việc quản lý các sản phẩm gỗ.
  - Việt Nam và Hoa Kỳ đã ký Hiệp định về Kiểm soát Khai thác và Buôn bán Gỗ bất hợp pháp, thể hiện cam kết của Chính phủ Việt Nam và khu vực tư nhân trong việc đảm bảo chuỗi cung ứng gỗ và sản phẩm gỗ hợp pháp và không phá rừng, cải thiện quản trị rừng và thương mại lâm sản có trách nhiệm.
  - Chính phủ Việt Nam đã thực hiện các biện pháp để chống gian lận xuất xứ để tránh thuế nhập khẩu đối với các sản phẩm gỗ vào Hoa Kỳ.

### *1.16 Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI)*

VCCI là tổ chức quốc gia dành cho các doanh nhân, người sử dụng lao động và hiệp hội doanh nghiệp tại Việt Nam hoạt động vì lợi ích kinh doanh của hơn 10.000 thành viên đã đăng ký

- Yếu tố số 01:
  - VND được tự do chuyển đổi sang USD. Tỷ giá hối đoái được NHNN điều chỉnh với biên độ rộng +/- 5 phần trăm kể từ tháng 10 năm 2022.
- Yếu tố số 02:

- VCCI tham gia soạn thảo luật lao động của Việt Nam và hợp tác với ILO để thực hiện 25 công ước của ILO mà Việt Nam là thành viên.

#### *1.17 Phòng Thương mại Hoa Kỳ tại Hà Nội (AmCham Hà Nội)*

AmCham Hà Nội, một tổ chức phi chính phủ với 750 thành viên tại Việt Nam đã nhấn mạnh các cải cách kinh tế của Chính phủ Việt Nam. AmCham Hà Nội giải quyết các thách thức về đầu tư, bao gồm tham nhũng, hệ thống pháp luật yếu kém, thiếu hụt lao động nghề nghiệp, quá trình ra quyết định chậm chạp của chính phủ và những trở ngại trong các ngành chính. Các doanh nghiệp và nhà đầu tư Hoa Kỳ hoạt động trong hầu hết mọi ngành. FDI mở rộng chuỗi cung ứng toàn cầu và mang lại lợi ích cho người tiêu dùng Hoa Kỳ. Quan hệ thương mại với Việt Nam đã tăng việc làm và doanh thu thuế và mang lại an ninh khu vực lớn hơn.

#### *1.18 Phòng Thương mại Hoa Kỳ tại Việt Nam (AmCham Vietnam)*

AmCham Việt Nam là một tổ chức phi chính phủ hỗ trợ các doanh nghiệp Hoa Kỳ và thúc đẩy thương mại và đầu tư. Việt Nam đã cải thiện tính minh bạch, các tiêu chuẩn quản lý và sự phụ thuộc vào giá thị trường trong 25 năm trở lại đây. Các doanh nghiệp Hoa Kỳ được hưởng lợi từ sự uy tín của Việt Nam trên thị trường thương mại quốc tế.

#### *1.19 Hiệp hội xuất nhập khẩu Hoa Kỳ (AAEI)*

AAEI ủng hộ các công ty Hoa Kỳ tham gia vào thương mại toàn cầu. Quy chế ME của Việt Nam sẽ tác động tích cực đến quan hệ Hoa Kỳ - Việt Nam và mang lại lợi ích cho các ngành công nghiệp thương mại và nền kinh tế Hoa Kỳ.

#### *1.20 Công ty cổ phần ong Ban Mê Thuột (BMT)*

BMT là một công ty Việt Nam sản xuất và xuất khẩu mật ong. BMT lập luận rằng Việt Nam tuân thủ các yếu tố theo luật định trong luật AD của Hoa Kỳ. BMT tuyên bố rằng việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ có lợi cho cả nền kinh tế Hoa Kỳ và Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - VND có thể chuyển đổi hoàn toàn. BMT chưa gặp bất kỳ khó khăn nào trong việc thực hiện hoặc nhận thanh toán trong các giao dịch. Các ngân hàng Việt Nam cung cấp tất cả các công cụ cần thiết cho các giao dịch này.
- Yếu tố số 02:
  - Tiền lương được dựa trên sự đàm phán tự do. Tiền lương của BMT không bị ảnh hưởng bởi Chính phủ Việt Nam hoặc các tổ chức khác và không bị giới hạn bởi mức lương trần hoặc mức lương cố định.
- Yếu tố số 04:

- Các công ty tự do quyết định chủng loại, số lượng hàng hóa và nguồn nguyên vật liệu. Nguyên vật liệu và thành phẩm không bị kiểm soát giá hoặc hạn chế sản xuất.
- Yếu tố số 06:
  - BMT được tự do tham gia vào các hoạt động từ thiện “sáng kiến trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp” và nỗ lực cung cấp môi trường làm việc có chế độ phúc lợi xã hội đảm bảo chất lượng sản phẩm và tính minh bạch về nguồn gốc sản phẩm.

### *1.21 Diễn đàn toàn cầu Boston (BGF)*

BGF tuyên bố rằng Việt Nam đã đạt được tiến bộ đủ để chuyển sang trạng thái ME. VND có thể chuyển đổi sang các loại tiền tệ khác dựa trên các nguyên tắc thị trường. Tự do thương lượng và khuôn khổ pháp lý của Việt Nam đảm bảo các quyền cơ bản của người lao động. Việt Nam đã cải thiện môi trường đầu tư của mình với sự đối xử bình đẳng giữa các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Chính phủ Việt Nam đã giảm quyền sở hữu và quyền kiểm soát của mình đối với các phương tiện sản xuất và không kiểm soát các quyết định phân bổ nguồn lực, giá cả hoặc đầu ra. Khuôn khổ pháp lý giúp giải quyết vấn đề phá sản và cải thiện tính minh bạch trong quản trị doanh nghiệp. Việc Việt Nam chuyển sang trạng thái ME sẽ mang lại lợi ích cho nền kinh tế của Việt Nam và Hoa Kỳ.

### *1.22 Công ty Dầu khí Anh Quốc (bp)*

Bp là một công ty năng lượng tích hợp được niêm yết trên cả sàn giao dịch chứng khoán London và New York. Một công ty con của bp, Castrol bp, đã điều hành một liên doanh tại Việt Nam từ năm 1991 với Petrolimex, một công ty dầu khí Nhà Nước. Bp bình luận rằng các công ty nước ngoài có thể đầu tư vào Việt Nam và tuân thủ luật pháp địa phương. Liên doanh của Bp đã thành công và tận hưởng môi trường đầu tư thuận lợi của Việt Nam.

### *1.23 Hiệp hội thương hiệu tiêu dùng (CBA)*

CBA là hiệp hội thương mại có trụ sở tại Hoa Kỳ của các công ty trong ngành hàng tiêu dùng đóng gói, đại diện cho gần 2.000 thương hiệu. Các nhà sản xuất của CBA tìm cách đa dạng hóa đầu vào để tránh gián đoạn chuỗi cung ứng. CBA tin rằng Việt Nam không nên bị coi là một quốc gia NME và các thành viên làm ăn với Việt Nam chưa từng chứng kiến các hoạt động NME. Thực tế là có rất ít lệnh áp thuế chống trợ cấp hiện hành đối với các sản phẩm từ Việt Nam cho thấy Chính phủ Việt Nam không có ảnh hưởng nhiều đối với các nhà sản xuất trong nước.

### *1.24 Công ty cổ phần Dragonberry Produce*

Dragonberry Produce nhận xét rằng Việt Nam là thị trường quan trọng đối với xuất khẩu trái cây của Hoa Kỳ và khuyến khích Bộ Thương mại Hoa Kỳ giảm rào cản gia nhập thị trường Việt Nam để tạo cân bằng thương mại.

### 1.25 Công ty TNHH EP Steel Trading

EP Steel Trading Co., LTD là một công ty sản xuất và kinh doanh thép của Mỹ có nhập khẩu từ Việt Nam. Công ty này lập luận rằng Việt Nam tuân thủ sáu yếu tố theo luật định của luật chống bán phá giá Hoa Kỳ. Việc thay đổi tình trạng của Việt Nam sẽ có lợi cho các doanh nghiệp Mỹ trong các cuộc điều tra về biện pháp khắc phục thương mại.

### 1.26 Công ty TNHH Energy Capital Việt Nam (ECV)

ECV ủng hộ việc đánh giá lại tình trạng NME của Việt Nam thông qua việc xem xét các cải cách và diễn biến kể từ năm 2002.

- Yếu tố số 01:
  - Việt Nam đã cải thiện khả năng chuyên đổi tiền tệ, dẫn đến dự trữ ngoại tệ tăng gấp bốn lần kể từ năm 2015.
- Yếu tố số 02:
  - Tiền lương ngày càng đi theo hướng thương lượng tự do, dẫn đến sự chuyển đổi khỏi chế độ tiền lương do Nhà Nước kiểm soát.
- Yếu tố số 03:
  - Việt Nam đã có những bước đi nhằm thực hiện cách tiếp cận theo định hướng thị trường đối với đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp nước ngoài, bao gồm cả việc mở cửa cho liên doanh và FDI.
- Yếu tố số 04:
  - Quyền kiểm soát của Chính phủ đối với các phương tiện sản xuất đã giảm. Việt Nam đã thực hiện các bước để tư nhân hóa các công ty và giảm vai trò của Nhà Nước trong nền kinh tế. Nghị quyết số 55 (2020) của Bộ Chính trị tập trung vào đầu tư tư nhân và quyền sở hữu trong lĩnh vực năng lượng, bao gồm cả kế hoạch giảm độc quyền Nhà Nước.
- Yếu tố số 05:
  - Quyền kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với việc phân bổ nguồn lực, xác định giá cả và ấn định số lượng đã giảm, phản ánh những nỗ lực tự do hóa nền kinh tế.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam đã cải thiện khuôn khổ pháp lý và quy định cũng như thực thi quyền sở hữu trí tuệ (IP)

### 1.27 Hiệp hội phân phối và bán lẻ giày dép Hoa Kỳ (FDRA)

FDRA là hiệp hội thương mại và kinh doanh ngành giày dép đại diện cho hơn 500 công ty và thương hiệu của Hoa Kỳ. FDRA tin rằng Việt Nam đủ điều kiện để được hưởng quy chế ME.



- Các thành viên FDRA không có mối quan ngại nào về chính sách ngoại hối của Việt Nam, bao gồm khả năng chuyển đổi tiền tệ. Việt Nam đã cam kết tránh thao túng tỷ giá hối đoái và cải thiện tính linh hoạt và minh bạch của tỷ giá hối đoái.
- Việt Nam chào đón FDI và ngày càng gỡ bỏ rào cản FDI. Trong các FTA, Việt Nam cam kết mở cửa thị trường và bảo vệ đầu tư. Trong 10 tháng đầu năm 2023, FDI tăng trưởng 54% so với cùng kỳ năm 2022.
- Việt Nam cam kết thông qua và duy trì luật pháp và thông lệ về các quyền cơ bản của ILO, bao gồm mức lương tối thiểu, giờ làm việc và an toàn lao động. FDRA tự do đàm phán mức lương theo kết quả của sự cạnh tranh trên thị trường.
- Các doanh nghiệp Nhà Nước giảm về số lượng và tỉ lệ cổ phần thông qua các chương trình thoái vốn và cổ phần hóa. Quyền sở hữu của Chính phủ Việt Nam chiếm ưu thế trong một số lĩnh vực nhất định, nhưng điều tương tự cũng vậy với các nền kinh tế khác.
- Việt Nam đóng vai trò quan trọng trong Quan hệ Đối tác Chiến lược Toàn diện năm 2023.

### *1.28 Công ty Cổ phần Bao bì và In ấn Goldsun (GVSN)*

GVSN là nhà sản xuất và xuất khẩu bao bì và in ấn của Việt Nam.

- VND có thể chuyển đổi hoàn toàn. GSVN không có giới hạn trong việc gửi hoặc nhận thanh toán bằng USD. Các ngân hàng thương mại cung cấp công cụ thanh toán cho các giao dịch quốc tế.
- GSVN có thể tự do thương lượng mức lương và không bị hạn chế bởi mức lương trần hoặc mức lương cố định.
- Giá của GVSN được dựa trên nhu cầu thị trường và đàm phán với khách hàng, không chịu sự kiểm soát của Chính phủ Việt Nam đối với các quyết định về sản lượng.

### *1.29 Công ty Cổ phần Tập đoàn Hòa Phát và các Công ty liên kết (Tập đoàn Hòa Phát)*

Tập đoàn Hòa Phát là một trong những tập đoàn sản xuất công nghiệp hàng đầu tại Việt Nam. Tập đoàn Hòa Phát chuyên sản xuất đồ nội thất, ống thép, thép, điện lạnh, bất động sản và nông nghiệp.

- Yếu tố số 01:
  - VND có thể chuyển đổi theo nguyên tắc thị trường, công bằng và không phân biệt đối xử. Tập đoàn Hòa Phát được mua ngoại tệ từ các tổ chức tín dụng và được sử dụng VND hoặc các loại tiền tệ khác được các tổ chức tín dụng chấp nhận làm đồng tiền thanh toán cho các giao dịch vãng lai.
- Yếu tố số 02:

- Mức lương được xác định thông qua đàm phán tự do. Chỉ có quy định chỉ về mức lương tối thiểu theo khu vực, giờ làm việc tối đa và tiền làm thêm giờ.
- Các công đoàn doanh nghiệp được quản lý bởi công đoàn cấp thành phố hoặc cấp quận.
- Yếu tố số 03:
  - Được phép liên doanh hoặc đầu tư nước ngoài. Cải cách pháp lý về đầu tư nước ngoài đã được thực hiện trong Luật Đầu tư năm 2020, Chiến lược hợp tác đầu tư nước ngoài (2021-2030) và Chỉ thị số 14 năm 2023.
- Yếu tố số 04:
  - Khu vực tư nhân đóng vai trò quan trọng trong hoạt động thương mại của Việt Nam và có toàn quyền tự chủ trong các quyết định sản xuất cũng như đầu tư vào tài sản và nguyên liệu thô.
- Yếu tố số 05:
  - Chiến lược công nghiệp không có tính bắt buộc và không nhằm mục đích bóp méo giá cả hoặc sản lượng. Chiến lược đưa ra dự báo và hướng dẫn cho sự phát triển trong tương lai của các ngành công nghiệp và khuyến khích đầu tư của khu vực tư nhân.
  - Theo luật, Chính phủ Việt Nam không được phép kiểm soát giá cả hàng hóa.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam đã tăng số lượng các FTA mà họ tham gia.

### *1.30 Công ty thép Madison*

Madison Steel, Inc. là một công ty bán buôn kim loại có trụ sở tại Hoa Kỳ. Việc nâng cấp Việt Nam lên ME sẽ tác động tích cực đến mối quan hệ kinh tế Hoa Kỳ-Việt Nam, vì Việt Nam đã trở thành đối tác thương mại quan trọng.

- Chính phủ Việt Nam không có yêu cầu về vốn đầu tư tối thiểu hoặc hạn chế tỷ lệ sở hữu của các nhà đầu tư nước ngoài tham gia liên doanh. Các đối tác xuất khẩu tại Việt Nam có kế hoạch mở rộng sản xuất và giá cả mà không chịu sự tác động của chính quyền.

### *1.31 Công ty Cổ phần Maruichi Sun Steel (SUNSCO)*

SUNSCO, một doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài hoạt động trong ngành thép tại Việt Nam, khẳng định rằng Việt Nam đã trải qua những cải cách kinh tế đáng kể và hiện đang hoạt động như một quốc gia ME.

- VND có thể chuyển đổi hoàn toàn. Không có vấn đề gì khi chuyển đổi VND sang các loại tiền tệ khác.
- SUNSCO có thể thuê và tự do đàm phán tiền lương với người lao động.

- Các thủ tục hành chính và điều kiện kinh doanh đã được nói lỏng và các nhà lãnh đạo cấp cao của chính phủ thường xuyên đối thoại với các khu vực tư nhân và có vốn đầu tư nước ngoài.
- Khu vực tư nhân đã phát triển. Các công ty thép lớn nhất chủ yếu là tư nhân.
- SUNSCO không thấy có hạn chế về giá cả và sản lượng. SUNSCO không gặp trở ngại nào khi tiếp cận các nguồn lực sản xuất, chẳng hạn như đất đai, điện, vốn vay hoặc nguyên liệu thô.

### *1.31 Hội đồng làm vườn Tây Bắc (NHC)*

NHC đại diện cho những người trồng và xuất khẩu trái cây Hoa Kỳ. Họ tuyên bố rằng Việt Nam là một thị trường xuất khẩu trái cây quan trọng và những cải thiện trong quan hệ thương mại Hoa Kỳ - Việt Nam sẽ có lợi cho những người xuất khẩu Hoa Kỳ.

### *1.32 Công ty TNHH Quốc tế Seba*

Seba là một công ty kinh doanh và phân phối thép có trụ sở chính tại Texas, ủng hộ đối tác của họ là Tập đoàn Hoa Sen. Seba tuyên bố rằng các sản phẩm thép của Việt Nam đạt tiêu chuẩn chất lượng cao và có giá cả cạnh tranh.

### *1.33 Công ty Tài nguyên xuyên Thái Bình Dương*

Trans Pacific Resources Corp là một công ty kinh doanh thép hàng đầu có trụ sở tại Hoa Kỳ, tuyên bố rằng đối tác của mình là Tập đoàn Hoa Sen, toàn ngành thép Việt Nam và các ngành khác đều hoạt động theo khuôn khổ ME. Các sản phẩm thép của Việt Nam đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng cao và có giá cả cạnh tranh.

### *1.34 Công ty Victory Metals*

Victory Metals, một công ty sản xuất và kinh doanh thép có trụ sở tại Hoa Kỳ, tuyên bố rằng đối tác của mình là Tập đoàn Hoa Sen, toàn ngành thép Việt Nam và các ngành khác đều hoạt động theo khuôn khổ ME. Các sản phẩm thép của Việt Nam đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng cao và có giá cả cạnh tranh.

### *1.35 Công ty Kumho Tire Vietnam*

Kumho Tire, một doanh nghiệp lốp xe có trụ sở chính tại Hàn Quốc và có đầu tư tại Việt Nam đề nghị Việt Nam được xem xét và công nhận là một quốc gia ME.

- Yếu tố số 01:
  - Kumho Tire báo cáo không gặp khó khăn khi chuyển đổi VND sang các loại tiền tệ khác và được mở tài khoản bằng nhiều loại tiền tệ. Tính linh hoạt của tài khoản cho phép chuyển tiền thanh toán và chuyển đổi tiền tệ khi cần thiết
- Yếu tố số 02:

- Tiền lương được dựa trên các cuộc đàm phán cởi mở và được xác định dựa trên năng lực và năng suất của nhân viên. Nhân viên hiểu được quyền lao động của mình.
- Yếu tố số 03:
  - Các cải cách đã dẫn đến sự gia tăng FDI vào Việt Nam và làm nổi bật những nỗ lực của Chính phủ Việt Nam nhằm tạo ra một môi trường kinh doanh thuận lợi. Kumho Tires đã nhận được sự hỗ trợ từ việc giao tiếp với các quan chức cấp cao.
- Yếu tố số 04:
  - Chính phủ Việt Nam đã và đang thực hiện các bước để cải cách và tư nhân hóa các doanh nghiệp Nhà Nước. Quá trình này được thiết kế để diễn ra theo một lịch trình được xác định trước
- Yếu tố số 05:
  - Kumho Tire có toàn quyền tự chủ trong việc quyết định sản lượng và giá cả và không gặp khó khăn gì trong việc tiếp cận đất đai, điện, vốn vay và nguyên liệu thô.

### *1.36 Công ty Mega Steel and Tube*

Mega Steel and Tube là một công ty có trụ sở chính tại Hoa Kỳ chuyên sản xuất và kinh doanh thép. Mega Steel and Tube xác định Việt Nam là đối tác cung cấp các sản phẩm chất lượng cao, giá cả hợp lý với chính sách bảo hành tốt. Các bình luận của họ ủng hộ đối tác của mình, Tập đoàn Hoa Sen, và lập luận rằng Việt Nam tuân thủ luật pháp Hoa Kỳ.

- Yếu tố số 01:
  - Tỷ giá hối đoái của Việt Nam dựa trên nguyên tắc thị trường minh bạch, công bằng và không phân biệt đối xử.
- Yếu tố số 02:
  - Việc xác định mức lương dựa trên sự đàm phán tự do giữa người lao động và ban quản lý. Khung pháp lý mạnh mẽ hỗ trợ quyền của người lao động.
- Yếu tố số 03:
  - Bối cảnh đầu tư của Việt Nam mang lại sự đối xử công bằng cho các công ty trong và ngoài nước.
- Yếu tố số 04:
  - Sự suy giảm quyền sở hữu và ảnh hưởng của Chính phủ Việt Nam đối với các phương tiện sản xuất đã được thúc đẩy bởi sự phát triển của khu vực tư nhân, tái tổ chức và thoái vốn khỏi các doanh nghiệp Nhà Nước và cải cách đất đai.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ Việt Nam có ít quyền kiểm soát đối với việc phân bổ nguồn lực, giá cả hoặc các quyết định sản xuất.

- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam đã có những bước đi theo định hướng thị trường nhằm thiết lập hệ thống pháp luật thống nhất và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về phá sản và kiểm toán Nhà Nước, tập trung vào quản trị doanh nghiệp và đa dạng hóa quan hệ thương mại quốc tế.

### *1.37 Tập đoàn Hoa Sen*

HSG, một công ty thép hàng đầu có trụ sở tại Việt Nam tham gia vào sản xuất và kinh doanh các sản phẩm thép, khẳng định rằng Việt Nam đáp ứng sáu yếu tố để được coi là một quốc gia ME. HSG xuất khẩu sang hơn 87 quốc gia và vùng lãnh thổ, bao gồm cả Hoa Kỳ.

### *1.38 Công ty TNHH Tamlong Craft (TLC)*

TLC, một nhà sản xuất và xuất khẩu của Việt Nam, cho rằng Việt Nam nên được cấp quy chế ME.

- Yếu tố số 01:
  - TLC không có vấn đề gì với việc thanh toán bằng USD tại Hoa Kỳ.
- Yếu tố số 05:
  - TLC tự quyết định giá của mình. Trong quá trình đàm phán, nhà nhập khẩu có toàn quyền tự chủ về giá bán.
- Yếu tố số 06:
  - Hiện đã có 72 quốc gia công nhận Việt Nam là quốc gia ME.

### *1.39 Hiệp hội chế biến và xuất khẩu thủy sản Việt Nam (VASEP)*

VASEP là một tổ chức phi chính phủ đại diện cho các nhà sản xuất và xuất khẩu thủy sản hàng đầu Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Chính phủ Việt Nam không thao túng tỷ giá hối đoái.
  - USTR nhận thấy không có hành động nào của chính phủ theo điều 304 của luật thương mại kể từ khi NHNN thực hiện các cam kết của mình (tháng 7 năm 2021).
  - Bộ Tài chính hài lòng với tiến độ thực hiện chính sách tiền tệ của Việt Nam.
- Yếu tố số 02:
  - Chính phủ Việt Nam chỉ quy định mức lương tối thiểu. Việt Nam đã phê chuẩn 25 công ước của ILO.
- Yếu tố số 03:



- Nhà đầu tư nước ngoài phải chịu các hạn chế đầu tư giống như nhà đầu tư trong nước và có thể đầu tư vào bất kỳ lĩnh vực nào không có trong danh mục cấm (Luật Đầu tư (2020)).
- Yếu tố số 04:
  - Ngành công nghiệp hải sản thuộc sở hữu tư nhân và xuất khẩu hàng tỷ đô la Mỹ sang nhiều quốc gia bao gồm cả Hoa Kỳ.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ Việt Nam không kiểm soát việc phân bổ nguồn lực hoặc giá cả của các doanh nghiệp tư nhân..

#### *1.40 Hiệp hội Cao su Việt Nam (VRA)*

VRA là tổ chức đại diện cho các doanh nghiệp Việt Nam trong ngành cao su.

- Yếu tố số 01:
  - VRA có thể tự do chuyển đổi VND sang bất kỳ loại tiền tệ nào bao gồm cả USD và không gặp bất kỳ trở ngại nào về khả năng chuyển đổi tiền tệ.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được thương lượng tự do và hợp đồng lao động không bị ràng buộc bởi mức lương cố định.
- Yếu tố số 03:
  - Trong ngành cao su, không có giới hạn nào về đầu tư nước ngoài.
- Yếu tố số 04:
  - Các thành viên của VRA có toàn quyền tự chủ trong việc ấn định giá cả và sản lượng.
- Yếu tố số 05:
  - Không có chế độ ưu đãi đối với DNNN và DNNN tuân thủ Luật Doanh nghiệp. Hợp đồng đặt ra các điều kiện cho thương mại trong nước và quốc tế. DNNN không làm gián đoạn việc nhập khẩu và sản xuất cao su thiên nhiên.
- Yếu tố số 06:
  - VRA tham gia vào các nỗ lực ngăn chặn lao động cưỡng bức.

#### *1.41 Công ty Allied Training*

Allied Training, có trụ sở tại Nevada, là đơn vị nhập khẩu sản phẩm của Tập đoàn Hòa Phát. Giá cả được xác định theo thỏa thuận giữa Allied Trading và các bên Việt Nam. 72 quốc gia đã công nhận Việt Nam là quốc gia ME kể từ năm 2018. Họ bày tỏ mối quan tâm về đầu tư và xuất khẩu vào Việt Nam và mong muốn mở rộng thị trường của mình tại Việt Nam.

## **2. Các bên phản đối việc thay đổi tình trạng NME của Việt Nam**

2.1 Hiệp hội nông dân nuôi cá da trơn Hoa Kỳ và các nhà chế biến cá da trơn riêng lẻ của Hoa Kỳ gồm các công ty: *America's Catch, Alabama Catfish, Harvest Select Catfish, Consolidated Catfish Companies, Country Select Catfish, Delta Pride Catfish, Guidry's Catfish, Heartland Catfish Company, Magnolia Processing, Pride of the Pond, và Simmons Farm Raised Catfish, Columbia Forest Products, Liên minh hành động thương mại thép cây, Hiệp hội các nhà sản xuất thép, Liên minh máy đúc nhôm Hoa Kỳ và Liên minh thương mại thép gió (gọi chung là "Các bên quan tâm trong nước (DIP)")*

DIP đồng tình với phân tích do Honey Petitioners trình bày và lập luận rằng cấu trúc quản lý của Việt Nam ngăn cản nước này hoạt động như một quốc gia ME. Trong các bình luận của mình, DIP nhấn mạnh rằng việc cấp cho Việt Nam quy chế ME không chỉ bỏ qua thực tế về quyền kiểm soát của chính quyền đối với nền kinh tế Việt Nam mà còn gây hại cho các ngành công nghiệp, cộng đồng và người lao động Hoa Kỳ.

- Đảng Cộng sản Việt Nam kiểm soát hơn 30% GDP và can thiệp vào hệ thống ngân hàng, tiền tệ, doanh nghiệp Nhà Nước, công ty tư nhân và thương mại nước ngoài. Đảng Cộng sản Việt Nam có thẩm quyền phủ quyết các dự án và ban hành các kế hoạch toàn nền kinh tế và cụ thể cho từng ngành, yêu cầu các quan chức, hiệp hội ngành và doanh nghiệp Nhà Nước thực hiện các ưu tiên của Đảng Cộng sản Việt Nam, các chính sách do Nhà Nước chỉ định và các nỗ lực nhằm tăng năng lực sản xuất và xuất khẩu.
- DNNN chiếm nhiều lĩnh vực, chiếm 24,6% tổng vốn đầu tư Nhà Nước và 12% vốn đầu tư toàn xã hội giai đoạn 2016-2020.
- Các doanh nghiệp Nhà Nước được ưu tiên tiếp cận đất đai, vốn và các khoản vay từ các ngân hàng Nhà Nước. Các khoản trợ cấp của Chính phủ thúc đẩy tăng trưởng trong các ngành công nghiệp ưu tiên, bao gồm các khoản vay, trợ cấp, ưu đãi thuế và giảm phí thuê đất và nước, và không phù hợp với các cam kết WTO của Việt Nam. Việt Nam đã không cung cấp thông báo đầy đủ về các khoản trợ cấp kể từ năm 2020.
- Các ngân hàng Nhà Nước chiếm hơn một nửa tổng số các khoản vay.
- Có tình trạng tham nhũng tràn lan, pháp quyền yếu kém và vi phạm nhân quyền. Các công ty gặp phải tình trạng hối lộ, can thiệp chính trị và các khoản bồi trong mọi lĩnh vực. Việt Nam đạt 42/100 điểm trong Chỉ số Nhận thức Tham nhũng năm 2022.
- Tham nhũng lan đến cấp cao nhất của chính quyền. Năm 2023 có báo cáo về âm mưu tham nhũng liên quan đến Chủ tịch nước và hai Phó Thủ tướng. Công tác phòng ngừa và thực thi chống tham nhũng còn yếu, dẫn đến lòng tin của nhà đầu tư thấp.
- Hệ thống pháp luật của Việt Nam do Đảng Cộng sản Việt Nam kiểm soát và chịu sự thao túng của hệ thống tư pháp tham nhũng và sự can thiệp của chính quyền trung ương.

- Ước tính có 1,75 triệu trẻ em tham gia lao động với hơn 500.000 trẻ em làm công việc nguy hiểm. Ước tính có 30.000 cá nhân, bao gồm cả trẻ em, bị buộc phải làm việc tại các cơ sở lao động do chính quyền điều hành. Các hoạt động lao động cưỡng bức vi phạm luật pháp quốc tế bao gồm Công ước Lao động Cưỡng bức của ILO, Công ước Tiền lương Tối thiểu của ILO, Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị và Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền.
- Đảng Cộng sản Việt Nam cấm tổ chức trong nước các công đoàn lao động và các nhóm vận động. Đảng Cộng sản Việt Nam tham gia vào việc trả thù các nhà hoạt động nhân quyền và các nhà báo bị cầm tù đã đưa tin về tham nhũng và vi phạm nhân quyền.
- Các quy định về môi trường yếu kém làm giảm giá trong các lĩnh vực như thép, nuôi trồng thủy sản và lâm nghiệp. Nhiều nhà xuất khẩu hoạt động trong các khu công nghiệp có quy định về môi trường yếu kém.
- Bảo vệ quyền SHTT không đầy đủ là rào cản đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Các biện pháp khắc phục dân sự đối với hành vi vi phạm bản quyền bị cản trở do thiếu minh bạch pháp lý và thực thi pháp luật yếu kém cản trở việc giải quyết các vụ kiện SHTT. Các cuộc tấn công mạng cũng là một phần của tình trạng trộm cắp quyền SHTT.
- Việc trao cho Việt Nam quy chế ME sẽ cho phép Trung Quốc có quyền lực và ảnh hưởng lớn hơn đối với Việt Nam. Tính đến năm 2022, Việt Nam có thâm hụt thương mại 59,2 tỷ USD với Trung Quốc, chiếm hơn 15% GDP của Việt Nam và Việt Nam đã vay hơn 20 tỷ đô la USD từ Trung Quốc với FDI tăng mạnh trong những năm gần đây.
- Lao động giá rẻ và tiêu chuẩn môi trường thấp của Việt Nam khuyến khích các công ty Trung Quốc di dời hoặc mở rộng hoạt động sang Việt Nam. Bộ Thương mại đã phát hiện tám trường hợp lách luật của Trung Quốc thông qua Việt Nam.
- Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ làm tăng thâm hụt thương mại giữa Hoa Kỳ và Việt Nam và gây tổn hại cho các ngành công nghiệp và người lao động Hoa Kỳ bằng cách xóa bỏ các biện pháp bảo vệ thuế AD và CVD.

## 2.2 Liên minh sản xuất Hoa Kỳ (AAM)

AAM là một tổ chức quan hệ đối tác phi lợi nhuận, phi đảng phái được thành lập vào năm 2007 bởi một số nhà sản xuất hàng đầu của Hoa Kỳ và Công đoàn Công nhân ngành thép. AAM đồng tình với các lập luận do Công ty luật Kelley Drye & Warren để phản đối việc chấp thuận tình trạng quốc gia ME của Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - VND không được tự do chuyển đổi do những hạn chế và kiểm soát về ngoại hối. Chính phủ thao túng giá trị của VND và Bộ Tài chính đã đưa Việt Nam trở lại danh sách theo dõi về thao túng tiền tệ.

- Yếu tố số 02:
  - Tiền lương không được xác định bằng sự thương lượng tự do giữa người lao động và ban quản lý. Người lao động ở Việt Nam thiếu các quyền cơ bản để tổ chức, thương lượng và đình công.
  - Các cải cách pháp lý hoặc chưa thực hiện hoặc không đủ để chuyển đổi đất nước sang một thị trường lao động thực sự tự do.
- Yếu tố số 03:
  - Chính phủ Việt Nam hạn chế liên doanh và đầu tư từ các công ty nước ngoài.
  - Nhiều lĩnh vực của nền kinh tế có rào cản gia nhập cao đối với các công ty nước ngoài và Chính phủ Việt Nam cấm đầu tư hoàn toàn vào nhiều lĩnh vực.
  - FDI tại Việt Nam nhỏ so với các quốc gia khác và so với nền kinh tế Việt Nam. Phần lớn FDI được cấp phép đến từ Trung Quốc.
- Yếu tố số 04:
  - Chính phủ Việt Nam có ảnh hưởng sâu rộng đến phương tiện sản xuất và nguồn lực.
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm một phần đáng kể trong GDP và thống trị nhiều lĩnh vực. Khu vực tư nhân bị áp đảo bởi các doanh nghiệp Nhà Nước và sự kiểm soát của chính phủ đối với lĩnh vực tài chính.
  - Toàn bộ đất đai đều thuộc sở hữu của Nhà Nước; không có quyền sở hữu đất đai tư nhân ở Việt Nam.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ Việt Nam kiểm soát đáng kể việc phân bổ nguồn lực, giá cả và quyết định sản lượng của doanh nghiệp.
  - Ngành ngân hàng thương mại do Nhà Nước kiểm soát và thiếu các đặc điểm của một hệ thống ngân hàng cạnh tranh. Chính phủ Việt Nam kiểm soát lãi suất và cho vay đồng thời cung cấp hỗ trợ tài chính quan trọng cho các doanh nghiệp Nhà Nước.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam là trung tâm của lao động cưỡng ép và lách Luật Phòng ngừa Lao động cưỡng bức Duy Ngô Nhĩ. Chấp thuận cho Việt Nam sẽ trái ngược với cam kết ủng hộ lao động và nỗ lực của Hoa Kỳ nhằm bảo vệ các ngành công nghiệp, cộng đồng và người lao động Hoa Kỳ khỏi thương mại bất công.

### 2.3 Công ty Alpek Polyester USA

Alpek Polyester là một công ty hóa dầu toàn cầu hàng đầu và là nhà sản xuất nhiều loại sản phẩm polyethylene terephthalate (“PET”) của Hoa Kỳ. Alpek Polyester (trước đây là DAK Americas LLC) là nhà sản xuất nhựa PET trong nước và là bên nộp đơn trong các cuộc điều tra ban đầu về nhựa PET từ một số quốc gia. Alpek Polyester đồng tình với các lập

luyện do Công ty luật Kelley Drye & Warren đưa ra trong các bình luận phản đối việc đưa Việt Nam vào danh sách quốc gia ME.

- Việc đưa Việt Nam lên vị thế ME sẽ gây nguy hiểm cho lợi ích kinh tế và an ninh quốc gia của Hoa Kỳ do Chính phủ Việt Nam có mối quan hệ chính thức và không chính thức với Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa – một quốc gia được chỉ định là NME – về mặt chính trị, quốc phòng và kinh tế.
- Việt Nam là nguồn nhập khẩu hàng bán phá giá và trốn thuế đối với hàng nhập khẩu bán phá giá, gây tổn hại đến các ngành công nghiệp trong nước, người lao động và cộng đồng của chính họ.

#### *2.4 Liên đoàn Lao động Hoa Kỳ và Đại hội Tổ chức Công nghiệp (AFLCIO)*

AFL - CIO là liên đoàn gồm 60 công đoàn liên kết đại diện cho hơn 12,5 triệu công nhân Hoa Kỳ. AFL - CIO tán thành các bình luận của công đoàn liên kết, Công đoàn Công nhân Thép Hoa Kỳ (USW) và phản đối bất kỳ thay đổi nào đối với tình trạng NME của Việt Nam.

- Việt Nam không đáp ứng đủ sáu tiêu chí theo luật định để được cấp tư cách ME.
- Chính phủ duy trì quyền sở hữu trong các ngành công nghiệp quan trọng và vào tháng 11 năm 2023, Việt Nam đã được Bộ Tài chính đưa vào danh sách theo dõi về thao túng tiền tệ.
- Việt Nam chưa phê chuẩn Công ước 87 của ILO về quyền tự do tổ chức và công đoàn của Việt Nam do Nhà Nước kiểm soát.
- Luật chống bán phá giá của Hoa Kỳ bảo vệ các ngành công nghiệp Hoa Kỳ khỏi hàng hóa được giao dịch không công bằng. Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ gây tổn hại cho người lao động Hoa Kỳ và cơ sở sản xuất. Hơn 20 lệnh thuế chống bán phá giá và cuộc điều tra đối với các nhà sản xuất tại Việt Nam có thể bị ảnh hưởng tiêu cực do thay đổi quy chế.
- Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ làm tăng thâm hụt thương mại của Hoa Kỳ với Việt Nam, và thâm hụt này có thể trầm trọng hơn khi sử dụng Việt Nam làm điểm lắp ráp cuối cùng cho các sản phẩm trung gian được sản xuất tại Trung Quốc.

#### *2.5 Viện Sắt và Thép Hoa Kỳ (AISI)*

Các thành viên AISI bao gồm các nhà sản xuất thép lò hồ quang điện và lò tích hợp và các thành viên liên kết là nhà cung cấp hoặc khách hàng của ngành công nghiệp thép. AISI tin rằng Việt Nam được phân loại đúng là một quốc gia NME.

- Yếu tố số 01:
  - Đồng VND không có khả năng chuyển đổi hoàn toàn và Chính phủ Việt Nam thao túng giá trị đồng tiền để trợ cấp cho các nhà xuất khẩu trong nước, bao gồm cả các nhà sản xuất thép Việt Nam.



- Yếu tố số 02:
  - Công đoàn lao động Việt Nam duy nhất có thẩm quyền thực sự là Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam do Nhà Nước kiểm soát. Việt Nam đã không phê chuẩn Công ước 87 của ILO về quyền tự do lập hội và bảo vệ quyền tổ chức
- Yếu tố số 03:
  - Việt Nam hạn chế FDI. Đầu tư từ Trung Quốc, một nhà cung cấp đầu vào chính của NM, đóng vai trò trung tâm trong cơ sở sản xuất của Việt Nam và tạo ra hàng xuất khẩu không công bằng, gây hại cho các ngành công nghiệp và người lao động Hoa Kỳ.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước hoạt động trong các ngành công nghiệp trụ cột của nền kinh tế, bao gồm điện, khoáng sản, dầu khí, tài chính, thực phẩm và viễn thông. Các kế hoạch tái cấu trúc để thoái vốn hàng trăm doanh nghiệp Nhà Nước đã không thành công. Các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 33% GDP của Việt Nam, mặc dù chỉ chiếm 0,6% trong tổng số tất cả các công ty đã đăng ký (2020).
- Yếu tố số 05:
  - Việt Nam tiếp tục áp thuế xuất khẩu đối với quặng sắt và các kim loại khác, cũng như than và phôi thép. Việt Nam tiếp tục sử dụng biện pháp kiểm soát giá.
- Yếu tố số 06:
  - Chính phủ Việt Nam và ngành công nghiệp thép của nước này đã nhiều lần bị phát hiện tích cực tham gia vào các nỗ lực nhằm lách lệnh phòng vệ thương mại của Hoa Kỳ.

## 2.6 Công ty luật Bristol Group (Bristol)

Bristol tư vấn cho các doanh nghiệp sản xuất và nông nghiệp của Mỹ trong các thủ tục AD/CVD

- Yếu tố số 01:
  - Tiền tệ của Việt Nam vẫn nằm trong sự kiểm soát chặt chẽ của chính quyền, với mục tiêu là kiểm soát ngoại hối và hạn chế khả năng chuyển đổi của đồng Việt Nam. Cả giao dịch ngoại tệ vào và ra đều được kiểm soát bởi Ngân hàng Nhà Nước do chính phủ hậu thuẫn. Cơ chế tỷ giá hối đoái VND là “bánh răng cưa”, với việc Chính phủ chỉ cho phép tỷ giá này dao động trong một biên độ giao dịch cố định. Bộ Tài chính đã đưa Việt Nam trở lại danh sách theo dõi thao túng tiền tệ (năm 2023).
- Yếu tố số 02:
  - Khu vực kinh tế ngầm của Việt Nam chiếm khoảng 70% tổng số việc làm, khiến cải cách lao động không áp dụng được cho phần lớn lực lượng lao

động. Người lao động Việt Nam phải chịu mức lương thấp, tiêu chuẩn lao động không được thực thi đầy đủ và quản lý yếu kém. Điều này tạo ra cơ hội đáng kể cho việc bóc lột, dẫn đến các báo cáo về lao động cưỡng bức, lao động trẻ em và vi phạm lao động. Không có sự thực thi pháp lý hợp pháp về quyền lao động, đặc biệt là trong khu vực phi chính thức

- Yếu tố số 03:
  - Việt Nam quản lý chặt chẽ FDI. Có nhiều lĩnh vực mà đầu tư nước ngoài bị hạn chế hoặc cấm hoàn toàn (Luật Đầu tư 2020 Nghị định 31/2021/NĐ-CP). Trong các lĩnh vực tiếp cận FDI, có rất nhiều rào cản về mặt pháp lý và thủ tục hành chính hạn chế đầu tư
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 30% GDP của Việt Nam và 22,8% vốn của Việt Nam. Các doanh nghiệp Nhà Nước được hưởng chế độ ưu đãi. Các bộ ngành và chính quyền địa phương cấp cho các doanh nghiệp Nhà Nước trực thuộc các đặc quyền, bao gồm quyền tiếp cận vốn, tài nguyên thiên nhiên, đất đai và nguồn nhân lực. Chính phủ Việt Nam duy trì quyền sở hữu hoàn toàn đối với tất cả đất đai
- Yếu tố số 05:
  - Ngành tài chính của Việt Nam do các ngân hàng thương mại Nhà Nước chi phối. Năm 2020, Bộ Thương mại phát hiện ra rằng các ngân hàng Nhà Nước sở hữu 44,7% tổng tài sản của ngành ngân hàng tại Việt Nam. Do đó, thị trường tín dụng nghiêng về DNNN
- Yếu tố số 06:
  - Tham nhũng là vấn đề mang tính hệ thống ở Việt Nam trong toàn bộ hệ thống tư pháp, thực thi pháp luật, dịch vụ công, đất đai, thuế và hải quan. Sự giao thoa giữa tham nhũng với sự can thiệp của Nhà Nước làm gia tăng tác động của tham nhũng đối với nền kinh tế.

### 2.7 Công ty Giấy Seaman của Massachusetts (Seaman Paper).

Seaman Paper là nhà sản xuất hàng đầu của Hoa Kỳ về giấy lụa trang trí và các sản phẩm giấy crepe. Trong các bình luận của mình, Seaman đã trích dẫn rõ ràng phân tích của Bristol về Việt Nam liên quan đến sáu yếu tố. Dựa trên phân tích này, Seaman tin rằng Việt Nam vẫn là một quốc gia NME.

### 2.8 Liên minh tôm miền Nam (SSA)

SSA đại diện cho ngành tôm nước ấm của Hoa Kỳ giáp với Nam Đại Tây Dương và Vịnh Mexico. SSA lập luận rằng tình trạng NME của Việt Nam không nên thay đổi do việc liên tục bán phá giá các sản phẩm hải sản vào thị trường Hoa Kỳ. SSA nhấn mạnh rằng Việt Nam đã không đáp ứng được một số trong sáu yếu tố theo luật định. Các cải cách tự do hóa vẫn chưa chuyển đổi nền kinh tế của Việt Nam thành nền kinh tế tuân thủ các nguyên tắc

thị trường; giá cả của các sản phẩm của Việt Nam bị bóp méo, và sự bóp méo này sẽ trở nên nghiêm trọng hơn nếu tình trạng NME của Việt Nam thay đổi.

- Yếu tố số 01:
  - NHNN kiểm soát tỷ giá hối đoái và quản lý giá trị của VND để mang lại lợi ích không công bằng cho các ngành xuất khẩu của Việt Nam
  - Trong cuộc điều tra năm 2020 về hoạt động quản lý tiền tệ của Việt Nam, Đại diện Thương mại Hoa Kỳ (USTR) phát hiện ra rằng "*việc định giá thấp tiền tệ của Việt Nam thực sự làm giảm giá các sản phẩm xuất khẩu từ Việt Nam vào Hoa Kỳ*". Việc định giá thấp tiền tệ khiến các công ty Hoa Kỳ khó cạnh tranh vì giá xuất khẩu của Việt Nam thấp hơn một cách giả tạo.
  - Các cải cách liên quan đến tiền tệ chưa giải quyết đủ các hoạt động hối đoái phi thị trường của Việt Nam. Bộ Tài chính đưa Việt Nam vào danh sách theo dõi thao túng tiền tệ vào năm 2023
- Yếu tố số 02:
  - Khu vực kinh tế ngầm của Việt Nam chiếm khoảng 70% tổng số việc làm, khiến cải cách lao động không áp dụng được với phần lớn lực lượng lao động.
  - Người lao động Việt Nam phải chịu mức lương thấp, tiêu chuẩn lao động không được thực thi đầy đủ và quản lý yếu kém, tạo cơ hội cho việc bóc lột, dẫn đến nhiều báo cáo về lao động cưỡng ép, lao động trẻ em và vi phạm lao động.
- Yếu tố số 04:
  - Chính phủ Việt Nam không cho phép sở hữu tư nhân đất đai. Chính phủ Việt Nam đã cung cấp các khoản miễn giảm tiền thuê đất mang lại lợi thế không công bằng cho một số ngành công nghiệp và không tuân thủ các nguyên tắc thị trường. Sự can thiệp này tạo ra sự bóp méo kinh tế, dẫn đến cung và cầu không quyết định giá đất
- Yếu tố số 05:
  - Chính quyền kiểm soát ngành ngân hàng. NHNN quyết định chính sách và tác động đến hoạt động của các ngân hàng khác.
  - Năm 2020, Bộ Thương mại nhận thấy các cải cách của hệ thống ngân hàng chủ yếu xoay quanh mục tiêu ổn định khu vực và đáp ứng các mục tiêu tăng trưởng kinh tế vĩ mô.
  - Lộ trình chính sách đến năm 2025 kêu gọi sự thống trị của các ngân hàng quốc doanh mà không đề cập đến việc giảm sự can thiệp của Nhà Nước.
- Yếu tố số 06:
  - Chính sách tiền tệ và tài khóa mang lại ưu đãi cho các doanh nghiệp thủy sản Việt Nam.

## 2.9 Tập đoàn thép Hoa Kỳ (U.S. Steel)

U.S. Steel là nhà sản xuất tích hợp các sản phẩm thép của Mỹ. U.S. Steel lập luận rằng tình trạng NME của Việt Nam không nên thay đổi vì mức độ tham gia của Chính phủ Việt Nam vào nền kinh tế không phù hợp với các nguyên tắc thị trường. Họ lập luận rằng việc cắt giảm sự can thiệp của chính phủ và tự do hóa kinh tế là khiêm tốn và không đáng kể trong ngành thép.

- Yếu tố số 01:
  - Có những hạn chế về việc chuyển đổi VND
- Yếu tố số 02:
  - Người lao động không có khả năng thành lập các công đoàn độc lập một cách hợp pháp và công đoàn duy nhất có “quyền hạn thực sự” là Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam do chính quyền kiểm soát.
- Yếu tố số 03:
  - FDI không được lưu thông tự do tại Việt Nam: FDI bị cấm ở 25 hạng mục và bị hạn chế ở 59 hạng mục. Một số doanh nghiệp Mỹ gặp khó khăn khi cố gắng gia hạn và gia hạn giấy chứng nhận đầu tư.
- Yếu tố số 04:
  - Mặc dù tỷ lệ doanh nghiệp Nhà Nước tại Việt Nam đã giảm kể từ năm 2002, nhưng doanh nghiệp Nhà Nước vẫn chiếm 22,8% vốn của Việt Nam và 30% GDP của Việt Nam. Quyền sử dụng đất không trải qua bất kỳ cải cách nào.
- Yếu tố số 05:
  - Cải cách ngân hàng thương mại vẫn chưa đủ mạnh và các doanh nghiệp Nhà Nước có tác động quá lớn đến nền kinh tế do được hưởng ưu đãi trong hệ thống ngân hàng.

### *2.10 Công ty Steel Dynamics (SDI), Liên minh tủ bếp Hoa Kỳ (AKCA) và Hiệp hội chế biến gỗ Hoa Kỳ (ASPA)*

SDI là một nhà sản xuất thép của Hoa Kỳ, AKCA là một hiệp hội các nhà sản xuất tủ gỗ, bàn trang điểm và các thành phần của tủ gỗ, và ASPA đại diện cho lợi ích của hơn 30 nhà chế biến gỗ nước ấm đánh bắt tự nhiên của Hoa Kỳ. SDI, AKCA và ASPA đồng ý với các phân tích và kết luận nêu trong các bản đệ trình do Công ty luật Kelley Drye & Warren và Công ty luật Wiley Rein đưa ra thay mặt cho những người nộp đơn xin bảo hộ mật ong thô trong nước và các bên khác.

- Ngành công nghiệp thép Việt Nam đã tăng trưởng theo cấp số nhân và hướng mạnh đến xuất khẩu nhờ vào trợ cấp của Nhà Nước, sở hữu Nhà Nước, kiểm soát giá và các hỗ trợ và chi đạo khác của Nhà Nước.
- Việt Nam đã trở thành nơi chuyên lách luật thương mại của Hoa Kỳ, bao gồm cả trong ngành tủ gỗ, bàn trang điểm và linh kiện. Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ gây tổn hại cho ngành gỗ của Hoa Kỳ.

### 2.11 Hiệp hội các nhà sản xuất thép (SMA)

SMA là hiệp hội ngành thép lớn nhất Bắc Mỹ, với các thành viên chịu trách nhiệm sản xuất thép thông qua lò hồ quang điện hiện đại (EaF) và chiếm 74% sản lượng thép của Hoa Kỳ. SMA phản đối cấp quy chế ME cho Việt Nam vì họ tin rằng việc đó sẽ gây ra mối đe dọa lâu dài cho ngành thép trong nước và các ngành công nghiệp khác của Hoa Kỳ phụ thuộc vào thương mại. SMA lập luận rằng nền kinh tế Việt Nam vẫn nằm dưới sự kiểm soát chặt chẽ của chính quyền. Nhu cầu sản xuất thép tách biệt với nhu cầu trong nước. Mục tiêu chính sách của Việt Nam đối với ngành thép là mở rộng năng lực sản xuất và tăng khối lượng xuất khẩu thép. Chính phủ Việt Nam bóp méo thị trường thép thay vì để thị trường tự do quyết định kết quả. Năng lực sản xuất thép của Việt Nam đã tăng gấp bốn lần từ năm 2010 đến năm 2020.

### 2.12 Hiệp hội sản xuất mật ong Hoa Kỳ và Hiệp hội mật ong Sioux

Hiệp hội sản xuất mật ong Hoa Kỳ và Hiệp hội mật ong Sioux là những nhà sản xuất mật ong thô trong nước và là những người nộp đơn trong cuộc điều tra chống bán phá giá sản phẩm mật ong thô từ Việt Nam. Công ty Edsal Manufacturing cũng đóng góp vào các bình luận. Những bên này phản đối việc cấp quy chế ME cho Việt Nam vì quan ngại vấn đề tiền lương và quyền lao động.

- Yếu tố số 01:
  - Chính phủ Việt Nam thao túng VND và do đó Việt Nam không có đồng tiền tự do chuyển đổi, không kết nối đủ nền kinh tế của mình với giá cả thị trường toàn cầu. Có các biện pháp kiểm soát đối với việc chuyển đổi tiền tệ và tài khoản vốn cho ngoại hối của người cư trú và người không cư trú.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương bị bóp méo do thiếu sự thương lượng tự do giữa lao động và quản lý.
  - Trong quyết định năm 2002 về tình trạng NME của Việt Nam, Chính phủ Việt Nam vẫn duy trì quyền kiểm soát trên danh nghĩa nhưng lại không nhất quán trong việc thực thi các biện pháp kiểm soát lao động trên thị trường tự do trên thực tế.
  - Việt Nam thiếu tự do lập hội. Cải cách lao động gây hiểu lầm vì hầu hết người lao động Việt Nam làm việc trong khu vực kinh tế ngầm.
- Yếu tố số 03:
  - FDI bị hạn chế bởi các rào cản pháp lý. Các chính sách này đã kìm hãm dòng vốn FDI trong hai thập kỷ qua và tiếp tục cản trở đầu tư nước ngoài.
- Yếu tố số 04:
  - Doanh nghiệp Nhà Nước chiếm ưu thế và tác động đến thị trường dựa trên mục tiêu của Chính phủ Việt Nam.



- Chính quyền thao túng thị trường bằng các khoản trợ cấp cho các ngành mà họ muốn thúc đẩy.
- Quyền sở hữu đất đai tư nhân bị cấm. Từ năm 2002, Chính phủ Việt Nam vẫn chưa cập nhật khuôn khổ pháp lý về sử dụng đất và quyền đối với đất.
- Yếu tố số 05:
  - Nền kinh tế bị hạn chế bởi việc Chính phủ Việt Nam ấn định giá trên các lĩnh vực quan trọng.
  - Năm 2010, Việt Nam đã tạo ra một bộ kiểm soát giá mới đối với hàng hóa từ xi măng và thép đến đường và gạo để kiểm chế lạm phát. Việt Nam cũng có kiểm soát giá mới đối với sữa bột trẻ em và xăng.
- Yếu tố số 06:
  - Đã có báo cáo về tình trạng lao động cưỡng bức và lao động trẻ em, vi phạm nhân quyền và thiếu sự bảo vệ đầy đủ về quyền sở hữu trí tuệ.

### 2.13 Công đoàn Công nhân Thép Hoa Kỳ (USW)

USW là liên đoàn công nghiệp lớn nhất Bắc Mỹ. USW tin rằng Việt Nam không đáp ứng các tiêu chí để được cấp quy chế ME. Chính quyền độc đoán và ưa kiểm soát của Việt Nam là mối quan ngại lớn bên cạnh những điểm khác mà USW đề cập.

- Yếu tố số 01:
  - Ngân hàng Nhà Nước không độc lập.
- Yếu tố số 02:
  - Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam kiểm soát các công đoàn. Quyền lao động là mối quan tâm đáng ngại.
- Yếu tố số 03:
  - FDI phải đối mặt với nhiều quy định, kiểm soát và quy trình phê duyệt khác nhau. FDI chủ yếu đến từ Trung Quốc.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước được hưởng chế độ đãi ngộ và đặc quyền từ chính phủ. Các doanh nghiệp Nhà Nước kiểm soát các lĩnh vực ngân hàng, năng lượng, viễn thông và vận tải.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ Việt Nam thực hiện kiểm soát giá toàn diện, bao gồm cả trong lĩnh vực ngân hàng.

### 2.14 Hiệp hội sản xuất dây điện Hoa Kỳ (AWPA)

Các thành viên của AWPA bao gồm các nhà sản xuất dây thép tại Hoa Kỳ, Canada và Mexico. AWPA phản đối việc cấp quy chế ME cho Việt Nam do AWPA tham gia vào nhiều vụ kiện AD/CVD đối với các sản phẩm dây thép từ Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Việc sử dụng, chuyển nhượng và tỷ giá hối đoái của VND bị hạn chế đáng kể.
  - Năm 2021, USTR tuyên bố rằng Chính phủ Việt Nam kiểm soát tỷ giá hối đoái dựa trên các mục tiêu kinh tế.
- Yếu tố số 02:
  - Mặc dù có một số tiến bộ về vấn đề lao động, các nhà phân tích của các nước thứ ba nhận thấy vẫn chưa có quyền lập hội thực sự ở Việt Nam, nơi các thỏa thuận thương lượng tập thể vẫn chỉ là ngoại lệ chứ không phải là quy tắc.
- Yếu tố số 03:
  - Chính phủ Việt Nam áp đặt các hạn chế chính thức và không chính thức đối với đầu tư nước ngoài và liên doanh với các đối tác nước ngoài.
- Yếu tố số 04:
  - Quyền sở hữu và kiểm soát của chính phủ đối với phương tiện sản xuất là một yếu tố chính ở Việt Nam.
- Yếu tố số 06:
  - Tình trạng tham nhũng tràn lan, sự bất ổn về quy định trong các lĩnh vực quan trọng, chế độ pháp lý yếu kém và không minh bạch, việc thực thi quyền sở hữu trí tuệ kém, tình trạng thiếu lao động có tay nghề, các biện pháp hạn chế lao động và quá trình ra quyết định chậm trễ của chính phủ khiến Việt Nam không thể trở thành một quốc gia ME.

### 2.15 Nhóm Catfish (9 bên) (Nhóm Catfish)

Nhóm Catfish lập luận rằng nếu Việt Nam được cấp quy chế ME, Bộ Thương mại sẽ không thể giải quyết hiệu quả tình trạng nhập khẩu cá đông lạnh được giao dịch bất công từ Việt Nam và được thực hiện bằng lao động cưỡng bức, trong điều kiện làm việc không an toàn, sử dụng đầu vào từ Trung Quốc và phải tuân theo các quy định yếu kém về môi trường. Nhóm Cá da trơn nhấn mạnh rằng ngành công nghiệp cá da trơn của Hoa Kỳ, có trụ sở tại Alabama, Arkansas, Mississippi và Louisiana, cung cấp hàng nghìn việc làm cho cộng đồng người da đen và người Mỹ Latinh và phụ nữ. Trong 20 năm qua, ngành công nghiệp cá da trơn đã trở thành nạn nhân của chính sách thương mại truyền thống, phải chịu sự nhập khẩu thương mại bất công từ Việt Nam. Từ năm 2000, hơn 65% nguồn cung cá da trơn của Hoa Kỳ đến từ Việt Nam, dẫn đến việc giảm sản lượng và việc làm của ngành. Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ dẫn đến sự tàn phá của ngành công nghiệp cá da trơn trong nước và góp phần gây ra lượng lớn vụ sa thải, đặc biệt là đối với các cộng đồng dân cư đang chịu thiệt thòi.

### 2.16 Liên minh vì một nước Mỹ thịnh vượng (CPA)

CPA là một tổ chức lưỡng đảng đại diện cho các nhà sản xuất trong nước trên nhiều ngành công nghiệp tại Hoa Kỳ. CPA lập luận rằng Việt Nam không phải là quốc gia ME do sự thống trị của các doanh nghiệp Nhà Nước và các công ty Trung Quốc trong nền kinh tế.

- Yếu tố số 01:
  - VND không thể chuyển đổi do kiểm soát ngoại hối chặt chẽ. NHNN điều chỉnh tỷ giá hối đoái và thiết lập tỷ giá tham chiếu hàng ngày dựa trên “rổ tiền tệ”.
  - Các nhà đầu tư nước ngoài gặp khó khăn về lợi nhuận và vốn từ Việt Nam và cần được NHNN chấp thuận để tuân thủ một số điều kiện nhất định
- Yếu tố số 02:
  - Các cuộc đàm phán lao động tự do giữa các công đoàn và ban quản lý được kiểm soát bởi một đảng và không độc lập với đảng cầm quyền hoặc người sử dụng lao động.
- Yếu tố số 03:
  - Nhà đầu tư nước ngoài bị phân biệt đối xử. Luật Trọng tài thương mại ngăn cấm nhà đầu tư nước ngoài nộp đơn tranh chấp tại tòa án có thẩm quyền nước ngoài.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước vẫn chiếm 1/3 GDP của Việt Nam và thống trị các ngành năng lượng, giao thông vận tải, viễn thông và tài chính.
  - Quyền sử dụng đất vẫn là vấn đề. Nếu đất thuê không được sử dụng trong vòng 12 tháng liên tục hoặc chậm 24 tháng, Chính phủ có quyền thu hồi đất.
- Yếu tố số 06:
  - Hệ thống pháp luật của Việt Nam còn rất kém phát triển.

*2.17 Các công ty: Brooklyn Bedding, Carpenter, Nệm Corsicana Future Foam, FXI, Kolcraft Enterprises, Leggett & Platt, Serta Simmons, Bedding, Southerland, Tempur Sealy International. Liên minh quốc tế của những người lái xe tải và Liên minh công nhân thép, giấy và lâm nghiệp, cao su, sản xuất, năng lượng, đồng minh, công nghiệp và dịch vụ quốc tế, AFL-CIO (“USW”)*

Các tổ chức này đại diện cho ngành sản xuất sản phẩm của Mỹ. Họ cho rằng quyền lao động ở Việt Nam, sự thống trị của các doanh nghiệp Nhà Nước, và các hạn chế về tiền tệ và tiền lương không thay đổi đáng kể trong những năm qua. Hoa Kỳ sẽ không được hưởng lợi từ việc cấp cho Việt Nam quy chế ME và thay vào đó, Trung Quốc sẽ có thể sử dụng đòn bẩy đối với Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Chính phủ Việt Nam hạn chế khả năng chuyển đổi của VND. Mặc dù tuyên bố tự do hóa, tiền VND vẫn do NHNN kiểm soát.

- Năm 2017, IMF nhận định nền kinh tế Việt Nam vẫn theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung và ngân hàng trung ương là một bộ phận không thể tách rời của Nhà Nước.
- Ngành ngân hàng thương mại của Việt Nam hoàn toàn do Chính phủ Việt Nam kiểm soát. Không có sự cạnh tranh trong ngành ngân hàng và nhiều công dân Việt Nam không được tiếp cận tín dụng.
- Tổng cục Thống kê Việt Nam phát hiện giá trị xuất khẩu hàng hóa của Việt Nam năm 2021 vượt giá trị xuất khẩu dịch vụ gấp hơn 60 lần. Năm 2022, thặng dư thương mại hàng hóa của Việt Nam đạt 12,4 tỷ đô la Mỹ và xuất khẩu hàng hóa chiếm hơn 90% GDP. Ngành sản xuất chiếm 94,3% xuất khẩu hàng hóa của Việt Nam năm 2022, gần 1/4 GDP
- Yếu tố số 02:
  - Việt Nam đã đạt được một số tiến bộ về vấn đề lao động, bao gồm cả việc thành lập các công đoàn độc lập. Tuy nhiên, công đoàn duy nhất có thẩm quyền là VGCL do Nhà Nước kiểm soát.
  - Việt Nam vẫn chưa thực hiện cam kết của mình đối với Công ước 87 của ILO về “quyền tự do hội họp và bảo vệ quyền lập hội”.
  - Chính phủ Việt Nam nhấn mạnh vào các quy tắc lao động và tăng trưởng GDP bình quân đầu người mà không đưa ra bằng chứng về cải cách.
- Yếu tố số 03:
  - Chính phủ Việt Nam tuyên bố nhà đầu tư trong nước và nước ngoài được đối xử như nhau.
  - Năm 2020, Chính phủ Việt Nam đã sửa đổi Luật Đầu tư (2020), dự kiến áp dụng bình đẳng cho nhà đầu tư trong nước và nước ngoài.
  - Kể từ thời điểm đó, đã có một số hạn chế đối với FDI, bao gồm ngăn chặn FDI vào 25 loại hoạt động kinh doanh và hạn chế một phần FDI đối với 59 loại hoạt động kinh doanh khác.
  - Ngân hàng Thế giới báo cáo rằng FDI vào Việt Nam tính theo GDP vẫn giữ nguyên, tăng từ 4,0% năm 2002 lên 4,4% năm 2022.
- Yếu tố số 04:
  - Doanh nghiệp Nhà Nước vẫn là một phần không thể thiếu của nền kinh tế Việt Nam. OECD nhận thấy rằng doanh nghiệp Nhà Nước vẫn có ý nghĩa kinh tế quan trọng. Doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 22,8% vốn của đất nước và 30% GDP.
  - Chính phủ Việt Nam kiểm soát 87% ngành điện và 90% ngành viễn thông di động thông qua DNNN.
  - Thị trường đất đai của Việt Nam thuộc sở hữu Nhà Nước và việc cấp quyền sử dụng đất không thể được coi là sự thay thế bình đẳng cho quyền sở hữu tư nhân
- Yếu tố số 05:

- Khu vực tư nhân của Việt Nam không khiến cho Việt Nam ngưng ban hành các biện pháp kiểm soát giá.
- Kiểm soát giá các mặt hàng như xăng dầu, thép, bê tông, vận tải, thức ăn chăn nuôi, thực phẩm và thiết bị y tế là ưu tiên hàng đầu của Việt Nam và không có kế hoạch tăng giá theo các biện pháp kiểm soát và phí hành chính hiện hành. Kiểm soát giá cũng mở rộng sang quyền sở hữu đất đai.

*2.18 Ủy ban Túi đựng hàng bán lẻ bằng Polyethylene, Liên minh Thương mại công bằng Bao dệt nhiều lớp, Liên minh Các nhà sản xuất bì trong nước và Liên minh Thương mại công bằng trong Túi mua sắm*

Ủy ban Túi đựng hàng bán lẻ bằng Polyethylene và các bên như trên đã thống nhất tán thành các bình luận do Hiệp hội sản xuất mật ong Hoa Kỳ, v.v. và Hiệp hội nuôi cá da trơn Hoa Kỳ, v.v. đệ trình, trong đó nêu rằng Bộ Thương mại nên coi Việt Nam là một quốc gia NME.

### **3. Phản biện bình luận**

#### *3.1 Hiệp hội sản xuất mật ong Hoa Kỳ và Hiệp hội mật ong Sioux*

Hiệp hội sản xuất mật ong Hoa Kỳ và Hiệp hội mật ong Sioux phản đối việc thay đổi tình trạng NME của Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Quyền hạn của NHNN đến từ ĐCSVN. IMF xác nhận NHNN thiếu tự do hoạt động khỏi sự can thiệp của chính trị
  - NHNN thiếu minh bạch để củng cố cho tuyên bố của Chính phủ rằng NHNN không can thiệp vào thị trường ngoại hối và thao túng VND.
  - Thặng dư thương mại của Việt Nam với Hoa Kỳ đã tăng lên trong năm năm qua và tạo ra động lực mạnh mẽ cho việc can thiệp tiền tệ.
  - Điều VII của Hiệp định khung định VND không có khả năng chuyển đổi.
- Yếu tố số 02:
  - Người lao động không có quyền tổ chức hoặc thương lượng về tiền lương của họ. Chính quyền đàn áp những nhà hoạt động cố gắng thành lập các công đoàn lao động độc lập và thúc đẩy quyền của người lao động.
  - Chính phủ Việt Nam duy trì quyền kiểm soát trên thực tế và tác động đến động lực thị trường.
  - Bộ luật Lao động năm 2019 chỉ là giả thuyết và không được thực hiện.
  - Việt Nam nằm trong "Danh sách theo dõi bậc 2" năm 2023 của Bộ Ngoại giao về Báo cáo về nạn buôn người. Việt Nam phụ thuộc vào lao động trẻ em để sản xuất các mặt hàng như gạch, hạt điều, cà phê, cá, giày dép, đồ nội thất, da, hạt tiêu, gạo, cao su, mía, chè, hàng dệt may, gỗ và thuốc lá, và hàng may mặc.



- Yếu tố số 03:
  - Chính phủ Việt Nam vẫn chưa nói lỏng các quy định về đầu tư và kinh doanh nước ngoài. Chính phủ Việt Nam vẫn phân biệt đối xử với các công ty nước ngoài.
  - Mức FDI tương đối thấp so với các nước châu Á khác và các nước có trình độ phát triển kinh tế tương tự. FDI bình quân đầu người của Việt Nam thấp hơn 141 đô la Mỹ so với mức trung bình của ASEAN trên mỗi quốc gia.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước kiểm soát nhiều ngành công nghiệp và chiếm 30 phần trăm GDP của Việt Nam.
  - Không có đất đai nào ở Việt Nam thuộc sở hữu tư nhân. Chương II Mục I về quyền và nghĩa vụ của Nhà Nước đối với đất đai khẳng định rằng tất cả đất đai đều do Nhà Nước kiểm soát.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ Việt Nam kiểm soát việc phân bổ nguồn lực, giá cả và các quyết định về sản lượng. Chính phủ Việt Nam vẫn chưa tự do hóa giá cả, thực hiện cải cách ngân hàng thương mại hoặc giải quyết cách thức cá nhân và doanh nghiệp có thể tham gia vào các hoạt động kinh doanh.
  - Chính phủ Việt Nam thừa nhận rằng họ kiểm soát các ngành công nghiệp điện, bưu chính viễn thông, nhiên liệu và giá đất, thép, bê tông, giao thông vận tải, thức ăn chăn nuôi, sữa bột trẻ em và thiết bị y tế. Luật Giá (2023) nêu chi tiết các hàng hóa và dịch vụ chịu bình ổn giá hoặc giá do Nhà Nước định giá có hiệu lực từ ngày 01 tháng 7 năm 2024. Các hàng hóa này bao gồm xăng, dầu, khí dầu mỏ hóa lỏng, sữa cho trẻ nhỏ, gạo, phân bón, thức ăn chăn nuôi, thức ăn thủy sản, nhiều loại vắc-xin, thuốc trừ sâu và một số loại thuốc y tế.
  - WTO báo cáo quan ngại về danh mục hàng hóa và dịch vụ chịu sự quản lý giá và tác động của nó đối với hoạt động kinh tế và đời sống.
- Yếu tố số 06:
  - Sự tham gia của Chính phủ Việt Nam vào các hiệp định song phương và đa phương không tương đồng với các cải cách dựa trên thị trường. Việt Nam đã vi phạm một số cam kết song phương và đa phương.
  - Các lĩnh vực đáng quan tâm bao gồm các quyền cơ bản của con người, việc thiếu thực thi luật pháp, tác hại đến môi trường và quan hệ với Nga lẫn Trung Quốc.

*3.2 Hiệp hội nông dân nuôi cá da trơn Hoa Kỳ và các nhà chế biến cá da trơn riêng lẻ của Hoa Kỳ gồm các công ty: America's Catch, Alabama Catfish, Harvest Select Catfish, Consolidated Catfish Companies, Country Select Catfish, Delta Pride Catfish, Guidry's Catfish, Heartland Catfish Company, Magnolia Processing, Pride of the Pond, và*

*Simmons Farm Raised Catfish, Columbia Forest Products, Liên minh hành động thương mại thép cây, Hiệp hội các nhà sản xuất thép, Liên minh máy đùn nhôm Hoa Kỳ và Liên minh thương mại thép gió (gọi chung là “Các bên quan tâm trong nước (DIP)”)*

Nhóm DIP đối đáp các quan điểm của Chính phủ Việt Nam liên quan đến Yếu tố số 03 và Yếu tố số 06.

- Yếu tố số 03:
  - Luật, quy định, số liệu thống kê mà Chính phủ Việt Nam dẫn chiếu không thể hiện đúng môi trường đầu tư tại Việt Nam.
  - Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 năm 2021 và Nghị định 31 hạn chế FDI trong 227 ngành nghề kinh doanh và cấm FDI trong 25 lĩnh vực. Nghị định 31 hạn chế đầu tư nước ngoài vào các ngành không phải là độc quyền tự nhiên như quảng cáo, bất động sản, bảo hiểm, logistics và thương mại điện tử. Nghị định 31 chỉ đạo các bộ, ngành liên quan trình đề xuất các ngành nghề kinh doanh bổ sung được coi là có điều kiện và các điều kiện đầu tư khác.
  - Luật Đầu tư năm 2021 cho phép Chính phủ dừng hoạt động đầu tư nếu bị coi là gây hại đến an ninh quốc gia, điều này không được luật giải nghĩa rõ ràng.
  - Tất cả các dự án FDI phải được Ủy ban nhân dân tỉnh nơi dự án sẽ diễn ra chấp thuận.
  - Định nghĩa về “FIE” đã được sửa đổi từ bất kỳ công ty nào có sở hữu nước ngoài  $\geq 51$  phần trăm thành bất kỳ công ty nào có sở hữu nước ngoài  $\geq 50$  phần trăm.
- Yếu tố số 06:
  - Tham nhũng tràn lan và tồn tại ở mọi cấp chính quyền và mọi tầng lớp của nền kinh tế – từ hồi lộ khu vực công thông thường đến gian lận hàng tỷ đô la.
  - Hệ thống tòa án rất tham nhũng và hệ thống pháp luật phục tùng Đảng Cộng sản Việt Nam. Đảng Cộng sản Việt Nam lựa chọn tất cả các thẩm phán và hầu hết các thẩm phán đều là đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam.
  - Việt Nam không phải là quốc gia ký kết với Trung tâm giải quyết tranh chấp đầu tư quốc tế (ICSID), được coi là tổ chức hàng đầu về giải quyết tranh chấp đầu tư quốc tế.
  - Nghị định 72 sẽ buộc các công ty nước ngoài phải lưu trữ dữ liệu tại địa phương. Quản trị doanh nghiệp của các doanh nghiệp Nhà Nước còn yếu và chỉ có 40% các doanh nghiệp Nhà Nước nộp báo cáo công khai. Luật phá sản còn yếu và chỉ có tính chọn lọc.

### *3.3 Bộ Công Thương (MOIT) của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*

Bộ Công Thương cho rằng các bên phản đối việc cấp quy chế ME cho Việt Nam là “*đã trình bày sai, nêu sai hoặc hiểu sai*” về những thay đổi được thực hiện để tuân thủ sáu yếu

tổ theo luật định. Bộ Công Thương lập luận rằng Việt Nam là nền kinh tế định hướng thị trường hoạt động theo nguyên tắc thị trường.

- Yếu tố số 01:
  - Việt Nam đã có những tiến bộ về khả năng chuyển đổi tiền tệ và tính linh hoạt của tỷ giá hối đoái kể từ năm 2002 và không còn bị cáo buộc thao túng tiền tệ nữa.
  - Quản lý tiền tệ và tỷ giá hối đoái của Việt Nam không phải là kiểm soát tiền tệ. Nghị định số 70/2014/NĐ-CP cho phép thanh toán, chuyển và chuyển tiền tệ cho mục đích tài khoản vãng lai và tài khoản vốn, bao gồm chuyển tiền thu nhập VND từ đầu tư trực tiếp và chuyển tiền doanh thu ngoại tệ thu được từ hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ.
  - Các tổ chức như IMF, Bộ Ngoại giao, WTO và Ngân hàng Thế giới chứng thực rằng Việt Nam có rất ít hạn chế về thanh toán, chuyển tiền và trao đổi tiền tệ, và những hạn chế được duy trì là vì lý do an ninh. Các nhà đầu tư nước ngoài không có hạn chế nào đối với việc chuyển nhượng vốn góp và thu nhập, lợi nhuận, các khoản vay giữa các công ty, thu nhập từ việc bán tài sản, tiền bản quyền sở hữu trí tuệ và các quy trình khác.
  - Giao dịch ngoại hối phải được thực hiện thông qua các tổ chức tín dụng được phép để đảm bảo an ninh ngân hàng và ngăn ngừa tội phạm tài chính.
  - Thị trường liên ngân hàng đã có những bước tiến triển, với sự phát triển của thị trường ngoại hối tăng gấp ba lần về giá trị trong giai đoạn 2018 - 2023. Các quốc gia khác đã được cấp quy chế ME mặc dù có những hạn chế pháp lý tương tự.
  - Các bên đối lập đã trình bày sai lệch kết quả báo cáo về kiểm soát ngoại hối của Việt Nam và không đề cập đến nhiều trường hợp ngoại lệ đối với yêu cầu giao dịch phải bằng VND. Thông tư 32/2013/TT-NHNN bao gồm thêm các trường hợp ngoại lệ. Các quốc gia khác hạn chế việc sử dụng ngoại tệ.
- Yếu tố số 02:
  - Luật lao động của Việt Nam đảm bảo mức lương theo thị trường, tính di động cao của lao động và quyền của người lao động được gia nhập công đoàn và tham gia đình công.
  - Luật Công đoàn năm 2012 và Bộ luật Lao động (2019) bảo vệ quyền của người lao động trên phương diện pháp lý và thực tế. Hiến pháp Việt Nam (2013) và Bộ luật Lao động (2019) bảo đảm quyền gia nhập công đoàn và thương lượng tập thể. Bộ luật này thông qua các tiêu chuẩn lao động quốc tế của ILO và nhiều cam kết FTA khác nhau. Việt Nam có kế hoạch mở rộng các nỗ lực bảo vệ quyền lao động của mình thông qua việc bổ sung 15 công ước của ILO.

- Luật Công đoàn (2012) trao cho người lao động quyền gia nhập công đoàn và tham gia thương lượng tập thể, và trao cho công đoàn quyền thực hiện nhiệm vụ. Luật quy định bốn cấp công đoàn (công đoàn cơ sở, công đoàn cơ sở cấp trên, công đoàn tỉnh và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam) và thẩm quyền của họ trong việc tham gia thương lượng tập thể ở các cấp chính quyền khác nhau. Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam được đại diện bởi các cơ quan quản lý được bầu của tất cả các cấp công đoàn. Tổng Liên đoàn không giám sát tất cả các thỏa thuận tiền lương.
- Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam báo cáo rằng 90 phần trăm các công ty có công đoàn cơ sở đã ký kết các thỏa thuận lao động tập thể.
- Bộ luật Lao động (2019) quy định quyền đình công và các yêu cầu về thủ tục đình công. Các cuộc đình công không tuân theo các yêu cầu về thủ tục (đình công tự phát) không bị cấm. Năm 2022, có 157 cuộc "đình công tự phát", tăng so với 107 cuộc vào năm 2021.
- Các lĩnh vực việc làm chính thức và phi chính thức đều phải tuân theo luật lao động. Bộ luật Lao động quy định rằng những người lao động không có quan hệ lao động vẫn được pháp luật bảo vệ. Các luật khác cũng bao gồm các biện pháp bảo vệ cho người lao động trong khu vực kinh tế ngầm, bao gồm Luật Việc làm (2013), Luật Giáo dục nghề nghiệp (2014), Luật An toàn và Sức khỏe Nghề nghiệp (2015) và Luật Bảo hiểm xã hội (2014).
- Các quốc gia ME khác cũng có lượng việc làm trong kinh tế ngầm lớn.
- Tiền lương phụ thuộc vào thị trường lao động. Năm 2021, tiền lương cao hơn 2,2 đến 2,3 lần so với mức lương tối thiểu, phản ánh các hoạt động đàm phán tiền lương thành công.
- Yếu tố số 03:
  - Việt Nam đã có những tiến bộ trong việc giảm bớt các hạn chế đối với các ngành kinh doanh có điều kiện để cải thiện môi trường đầu tư. Trong giai đoạn 2014 - 2020, 73 tiểu ngành có điều kiện đã được xóa bỏ và Việt Nam đang nỗ lực xóa bỏ thêm các tiểu ngành có điều kiện.
  - Tuyên bố về Môi trường Đầu tư năm 2022 của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ công nhận các hướng dẫn của Việt Nam về đầu tư nước ngoài là rõ ràng và hiện hữu. Nghị định 31 quy định các hướng dẫn về đầu tư nước ngoài phải được đăng trên Cổng thông tin Đầu tư Quốc gia của Việt Nam.
  - Các thủ tục đầu tư bất kể từ nguồn nào, đều có các thủ tục đăng ký, thủ tục thực hiện dự án và ưu đãi đầu tư tương tự nhau. Các thủ tục đầu tư rất đơn giản và chỉ phục vụ mục đích lưu trữ hồ sơ.
  - Một số hạn chế phụ thuộc vào khả năng cung cấp dịch vụ của nhà đầu tư trong một số lĩnh vực nhất định. Ví dụ, Việt Nam không áp dụng bất kỳ "hạn chế" nào đối với các dịch vụ pháp lý, nhưng các công ty luật có vốn đầu tư nước ngoài chỉ có thể tư vấn về luật pháp Việt Nam khi luật sư đã có bằng

luật tại Việt Nam và đáp ứng các điều kiện hành nghề luật tại Việt Nam. Trong lĩnh vực chứng khoán, nhà đầu tư nước ngoài được tự do thành lập công ty chứng khoán 100% vốn nước ngoài hoặc mua 100% quyền sở hữu tại một công ty chứng khoán đang hoạt động nếu đáp ứng đủ điều kiện về năng lực và trình độ theo quy định của Luật Chứng khoán.

- Yêu tố số 04:
  - Từ năm 2002, Chính phủ Việt Nam đã ban hành luật khuyến khích tư nhân hóa trong nền kinh tế và tự do hóa việc sử dụng đất.
  - Chính phủ đã thông qua luật giảm hạn mức đối với khả năng mua cổ phần của công ty tư nhân của các công dân, cho phép thanh toán tiền gửi cổ phần hóa bằng ngoại tệ, hợp lý hóa các quy trình hành chính và cho phép các ngân hàng thương mại Nhà Nước thực hiện cổ phần hóa.
  - Các doanh nghiệp ngoài Nhà Nước chiếm phần lớn doanh nghiệp dựa trên số lượng, tài sản, doanh thu kinh doanh ròng, lao động và lợi nhuận từ năm 2018 đến năm 2021.
  - Từ năm 2018 đến năm 2022, các doanh nghiệp Nhà Nước đóng góp 20,54 đến 21,34 phần trăm GDP. Không có độc quyền Nhà Nước trong các ngành năng lượng, vận tải và viễn thông.
  - Các nhà đầu tư nước ngoài chiếm phần lớn thị phần khai thác dầu thô và Việt Nam chỉ vận hành hai nhà máy lọc dầu. Việt Nam phụ thuộc vào dầu thô và các sản phẩm dầu mỏ nhập khẩu, dẫn đến giá xăng và dầu diesel trong nước giảm theo giá thị trường quốc tế.
  - Thị phần của Chính phủ Việt Nam trên thị trường điện đã giảm. Chính phủ đã đưa ra các ưu đãi cho đầu tư tư nhân vào năng lượng sạch và thoái vốn Nhà Nước khỏi các công ty điện lực, cũng như thông qua luật để tạo ra thị trường điện cạnh tranh.
  - Cổ phần của các tác nhân phi Nhà Nước trong lĩnh vực giao thông vận tải đã tăng từ 64,5% vào năm 2010 lên gần 90% vào năm 2022.
  - Các công ty tư nhân, công cộng và nước ngoài hoạt động trong lĩnh vực viễn thông. Luật Viễn thông năm 2023 đã xóa bỏ giới hạn sở hữu nước ngoài trong đầu tư vào một số dịch vụ viễn thông.
  - Mặc dù tất cả đất đai đều thuộc về sở hữu chính quyền, nhưng Chính phủ không can thiệp nhiều vào thị trường sử dụng đất thứ cấp.
  - Luật Đất đai năm 2013 đã cấp cho tất cả các tổ chức, trong thời hạn sử dụng đất, khả năng chuyển nhượng, cho thuê và góp vốn bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất và quyền thế chấp.
  - Luật Đất đai năm 2024, được thông qua vào ngày 18 tháng 1 năm 2024 đã nêu rõ danh mục giá đất không áp dụng cho thị trường thứ cấp. Nghĩa là Nhà Nước không can thiệp vào giá đất trên thị trường thứ cấp. Theo Luật Đất đai năm 2024, giá đất được xác định theo nguyên tắc thị trường.



- Yếu tố số 05:
  - Từ năm 2002, Việt Nam đã có những tiến bộ trong việc tự do hóa kiểm soát giá, cải cách khu vực ngân hàng thương mại và khuyến khích tinh thần kinh doanh.
  - Việt Nam chỉ thực hiện kiểm soát giá ở mức tối thiểu. Các biện pháp kiểm soát giá hiện tại phản ánh cơ chế thị trường và nỗ lực ngăn chặn hành vi định giá không cạnh tranh và có hại trong trường hợp khẩn cấp hoặc khủng hoảng.
  - Luật Giá, số 16/2023/QH15 khẳng định rằng quản lý giá của Chính phủ Việt Nam đảm bảo hội nhập quốc tế và tuân thủ các quy định của WTO và tôn trọng quyền tự chủ của các tổ chức kinh doanh và cá nhân trong việc quyết định giá.
  - Luật Giá (2012) đã loại bỏ tám mặt hàng khỏi mục tiêu bình ổn giá. Điều 20 quy định rằng các sản phẩm chịu sự kiểm soát giá phải được định giá ở mức bù đắp chi phí sản xuất và mang lại lợi nhuận hợp lý cho người sản xuất.
  - Chính phủ Việt Nam không tác động đến giá cả. Theo Điều 8.1.d của Luật Cạnh tranh năm 2018, các cơ quan Nhà Nước bị cấm lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình để can thiệp bất hợp pháp vào cạnh tranh.
  - Sở hữu tư nhân đã tăng đáng kể trong lĩnh vực ngân hàng thương mại. Chỉ có một trong mười ngân hàng thương mại lớn nhất là do Nhà Nước sở hữu.
  - Giới hạn sở hữu nước ngoài đã được nới lỏng và các ngân hàng thương mại Nhà Nước còn lại có nhà đầu tư tư nhân và nước ngoài cũng như chủ sở hữu Nhà Nước.
  - Luật các tổ chức tín dụng năm 2010 trao cho tất cả các tổ chức tín dụng, bao gồm cả các ngân hàng thương mại Nhà Nước, quyền tự chủ hoàn toàn đối với các hoạt động thương mại và cấm bất kỳ thực thể nào can thiệp vào các hoạt động như vậy.
  - Tín dụng cho các doanh nghiệp Nhà Nước đã giảm hàng năm. Từ năm 2014 đến năm 2022, thị phần cho vay của các doanh nghiệp Nhà Nước đã giảm bốn lần trong khi tín dụng cho các lĩnh vực khác tăng lên, chứng tỏ chính phủ không dành sự ưu đãi thiên vị cho các doanh nghiệp Nhà Nước.
  - Các chương trình của Đảng Cộng sản Việt Nam liên quan đến các doanh nghiệp Nhà Nước nhằm mục đích tăng hiệu quả nền kinh tế. Mặc dù chỉ chiếm 4% tổng tín dụng cho nền kinh tế, nhưng DNNN đã chiếm tới 20% tổng lợi nhuận trước thuế năm 2021.
  - Từ năm 2016 đến năm 2020, vốn của DNNN chiếm 13,4% đến 16,3% vốn đầu tư của Chính phủ và 4,5% đến 5,7% vốn đầu tư xã hội theo giá hiện hành. Thị phần tín dụng của các ngân hàng thương mại Nhà Nước giảm từ 47% năm 2019 xuống còn 44% năm 2022.
  - Các công ty tư nhân không có nghĩa vụ phải theo bất kỳ chiến lược công nghiệp nào. Theo Luật Doanh nghiệp năm 2020, các doanh nghiệp tư nhân

có quyền kinh doanh bất kỳ ngành nghề nào mà pháp luật không cấm, tự quyết định mô hình kinh doanh và lĩnh vực hoạt động, cũng như cách huy động, phân phối và sử dụng vốn.

- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam đã cam kết và thực hiện các biện pháp tăng cường pháp quyền và chống tham nhũng ở mức độ phù hợp và thậm chí vượt trội so với các quốc gia ME khác.
  - Việt Nam cấm sử dụng lao động cưỡng bức và lao động trẻ em. Hiến pháp Việt Nam (2013), Bộ luật Lao động (2019) và Bộ luật Hình sự (2015) phân loại việc sử dụng lao động trẻ em là một tội có thể bị truy tố. Quyết định số 782/QĐ/TTg đã đưa ra một chương trình ba mũi nhọn hợp tác với ILO và Quỹ Nhi đồng Liên hợp quốc để ngăn ngừa và giảm thiểu lao động trẻ em. Theo ILO, trẻ em tham gia lao động ở Việt Nam đã giảm từ 15,5 phần trăm vào năm 2012 xuống còn 9,1 phần trăm vào năm 2018.
  - Việt Nam đã tham gia các cam kết quốc tế để bảo vệ chống lại lao động cưỡng bức bằng cách phê chuẩn Công ước 105 của ILO về Xóa bỏ lao động cưỡng bức.
  - Việt Nam và Hoa Kỳ đã ký kết Hiệp định CMAA để trao đổi thông tin và hỗ trợ điều tra về an ninh và thương mại hợp pháp, bao gồm ngăn chặn các lô hàng vi phạm Đạo luật Phòng ngừa Lao động Cưỡng bức Duy Ngô Nhĩ.
  - Quyết định số 824/QĐ-TTg và Nghị quyết số 119/NQ-CP nghiêm cấm gian lận xuất xứ và chuyển tải bất hợp pháp.
  - Từ năm 2007, Việt Nam đã thực hiện các biện pháp tăng cường luật pháp và năng lực thực thi pháp luật. Việt Nam đã tăng cường bảo vệ các hoạt động kinh doanh cho công dân và người nước ngoài, giải quyết các vấn đề về an ninh mạng, chứng khoán, đầu tư và môi trường.
  - Từ năm 2022, Việt Nam đã trấn áp tham nhũng trong toàn bộ các cấp chính quyền, kết quả là xử lý 444 vụ tham nhũng ở cấp tỉnh và 530 vụ ở cấp địa phương. Việt Nam đã thành lập các ủy ban chỉ đạo chống tham nhũng ở tất cả các tỉnh và thành phố. Niềm tin của nhà đầu tư không hề suy giảm do các báo cáo về tham nhũng, thay vào đó, FDI đã đạt đỉnh vào năm 2022 ở mức 17,9 tỷ đô la Mỹ.
  - Việt Nam đã theo đuổi các bước để cải thiện hiệu suất môi trường và giảm tác động đến môi trường. Tại Liên hợp quốc COP26, Việt Nam đã cam kết giảm phát thải xuống mức 0 vào năm 2050.
  - Nghị định 06/2022/NĐ-CP yêu cầu các cơ sở chịu sự điều chỉnh của Quyết định 01/2022/QĐ-TTg phải đo lường phát thải khí nhà kính và thực hiện các kế hoạch giảm thiểu phát thải khí nhà kính theo hạn ngạch do Bộ Tài nguyên và Môi trường đặt ra cho giai đoạn 2026 đến 2030. Nghị định này bao gồm các biện pháp về quản lý rừng bền vững. Lượng phát thải carbon của Việt

Nam đã giảm lần đầu tiên trong ba năm liên tiếp từ năm 2019 đến năm 2022. Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia lần thứ tám (PDP VIII) của Việt Nam để chuyển sang năng lượng tái tạo. Việt Nam là một phần của Đối tác chuyển đổi năng lượng công bằng.

- Việt Nam đã thực hiện các bước để cải thiện việc bảo vệ và thực thi quyền sở hữu trí tuệ.
- Các cáo buộc rằng Chính phủ Việt Nam đang tài trợ cho các cuộc tấn công mạng nhằm mục đích gián điệp doanh nghiệp chưa được phía Hoa Kỳ xác thực.
- Bộ luật Sở hữu trí tuệ sửa đổi quy định việc tải và phát trực tuyến trái phép là hành vi vi phạm quyền SHTT. Việt Nam đã sửa đổi Luật Sở hữu trí tuệ và tham gia Hiệp ước về Biểu diễn và Bản ghi âm của Tổ chức Sở hữu trí tuệ thế giới và Hiệp ước Bản quyền, cũng như hợp tác với USTR để giám sát việc thực hiện liên tục Bộ luật Hình sự năm 2015 để thực thi luật SHTT. Cục SHTT Việt Nam đã cung cấp thông tin có liên quan về bảo vệ và thực thi SHTT của Việt Nam để hỗ trợ các nỗ lực giám sát của USTR cho Báo cáo đặc biệt số 301.
- Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ lưu ý rằng các sửa đổi Luật SHTT năm 2022 đã đưa các quy định về SHTT của Việt Nam phù hợp với các cam kết trong thỏa thuận quốc tế.
- Việt Nam đã coi việc bảo vệ và thực thi SHTT là ưu tiên hàng đầu và đã thành lập Ủy ban Chỉ đạo quốc gia số 389 để thực thi SHTT.

### 3.4 Hiệp hội nhôm

Hiệp hội Nhôm phản đối việc thay đổi tình trạng NME của Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Những tuyên bố của Việt Nam rằng đồng tiền của mình có thể chuyển đổi là sai. NHNN không hoạt động độc lập với ĐCSVN và can thiệp vào thị trường tiền tệ theo chỉ đạo của ĐCSVN mà không công bố dữ liệu về những hành vi can thiệp này.
  - Việt Nam đã bị Bộ Tài chính đưa vào danh sách theo dõi thao túng tiền tệ vào năm 2023.
- Yếu tố số 02:
  - “Các tổ chức của người lao động” không phải là công đoàn và VGCL thống trị lực lượng lao động và các công đoàn. Người lao động phải đối mặt với sự đe dọa khi đình công và các cuộc đình công vẫn là bất hợp pháp.
  - Các báo cáo cho rằng gần hai triệu trẻ em bị bóc lột sức lao động.
- Yếu tố số 03:

- Các hạn chế FDI làm suy yếu môi trường kinh doanh. Các doanh nghiệp phải đối mặt với các vấn đề can thiệp và tham nhũng của Nhà Nước trên thực tế.
- FDI thấp so với các nước láng giềng. Chính phủ Việt Nam hạn chế FDI nghiêm ngặt và chuyển FDI vào các bộ phận được chọn lọc của nền kinh tế.
- Yếu tố số 04:
  - Dữ liệu của Chính phủ về cổ phần hóa DNNN gây hiểu lầm vì Nhà Nước vẫn duy trì quyền kiểm soát đối với nhiều lĩnh vực. Chính phủ Việt Nam đã không đạt được mục tiêu cổ phần hóa của mình.
  - Chính phủ Việt Nam sở hữu toàn bộ đất đai và những thay đổi đối với luật sử dụng và sở hữu đất đai chỉ là hình thức. Chính phủ tăng cường hỗ trợ của Nhà Nước cho DNNN bằng cách tiến hành thu hồi đất đai, hạn chế tiếp cận tín dụng tư nhân và bỏ qua tham nhũng.
- Yếu tố số 05:
  - Việt Nam đã mở rộng kiểm soát giá cả kể từ năm 2002.
  - Những tuyên bố của Chính phủ Việt Nam về luật chống độc quyền không phản ánh các ngoại lệ chung của ALWS cho phép các công ty độc quyền phục vụ lợi ích Nhà Nước.
  - Nền kinh tế Việt Nam bị bóp méo do cho vay ưu đãi các doanh nghiệp Nhà Nước, làm suy yếu một thị trường tự do và tinh thần kinh doanh tư nhân.
- Yếu tố số 06:
  - Chính phủ độc đảng của Việt Nam tìm cách duy trì quyền kiểm soát nền kinh tế.
  - Việt Nam phớt lờ các tiêu chuẩn về môi trường để giảm chi phí và hạ giá các đối thủ cạnh tranh nước ngoài.

### 3.5 Công ty McWane

McWane là nhà sản xuất hàng đầu các sản phẩm sắt và thép cho ngành công nghiệp nước mà đang sử dụng hàng ngàn công nhân Mỹ. McWane phản đối việc thay đổi tình trạng NME của Việt Nam và đồng ý kết hợp với các bình luận của Ngành công nghiệp trong nước.

- Yếu tố số 01:
  - Tiền tệ của Việt Nam không thể chuyển đổi. NHNN không hoạt động độc lập và là một nhánh của ĐCSVN. NHNN là chủ sở hữu đa số của nhiều doanh nghiệp.
- Yếu tố số 02:
  - Chính phủ tiếp tục ngăn cản sự phát triển của thị trường lao động tự do.
  - Lực lượng lao động và các công đoàn của Việt Nam do Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam do Nhà Nước thành lập chi phối.

- Gần hai triệu trẻ em bị bóc lột sức lao động và nhiều người lớn là nạn nhân của lao động cưỡng bức.
- Yếu tố số 03:
  - Chính phủ Việt Nam hạn chế FDI. Các thực thể nước ngoài kinh doanh tại Việt Nam phải chịu sự can thiệp và tham nhũng của Chính phủ Việt Nam gây hại cho môi trường kinh doanh.
  - Chính phủ Việt Nam chỉ rót FDI vào một số bộ phận nhất định của nền kinh tế xuất khẩu.
  - Các khoản đầu tư có mục đích tận dụng nguồn lao động và vật liệu giá rẻ, bao gồm đầu vào từ Trung Quốc. Trung Quốc là một trong những nguồn FDI lớn nhất và là nhà cung cấp chính các đầu vào thúc đẩy nền kinh tế phụ thuộc vào xuất khẩu của Việt Nam.
- Yếu tố số 04:
  - Chính phủ Việt Nam sở hữu toàn bộ đất đai và chỉ thực hiện những thay đổi hợp đồng đối với luật sử dụng và luật sở hữu đất đai. Các công ty độc quyền ở Việt Nam phục vụ lợi ích cho Nhà Nước.
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước kiểm soát các lĩnh vực then chốt của nền kinh tế Việt Nam. Chính phủ Việt Nam đã không đạt được các mục tiêu cổ phần hóa và các doanh nghiệp Nhà Nước tuy trở thành liên doanh công tư vẫn nằm dưới sự kiểm soát của chính phủ thông qua quyền sở hữu đa số của Nhà Nước.
- Yếu tố số 05:
  - Việt Nam đã mở rộng phạm vi kiểm soát giá kể từ năm 2002.
- Yếu tố số 06:
  - Các công ty vỏ bọc được các nhà sản xuất Trung Quốc sử dụng để lách luật thương mại của Hoa Kỳ.
  - Việt Nam phớt lờ hồ sơ nhân quyền kém, tham nhũng tràn lan, chính sách môi trường có hại và mối quan hệ chặt chẽ với Nga và Trung Quốc để giảm chi phí và hạ giá các đối thủ cạnh tranh nước ngoài.

### 3.6 Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI)

VCCI cam kết thúc đẩy quyền và lợi ích kinh doanh của hơn 10.000 hội viên đã đăng ký và cộng đồng doanh nghiệp tại Việt Nam

- Yếu tố số 01:
  - Một báo cáo của IMF cho thấy SBV đã chuyển từ can thiệp ngoại hối giao ngay sang hợp đồng mua kỳ hạn sáu tháng, cho phép tỷ giá hối đoái linh hoạt hơn. Bộ Tài chính đã loại Việt Nam khỏi danh sách các nước thao túng tiền tệ.
- Yếu tố số 02:



- Tình hình của Việt Nam sẽ thay đổi khi thực hiện các cam kết trong CPTPP và Hiệp định thương mại tự do EU (EVFTA) về tiền lương được đàm phán tại Việt Nam.
- Yếu tố số 03:
  - FDI đóng góp 20 phần trăm GDP của Việt Nam. FDI chiếm 69 phần trăm kim ngạch xuất nhập khẩu và đóng vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế của Việt Nam.
- Yếu tố số 04:
  - Doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 0,6 phần trăm nền kinh tế so với những năm 1990. Chính phủ Việt Nam thực hiện các nỗ lực để giảm thiểu doanh nghiệp Nhà Nước.

### 3.7 Ông Alex Blay

Alex Blay phản đối việc thay đổi tình trạng NME của Việt Nam. Việt Nam đã không phê chuẩn công ước ILO số 87 về quyền tự do tổ chức. Công đoàn Việt Nam chủ yếu do chính quyền kiểm soát.

### 3.8 Ông Harris Kent

Harris Kent là một công nhân ngành thép. Ông phản đối việc công nhận Việt Nam là một quốc gia ME.

### 3.9 Tập đoàn Hoa Sen (HSG)

HSG lập luận rằng Việt Nam đã đáp ứng đủ các yếu tố theo luật định cần thiết để được nâng hạng lên quốc gia ME.

- Yếu tố số 01:
  - HSG không gặp vấn đề gì khi chuyển đổi VND sang USD hoặc các loại tiền tệ khác. Hầu hết các hoạt động xuất nhập khẩu của HSG đều được thực hiện bằng USD.
  - HSG được các ngân hàng thương mại yêu cầu chuyển đổi VND sang ngoại tệ để chứng minh mục đích thực sự của các giao dịch nhằm ngăn chặn các giao dịch bất hợp pháp.
- Yếu tố số 02:
  - Nhân viên tự do đàm phán với ban quản lý về tiền lương và các phúc lợi khác.
  - Nhân viên của HSG đã thành lập một công đoàn có thể tham vấn với ban quản lý về việc cải thiện phúc lợi cho nhân viên. HSG chưa từng xảy ra đình công.
- Yếu tố số 03:

- Việt Nam duy trì danh mục các ngành nghề bị cấm và có điều kiện, bao gồm các ngành nghề không liên quan đến an ninh quốc gia và quốc phòng.
- Các dự án đầu tư trong nước và nước ngoài được đối xử bình đẳng. Các dự án đầu tư trong nước phải được quốc hội, Thủ tướng Chính phủ và các ủy ban tỉnh chấp thuận.
- Tỷ lệ FDI và GDP của Việt Nam tốt hơn so với hầu hết các nước ME.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 20,5 đến 21,3 phần trăm GDP từ năm 2018-2022.
  - Các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài chiếm phần lớn tổng sản lượng thép.
  - Chính phủ Việt Nam không kiểm soát việc chuyển nhượng đất đai hoặc giá thuê. HSG thuê đất tại các khu công nghiệp và giá cả được đàm phán mà không có sự can thiệp của chính phủ.
- Yếu tố số 05:
  - Luật pháp Việt Nam duy trì danh mục hàng hóa và dịch vụ thiết yếu hạn chế phải ổn định giá, không bao gồm thép, xi măng hoặc bê tông. Chính phủ không tác động đến giá thép của các doanh nghiệp bao gồm cả doanh nghiệp Nhà Nước.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam là đối tác của IPEF.
  - Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ không gây ra các hoạt động bán phá giá có hại vì Bộ Thương mại có thể từ chối chi phí sản xuất do các nhà sản xuất Việt Nam mua vào.

### 3.10 Công ty Cổ phần Bao bì và In ấn Goldsun (Goldsun)

Goldsun ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam và lập luận rằng dựa trên kinh nghiệm của họ, Việt Nam đáp ứng mọi tiêu chí để trở thành một quốc gia ME.

- Yếu tố số 01:
  - Goldsun không gặp vấn đề gì với các hạn chế về ngoại hối trong giao dịch. Các yêu cầu về thủ tục đối với việc trao đổi ngoại tệ đảm bảo các giao dịch hợp pháp.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được dựa trên sự thương lượng tự do và được xác định bởi năng suất của nhân viên. Goldsun thường xuyên đàm phán với nhân viên về việc tăng lương và cải thiện điều kiện làm việc
- Yếu tố số 03:
  - Môi trường kinh doanh của Goldsun đã được cải thiện kể từ khi Chính phủ Việt Nam bãi bỏ các thủ tục và thanh tra kinh doanh không cần thiết.

- Yếu tố số 04:
  - Goldsun độc lập với Chính phủ Việt Nam
- Yếu tố số 06:
  - Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ không gây ra các vấn đề về kinh tế và an ninh quốc gia với Hoa Kỳ. Các doanh nghiệp Hoa Kỳ vẫn có thể yêu cầu điều tra AD.

### 3.11 Công ty Cổ phần Tập đoàn Hòa Phát và các Công ty liên kết (HPG)

Bình luận phản bác của HPG nhằm ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - Việt Nam kiểm soát ngoại hối và quản lý chính sách tiền tệ để kiểm soát tỷ lệ lạm phát. Tỷ giá hối đoái do NHNN xác định không nhằm mục đích hạn chế việc chuyển đổi tiền tệ của Việt Nam.
- Yếu tố số 02:
  - Chính phủ Việt Nam không gây ảnh hưởng đến mức lương của nhân viên HPG hoặc các doanh nghiệp tư nhân khác. Việt Nam đã ký kết hơn 30 công ước với ILO từ năm 2021-2030. Các điều khoản của các công ước này được quy định trong luật lao động của Việt Nam.
- Yếu tố số 03:
  - Các nhà đầu tư nước ngoài không được phép tự do tiếp cận các hoạt động kinh doanh có ảnh hưởng đến chủ quyền, văn hóa, quốc phòng và an ninh. Bao gồm các dịch vụ nổ mìn, báo chí, dịch vụ tư pháp, sản xuất thiết bị quân sự, v.v. Các nhà đầu tư nước ngoài hoạt động trong 19 trong số 21 ngành công nghiệp trong nền kinh tế. Vốn góp của các nhà đầu tư nước ngoài tăng 32,1 phần trăm và hơn 36,6 tỷ đô la Mỹ vào năm 2023.
- Yếu tố số 04:
  - Đóng góp của DNNN vào GDP giảm từ 21,34% xuống 20,54% (2018-2022).
- Yếu tố số 05:
  - NHNN không can thiệp vào lãi suất cho vay của các ngân hàng thương mại cho khách hàng. NHNN chỉ điều tiết lãi suất giữa NHNN và các tổ chức tín dụng. NHNN đã cắt giảm lãi suất bốn lần từ tháng 3 đến tháng 6 năm 2023.
  - NHNN khuyến khích các tổ chức tín dụng cắt giảm chi phí hoạt động để giảm lãi suất cho vay hỗ trợ phục hồi sau COVID-19.
  - Các ngân hàng thương mại Nhà Nước không có quyền cho vay thiên vị với các doanh nghiệp Nhà Nước hơn doanh nghiệp tư nhân.

### 3.12 Hội đồng doanh nghiệp Hoa Kỳ - ASEAN (U.S - ABC)

U.S - ABC ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - VND được tự do hóa và Việt Nam không còn phải đối mặt với tình trạng thiếu hụt USD. Không có thành viên nào của U.S.-ABC gặp vấn đề về chuyển đổi tiền tệ.
- Yếu tố số 02:
  - Bộ luật Lao động cho phép thương lượng tự do giữa người lao động và ban quản lý.
- Yếu tố số 03:
  - Luật Đầu tư mở rộng cơ hội đầu tư nước ngoài tham gia vào nền kinh tế Việt Nam và chuyển từ “danh sách cho phép” sang “danh sách cấm”.
  - Đầu tư giảm từ 386 xuống 272. Đầu tư nước ngoài bị cấm trong 25 ngành được coi là nhạy cảm về mặt chính trị và bị hạn chế trong 59 ngành.
- Yếu tố số 04:
  - Doanh nghiệp Nhà Nước tại Việt Nam đã giảm, chiếm 21,18% nền kinh tế.
- Yếu tố số 05:
  - Các bên được tự do đàm phán giá chuyển nhượng, cho thuê và cho thuê lại quyền sử dụng đất mà không có sự can thiệp của chính phủ.
  - Chín mặt hàng thiết yếu (xăng và dầu diesel, LPG, sữa bột trẻ em, gạo, thức ăn chăn nuôi và vắc-xin, thuốc bảo vệ thực vật và thuốc thiết yếu cho con người) phải chịu sự bình ổn giá theo Luật Giá năm 2023.
  - Các cơ quan chức năng ban hành các biện pháp bình ổn giá tạm thời khi giá tăng đột ngột do các trường hợp khẩn cấp.

### 3.13 Hiệp hội Da giày Túi xách Việt Nam (LEFASO)

LEFASO ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - LEFASO xử lý hầu hết các loại tiền tệ của mình bằng USD. Các thành viên có thể tự do chuyển đổi VND sang USD và các loại tiền tệ nước ngoài khác.
  - LEFASO có thể vay ngoại tệ và thực hiện các giao dịch hoán đổi với các ngân hàng thương mại.
- Yếu tố số 02:
  - Thỏa thuận lương tự do diễn ra giữa người lao động và người sử dụng lao động tại LEFASO. Mức lương trả cho người lao động cũng cao hơn mức lương tối thiểu của Việt Nam.
  - Một số công đoàn cơ sở yêu cầu tăng lương và phúc lợi cho người lao động không phải bằng tiền mặt.
- Yếu tố số 03:

- Việt Nam cho phép đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp được tiếp cận các kênh của chính phủ để đề xuất những thay đổi nhằm giảm bớt các trở ngại về thủ tục hành chính.
- Yếu tố số 04:
  - Chính sách của Việt Nam đối xử bình đẳng với các doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp Nhà Nước.
  - Thị trường đất đai được thành lập trên cơ sở công nhận hợp pháp quyền sử dụng đất bao gồm chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, góp vốn, tặng cho và thừa kế. Giá đất thuê dựa trên các cuộc đàm phán với các nhà phát triển cơ sở hạ tầng. Chính phủ Việt Nam không điều chỉnh các mức giá này.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ không có chính sách kiểm soát giá cả và sản lượng của doanh nghiệp. Những quyết định này được xác định độc lập. Trong ngành giày dép và túi xách, không có kế hoạch cụ thể nào của chính phủ cần phải tuân theo.
- Yếu tố số 06:
  - LEFASO không sử dụng lao động phi chính thức, lao động cưỡng bức hoặc lao động trẻ em.

### 3.14 Hiệp hội Nhôm định hình Việt Nam (VAA)

Những bình luận phản bác của VAA nhằm ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - VAA báo cáo không có trở ngại nào trong việc chuyển đổi VND sang USD. VAA nhận được ngoại tệ từ doanh số bán ra ở thị trường nước ngoài.
- Yếu tố số 02:
  - Trong ngành nhôm, mức lương được thiết lập giữa người lao động và người quản lý.
- Yếu tố số 03:
  - 35% trong số 90 doanh nghiệp hoạt động trong ngành nhôm tại Việt Nam có vốn đầu tư nước ngoài. Các doanh nghiệp nước ngoài chiếm hơn 50% tổng sản lượng nhôm tại Việt Nam.
- Yếu tố số 04:
  - Năm 2022, doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 25,54 phần trăm tổng GDP. Ngành nhôm chủ yếu bao gồm các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài.
- Yếu tố số 05:
  - Chính phủ Việt Nam không công nhận quyền sở hữu đất tư nhân nhưng cung cấp bất động sản cho mục đích công nghiệp và dân cư. Các bên có thể tự do đàm phán chuyển nhượng đất, cho thuê và cho thuê lại
- Yếu tố số 06:



- Người sản xuất có quyền tự chủ quyết định mua nguyên liệu thô, sản lượng sản xuất và giá bán. Nguyên liệu thô và thành phẩm không có kiểm soát giá.

### 3.15 Công ty cổ phần ong Ban Mê Thuật (BMT)

BMT ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - BMT có thể tự do mua, bán, vay ngoại tệ từ bất kỳ ngân hàng thương mại nào. Ngoài ra, BMT chỉ cần cung cấp mục đích thực sự của các giao dịch để chứng minh mục đích giao dịch mà không phải đối mặt với các rào cản nào khác để hoàn thành giao dịch.
- Yếu tố số 02:
  - Mức lương được trả dựa trên đàm phán và năng suất của nhân viên.
- Yếu tố số 05:
  - Trong ngành, các doanh nghiệp có quyền tự chủ trong việc đưa ra quyết định kinh doanh của mình.

### 3.16 Hội nuôi ong Việt Nam (VBA)

VBA đại diện cho các công ty xuất khẩu mật ong và những người nuôi ong chuyên nghiệp tại Việt Nam. VBA tin rằng Bộ Thương mại nên cấp cho Việt Nam quy chế ME.

- Yếu tố số 01:
  - Trao đổi tiền tệ có các yêu cầu về thủ tục để ngăn chặn trốn thuế và hoạt động tài chính bất hợp pháp bao gồm cung cấp mục đích thực sự, tài liệu hợp đồng và các tài liệu bán hàng có liên quan. Những điều này không nhằm hạn chế dòng tiền chảy ra nước ngoài mà giúp chống lại các hoạt động tài chính bất hợp pháp và trốn thuế. VBA chưa phải đối mặt với các hạn chế về ngoại hối nhằm mục đích thương mại
- Yếu tố số 02:
  - Tiền lương được thương lượng tự do giữa người sử dụng lao động và người lao động.
  - Điều 170 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định người lao động có quyền thành lập hoặc tham gia công đoàn. Điều 2.1c Điều lệ Công đoàn đảm bảo đoàn viên công đoàn có quyền tự đề cử hoặc bầu ban quản lý của công đoàn cơ sở, trong khi Điều 8.3 Điều lệ Công đoàn Việt Nam quy định rằng đại hội của công đoàn cơ sở có thể bao gồm tất cả đoàn viên công đoàn. Điều 11 Điều lệ Công đoàn Việt Nam quy định ban chấp hành của công đoàn đại diện cho đoàn viên công đoàn chung ở cấp do đại hội của công đoàn đó bầu ra.

- Không có văn bản nào nêu rõ chính quyền cấm đình công. Người lao động được phép đình công để bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình theo Điều 25 Hiến pháp Việt Nam (2013) và Điều 5.1.e Bộ luật Lao động.
- Yếu tố số 04:
  - Nền kinh tế Việt Nam bị chi phối bởi FDI và các doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Các doanh nghiệp ngoài quốc doanh chiếm phần lớn các doanh nghiệp tại Việt Nam, bao gồm cả về số lượng doanh nghiệp, tài sản, doanh thu thuần, lao động và lợi nhuận. Các doanh nghiệp Nhà Nước đã dần dần giảm tỷ trọng của mình trong tổng GDP của cả nước.
- Yếu tố số 05:
  - Kể từ khi Luật Giá số 11/2012/QH13 được ban hành, Việt Nam đã bãi bỏ chính sách giá, bao gồm xóa 8 mặt hàng khỏi danh mục hàng hóa được kiểm soát giá. Danh mục hàng hóa được kiểm soát giá theo Điều 15.2 của Luật Giá năm 2012 bao gồm các mặt hàng thiết yếu như một số loại thuốc và sữa bột trẻ em. Mật ong thô và các sản phẩm từ mật ong thô không nằm trong danh mục.
- Yếu tố số 06:
  - Hoa Kỳ và Việt Nam đã củng cố mối quan hệ của họ theo Quan hệ Đối tác Chiến lược Toàn diện. Việc nâng cấp Việt Nam lên quy chế ME sẽ báo hiệu mối quan hệ bình thường hóa và sâu sắc hơn.
  - Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ không dẫn đến các hoạt động bán phá giá. Nếu Bộ Thương mại phát hiện chi phí sản xuất không phù hợp để tính giá trị bình thường do tình hình thị trường cụ thể, thì Bộ Thương mại không có nghĩa vụ phải sử dụng các chi phí sản xuất đó.

### 3.17 Hiệp hội Bông sợi Việt Nam (VCOSA)

VCOSA tuyên bố có bằng chứng rõ ràng về việc kiểm tra giúp ngăn ngừa lao động cưỡng bức và trẻ em trong ngành dệt may.

- Yếu tố số 01:
  - VCOSA thực hiện tất cả các giao dịch bằng USD. Việt Nam nhập khẩu một tỷ USD bông từ Hoa Kỳ
- Yếu tố số 02:
  - Có các cuộc đàm phán tự do về tiền lương và điều kiện làm việc theo Bộ luật Lao động năm 2019. Nhân viên đàm phán tiền lương với ban quản lý công ty.
  - Công đoàn cơ sở cũng tồn tại ở phần lớn các công ty thành viên của VCOSA.
- Yếu tố số 03:
  - Đầu tư nước ngoài chiếm 30 đến 35 phần trăm trong số 160 doanh nghiệp và 65 đến 70 phần trăm tổng sản lượng của ngành.

- Yếu tố số 04:
  - Chính phủ không kiểm soát giá chuyển nhượng đất đai hoặc giá thuê giữa các bên. Giá đất trên thị trường thứ cấp được thương lượng tự do.
  - Bảng giá do Chính phủ quy định chỉ áp dụng cho một số trường hợp nhất định, bao gồm cả việc thuê đất của Nhà Nước, giao đất của Nhà Nước và tính thuế sử dụng đất.
- Yếu tố số 05:
  - VCOSA không gặp bất kỳ trở ngại nào trong việc tiếp cận vốn vay, thị trường và đất đai.

### 3.18 Hiệp hội Gỗ và Lâm sản Việt Nam (VIFOREST)

Ý kiến phản bác của VIFOREST nhằm ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam.

- Yếu tố số 01:
  - VND dễ dàng chuyển đổi. Các thành viên có thể giữ ngoại tệ trong các tài khoản ngân hàng nước ngoài mà không cần yêu cầu chuyển đổi tiền tệ. Theo mục đích của các hoạt động kinh doanh, các thành viên có thể vay vốn và có thể dễ dàng sử dụng các sản phẩm phái sinh ngoại hối. Các công ty nước ngoài không gặp khó khăn trong việc chuyển đổi vốn hoặc hồi hương lợi nhuận.
  - Nhu cầu chuyển đổi tiền tệ cao vì lượng gỗ nhập khẩu từ Hoa Kỳ vào Việt Nam chiếm 776 triệu đô la (năm 2021).
- Yếu tố số 02:
  - Người lao động có thể tự do thương lượng về tiền lương và phúc lợi mà không bị chính quyền hạn chế. Mức lương trung bình trong ngành cao hơn mức lương tối thiểu.
  - Người lao động thành lập các công đoàn cơ sở độc lập để bảo vệ quyền đàm phán, thù lao và phúc lợi của người lao động. Hiệp hội Nội thất Bình Dương và 16 doanh nghiệp gỗ đã thông qua thỏa ước lao động tập thể, cung cấp phúc lợi cho người lao động và thúc đẩy đàm phán công đoàn.
- Yếu tố số 03:
  - Tuyên bố về Khí hậu Đầu tư năm 2023 của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ công nhận các chính sách của CHÍNH PHỦ là có lợi cho FDI. OECD xếp hạng mức độ hạn chế về quy định đối với FDI của Việt Nam cao hơn nhiều quốc gia ME, bao gồm Úc, Hàn Quốc, Argentina, v.v.
  - Trong ngành gỗ, không có hạn chế nào đối với đầu tư nước ngoài.
- Yếu tố số 04:
  - Việt Nam đã nới lỏng giá đất với sự công nhận hợp pháp các quyền sử dụng đất (tức là chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, góp vốn, tặng cho và thừa kế). Các công ty có quyền thuê đất để hoạt động kinh doanh và nhận giấy

chúng nhận quyền sử dụng đất từ Chính phủ. Các công ty có thể tự do đàm phán giá đất trừ khi đất được Chính phủ giao hoặc cho thuê. Giá đất do Nhà Nước giao hoặc cho thuê được xác định theo danh mục giá đất của chính quyền tỉnh.

- Luật Đất đai năm 2024 bao gồm các nỗ lực cải cách và tự do hóa thị trường đất đai sơ cấp. Điều 158.1 và Điều 159 quy định rằng giá đất phải dựa trên các nguyên tắc thị trường và bảng giá đất phải được cập nhật hàng năm thay vì năm năm một lần như quy định trong Luật Đất đai năm 2013.
- **Yếu tố số 05:**
  - Chính phủ đã nói lỏng kiểm soát giá. Theo Điều 15.2 của Luật Giá năm 2012, các sản phẩm xi măng và thép không còn chịu sự bình ổn giá nữa.
  - Các doanh nghiệp tự quyết định giá hàng hóa, dịch vụ chịu sự bình ổn giá. Chính phủ chỉ sử dụng các biện pháp bình ổn giá trong trường hợp “giá cả biến động bất thường” và giá cả biến động ảnh hưởng tiêu cực đến sự ổn định kinh tế - xã hội. Các biện pháp bình ổn giá này ít khi được sử dụng.
- **Yếu tố số 06:**
  - Các thành viên của VIFOREST đồng ý với tầm quan trọng của việc tuân thủ các quy định của Hoa Kỳ, bao gồm các yêu cầu về xuất xứ, không sử dụng lao động cưỡng bức và lao động trẻ em, và các biện pháp bảo vệ môi trường. Khách hàng Hoa Kỳ đã kiểm tra các sản phẩm gỗ để đảm bảo chúng tuân thủ các tiêu chuẩn AD và CVD.

### 3.19 Hiệp hội bao bì Việt Nam (VINPAS)

VINPAS khẳng định rằng nền kinh tế Việt Nam đáp ứng các tiêu chí cần thiết để được cấp quy chế ME và cung cấp bằng chứng để hỗ trợ thêm cho lập luận của mình.

- **Yếu tố số 01:**
  - Các thành viên VINPAS chưa bao giờ báo cáo gặp khó khăn trong việc chuyển và nhận thanh toán bằng các loại tiền tệ khác, bao gồm cả USD. Các thành viên VINPAS không gặp vấn đề gì khi tiếp cận ngoại tệ tại các ngân hàng thương mại.
- **Yếu tố số 02:**
  - VINPAS lập luận rằng Việt Nam không áp đặt mức lương trần và mức lương được xác định thông qua đàm phán giữa người lao động và người sử dụng lao động.
  - Hầu hết các doanh nghiệp đều có công đoàn nội bộ hoạt động để bảo vệ quyền lợi của người lao động. Thịnh vượng vẫn xảy ra đình công, đặc biệt là trong các ngành dệt may, may mặc và taxi.
- **Yếu tố số 03:**

- VINPAS khẳng định rằng Việt Nam không hạn chế đầu tư và Tuyên bố về Môi trường Đầu tư năm 2023 của Bộ Ngoại giao đưa ra bằng chứng cho thấy các chính sách của Việt Nam có lợi cho FDI. Nhiều công ty bao bì toàn cầu hoạt động tại Việt Nam.
- Yếu tố số 04:
  - DNNN chỉ hoạt động trong một số ngành công nghiệp thiết yếu. Theo Niên giám thống kê năm 2022, DNNN chiếm 20,54 phần trăm tổng GDP. Các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài chiếm phần lớn trong ngành bao bì.
  - Giá đất do nhu cầu thị trường quyết định. Giá cho vay và thuê đất phụ thuộc vào thỏa thuận chung. Các công ty trong VINPAS đã có thể xây dựng nhà máy và văn phòng trên đất của mình hoặc thuê đất tại các khu công nghiệp.
- Yếu tố số 05:
  - Các công ty có toàn quyền tự chủ về việc mua vật liệu, sản lượng sản xuất và giá cả. Cả nguyên liệu thô và sản phẩm hoàn thiện đều không phải chịu hạn chế về giá.
- Yếu tố số 06:
  - Việc cấp quy chế ME cho Việt Nam sẽ không gây tổn hại đến lợi ích kinh tế và an ninh quốc gia của Hoa Kỳ. Việt Nam có vai trò quan trọng trong quan hệ đối tác kinh tế.

### 3.20 Hiệp hội in Việt Nam (VPA)

Các thành viên của VPA hoạt động trong ngành in ấn của Việt Nam. VPA tuyên bố rằng tình trạng NME của Việt Nam nên được thay đổi để thể hiện cam kết hợp tác giữa Hoa Kỳ và Việt Nam. Họ cũng lập luận rằng Việt Nam tuân thủ sáu yếu tố theo luật định.

- Yếu tố số 01:
  - VND không có hạn chế chuyển đổi trong các giao dịch thương mại quốc tế. Các thành viên VPA có thể dễ dàng thực hiện giao dịch bằng USD.
- Yếu tố số 02:
  - Các công đoàn lao động và đàm phán tiền lương được pháp luật bảo vệ. Các cuộc đình công lao động đã xảy ra ở một số ngành công nghiệp và chính quyền không cấm các cuộc đình công lao động.
- Yếu tố số 03:
  - Bộ Ngoại giao cho biết thị trường Việt Nam thuận lợi cho FDI. Ngành in không có hạn chế đầu tư.
- Yếu tố số 04:
  - Khu vực tư nhân thống trị ngành in ấn và sự hiện diện của các doanh nghiệp Nhà Nước có thể là do các công ty độc quyền Nhà Nước tự nhiên. Niên giám thống kê năm 2022 báo cáo rằng các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 20,54 phần trăm tổng GDP.

- Thị trường bất động sản thứ cấp không do Chính phủ Việt Nam kiểm soát. Các bên tư nhân tự đàm phán việc chuyển nhượng và cho thuê đất.
- Yếu tố số 05:
  - Việt Nam đã tự do hóa phần lớn giá cả hàng hóa và dịch vụ. Các thành phần có toàn quyền tự chủ về nguồn cung ứng vật liệu, sản lượng sản xuất và giá cả. Kiểm soát giá không hạn chế nguyên liệu thô hoặc thành phẩm in.

### 3.21 Hiệp hội thép Việt Nam (VSA)

VSA ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam. Bình luận phản bác của VSA bao gồm thông tin cập nhật để cung cấp bằng chứng kể bổ sung cho những bình luận ban đầu của mình.

- Yếu tố số 01:
  - Các thành viên VSA có thể vay USD và đổi tiền tại các ngân hàng thương mại và được hưởng lợi từ việc có sẵn các phương thức thanh toán quốc tế, hạn chế các hạn chế về ngoại hối và chưa bao giờ phải đối mặt với tình trạng gián đoạn do tính thanh khoản của ngoại tệ. Các công ty nước ngoài đã báo cáo không có thách thức nào trong việc chuyển đổi tiền tệ, hồi hương thu nhập và đầu tư vốn.
- Yếu tố số 02:
  - Tiền lương được xác định thông qua đàm phán và dựa trên năng suất của người lao động.
  - Các công đoàn cơ sở hoạt động tích cực và độc lập. Hiến pháp Việt Nam (2013) và Luật Lao động (2019) trao cho người lao động quyền đình công và đình công xảy ra khi người sử dụng lao động không nhận đủ phúc lợi.
- Yếu tố số 03:
  - FDI được chào đón tại Việt Nam và các doanh nghiệp nước ngoài chiếm phần lớn thị phần trong sản xuất một số sản phẩm thép. VSA phản đối việc sử dụng tỷ lệ FDI trên GDP và FDI bình quân đầu người để đo lường mức độ cởi mở của FDI. Trong trường hợp Bộ Thương mại sử dụng các tỷ lệ như vậy để đánh giá mức độ cởi mở đối với FDI, Việt Nam xếp hạng cao hơn nhiều quốc gia ME như Hoa Kỳ, Úc, Thái Lan và Ấn Độ. Về một số sản phẩm thép, chẳng hạn như phôi thép, cán nóng và cuộn cán nguội, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đã chiếm thị phần đáng kể, lần lượt là 42,2%, 56,8% và 40,4%.
  - Nhà đầu tư nước ngoài có thể đầu tư vào các công ty niêm yết công khai, bao gồm HPG, HSG và Công ty cổ phần thép Nam Kim.
- Yếu tố số 04:
  - Nền kinh tế Việt Nam do các doanh nghiệp nước ngoài và tư nhân chi phối. Theo Niên giám thống kê năm 2022, các doanh nghiệp nước ngoài và tư nhân



chiếm 70,9% nền kinh tế Việt Nam. Các công ty tư nhân và nước ngoài chiếm hơn 90% tổng sản lượng thép.

- Chính phủ quyết định giá đất khi Nhà Nước giao hoặc cho thuê đất và để tính thuế sử dụng đất. Chính phủ không kiểm soát được giá đất trên thị trường thứ cấp. Việc cho thuê đất diễn ra tại các khu công nghiệp, nơi giá cả được các bên tự do thương lượng.
- Luật Đất đai (2024) là để đưa thị trường sơ cấp tuân theo đúng cơ chế thị trường.
- Yếu tố số 05:
  - Luật Giá đã bãi bỏ quy định về giá thép và xi măng. Ngay cả ở những mục mà Chính phủ Việt Nam ổn định giá, giá cả vẫn được xác định theo cung cầu thị trường.
- Yếu tố số 06:
  - Tình trạng ME của Việt Nam sẽ không ngăn cản các cuộc điều tra AD. Thay vào đó, nó sẽ cho phép sử dụng chi phí sản xuất trong nước để xem xét hành vi bán phá giá.

### 3.22 Phòng Thương mại Hoa Kỳ (AmCham)

Bình luận phản bác của AmCham khẳng định lập trường ủng hộ việc cấp quy chế quốc gia ME cho Việt Nam.

- Các công ty và nhà đầu tư Hoa Kỳ hoạt động trong nhiều lĩnh vực của nền kinh tế Việt Nam. AmCham làm việc với các công ty để giải quyết các trở ngại, bao gồm tham nhũng, điểm yếu về mặt pháp lý, quyết định chậm trễ của chính phủ, v.v. AmCham mong đợi kết quả tích cực của thị trường, đặc biệt khi các công ty Hoa Kỳ thúc đẩy một môi trường kinh doanh hiệu quả, an toàn và lành mạnh.
- Thương mại giữa Hoa Kỳ và Việt Nam đã tạo ra mối quan hệ đầu tư tích cực, tăng cường sự ổn định trong khu vực, tạo việc làm và tạo ra doanh thu thuế. Việt Nam đã thực hiện các bước để cải cách nền kinh tế và rất khác biệt so với 11 quốc gia khác có tình trạng NME

### 3.23 Hiệp hội Cao su Việt Nam (VRA)

VRA ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam và lập luận rằng Việt Nam tuân thủ sáu yếu tố theo luật định.

- Yếu tố số 01:
  - Các thành viên VRA chưa gặp bất kỳ vấn đề nào khi chuyển đổi VND hoặc vay ngoại tệ. Luật pháp Việt Nam cho phép các doanh nghiệp giữ ngoại tệ trong tài khoản ngân hàng.
- Yếu tố số 02:

- Việt Nam cho phép các công đoàn cơ sở hoạt động độc lập và bảo vệ quyền được tự do thương lượng tiền lương. Các công đoàn lao động đã đảm bảo mức lương cao hơn và các chế độ phúc lợi cho người lao động.
- Yếu tố số 06:
  - Các thành viên đã đưa ra các biện pháp chống lại lao động trẻ em, lao động cưỡng bức và lao động kinh tế ngầm. Ngành công nghiệp này nỗ lực thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường.

### 3.24 Liên minh tôn miền Nam (SSA)

SSA lập luận rằng Việt Nam nên duy trì tình trạng NME vì không tuân thủ các yếu tố theo luật định của Bộ Thương mại. SSA dựa trên các cuộc điều tra AD từ năm 2003 đến năm 2019, trong đó các nhà xuất khẩu thủy sản Việt Nam tham gia vào các hoạt động bán phá giá làm méo mó thị trường gây hại cho người lao động Hoa Kỳ.

- Yếu tố số 01:
  - Mặc dù VND có thể chuyển đổi hiệu quả, nhưng không thể chuyển đổi hoàn toàn.
  - Tất cả các giao dịch tiền tệ phải diễn ra bằng VND với một số ít ngoại lệ và Việt Nam thiếu thị trường tiền tệ nước ngoài.
- Yếu tố số 02:
  - Mặc dù các tuyên bố về quyền lao động đã được duy trì kể từ năm 2012, bằng chứng cho thấy chính quyền can thiệp vào thị trường lao động của Việt Nam ngoài việc điều chỉnh mức lương tối thiểu.
  - Các công đoàn độc lập không được hợp pháp hóa.
- Yếu tố số 03:
  - Có 84 loại hình kinh doanh bị cấm hoặc hạn chế đối với đầu tư nước ngoài, bao gồm các lĩnh vực không có độc quyền tự nhiên.
  - Dòng vốn FDI không phải là thước đo của các chính sách đầu tư cởi mở. Sự gia tăng FDI là do sự gia tăng đầu tư của Trung Quốc vào Đông Nam Á.
- Yếu tố số 04:
  - Quyền bình đẳng đối với tiếp cận đất đai và sử dụng đất như trên thị trường thứ cấp không giống với quyền sở hữu tài sản tư nhân. Chính phủ Việt Nam thừa nhận điều này và đồng ý rằng tất cả đất đai đều thuộc về Nhà Nước.
- Yếu tố số 05:
  - Mặc dù giá cả được tự do hóa và hoạt động mạnh mẽ từ khu vực tư nhân, ngành ngân hàng vẫn hoạt động như một nhánh của Chính phủ Việt Nam.

### 3.25 Liên minh sản xuất Hoa Kỳ (AAM)

AAM phản đối việc cấp quy chế ME cho Việt Nam. Nền kinh tế vẫn do trung ương kiểm soát và tiến trình kể từ năm 2002 vẫn chưa đạt tiêu chuẩn ME vì có sự khác biệt giữa các khía cạnh *de facto* và *de jure* trong nền kinh tế.

- Yếu tố số 01:
  - VND không thể dễ dàng chuyển đổi. NHNN can thiệp vào thị trường tiền tệ và hành động có lợi cho các sáng kiến của chính quyền. Việc Việt Nam tập trung vào xuất khẩu tạo ra động lực cho việc thao túng tiền tệ.
  - Bộ Tài chính coi Việt Nam là nước thao túng tiền tệ trong suốt thập kỷ qua và Việt Nam đã được Bộ Tài chính đưa vào danh sách theo dõi thao túng tiền tệ vào năm 2023. Việc Việt Nam thông qua Điều VII của Điều khoản Thỏa thuận của IMF không nên được hiểu là tuân thủ các nguyên tắc ME.
- Yếu tố số 02:
  - Những tuyên bố về thị trường lao động tự do của Việt Nam không dựa trên bằng chứng thực tế. Người lao động phải đối mặt với sự đe dọa từ người sử dụng lao động và nhiều cuộc đình công là bất hợp pháp. Lực lượng lao động do Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam thống trị và “các tổ chức của người lao động” không thể được định nghĩa là các công đoàn lao động. Các hành vi vi phạm lao động bao gồm lao động cưỡng bức và gần hai triệu người tham gia lao động trẻ em.
- Yếu tố số 03:
  - Chính phủ Việt Nam hạn chế chặt chẽ FDI và hạn chế FDI tham gia vào các thị trường hướng đến xuất khẩu. Sự kiểm soát của Nhà Nước khiến dòng vốn FDI chảy vào thấp. Cộng đồng doanh nghiệp đã bị tác động tiêu cực bởi sự can thiệp và tham nhũng thực tế của Chính phủ Việt Nam.
  - FDI được sử dụng để tận dụng các đầu vào của nền kinh tế phi thị trường của Việt Nam về chi phí lao động và vật liệu thấp.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước thống trị các ngành then chốt và dữ liệu “cổ phần hóa” gây hiểu lầm. Bất chấp những tuyên bố về các liên doanh công tư, Chính phủ Việt Nam vẫn nắm quyền kiểm soát thông qua việc duy trì quyền sở hữu đa số của Nhà Nước và trao cho các doanh nghiệp Nhà Nước quyền ưu đãi.
  - Chính phủ Việt Nam sở hữu tất cả đất đai. Luật mới duy trì quyền kiểm soát của Nhà Nước đối với quyền sở hữu đất đai và quyết định giá đất. Chính quyền thực hiện quyền kiểm soát thông qua việc thu hồi đất gây ảnh hưởng tiêu cực đến doanh nghiệp và hạn chế quyền tiếp cận tín dụng tư nhân.
- Yếu tố số 05:

- Việt Nam vẫn chưa tự do hóa hệ thống kiểm soát giá của mình. Việt Nam đã mở rộng phạm vi kiểm soát giá kể từ năm 2002 và các biện pháp kiểm soát mạnh hơn các quốc gia ME khác.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam có hồ sơ nhân quyền kém, tham nhũng và chính sách môi trường yếu kém. Tình trạng ME của Việt Nam sẽ gây hại cho các ngành công nghiệp và người lao động Hoa Kỳ. Việc nâng cấp tình trạng của Việt Nam trước thời hạn sẽ làm giảm các động lực cải cách.

### 3.26 Công nhân thép Hoa Kỳ (USW)

USW phản đối việc cấp quy chế ME cho Việt Nam. Chính phủ Việt Nam kiểm soát hoàn toàn nền kinh tế và không tuân thủ các nguyên tắc thị trường. Sự thống trị của chính quyền tạo ra sân chơi không công bằng cho các ngành công nghiệp và người lao động Hoa Kỳ. Cấp Quy chế ME cho Việt Nam sẽ xóa bỏ các biện pháp khắc phục pháp lý cho những bên đang phải đối mặt với lợi thế xuất khẩu không công bằng của Việt Nam.

### 3.27 Hội đồng làm vườn Tây Bắc (NHC)

NHC ủng hộ việc cấp quy chế ME cho Việt Nam. Việt Nam đã trở thành thị trường quan trọng cho những người trồng táo và anh đào ở Tây Bắc Thái Bình Dương. Mối quan hệ thương mại chặt chẽ giữa Việt Nam và Hoa Kỳ rất quan trọng để tiếp tục thành công trong xuất khẩu.

### 3.28 Hiệp hội chế biến và xuất khẩu thủy sản Việt Nam (VASEP)

VASEP gửi phản biện để ủng hộ việc cấp quy chế quốc gia ME cho Việt Nam.

- Yếu tố số 02:
  - Tổng Liên đoàn Lao động có lập trường ủng hộ lao động và tích cực hỗ trợ người lao động trong các cuộc đối thoại và thương lượng tập thể. VGCL kiến nghị các biện pháp quốc gia và chính sách lao động. Các công đoàn lao động và quan hệ của chính quyền không liên quan đến việc xác định mức lương.
  - Các cuộc đình công diễn ra phổ biến và được giải quyết thông qua đàm phán giữa người lao động và ban quản lý, chứng tỏ rằng quyền đình công được tôn trọng và người lao động có quyền tự do đàm phán về tiền lương.
- Yếu tố số 03:
  - Sử dụng Chỉ số hạn chế thương mại dịch vụ (STRI) của OECD để so sánh Việt Nam với các nền kinh tế hàng đầu là không liên quan và Bộ Thương mại đã cấp quy chế ME cho các quốc gia không được đưa vào phân tích.
  - FDI tăng từ Trung Quốc phản ánh sự kiểm soát giảm sút của Chính phủ Việt Nam đối với nền kinh tế.

- Hoạt động kinh doanh bị hạn chế ở cùng mức độ như các quốc gia ME khác. Dựa trên Chỉ số dễ dàng kinh doanh của Ngân hàng Thế giới, mức độ bảo vệ của Việt Nam đối với các nhà đầu tư thiểu số cao hơn mức trung bình của khu vực Đông Á và Thái Bình Dương.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước đã suy giảm kể từ năm 2002. Quá trình cổ phần hóa chậm là kết quả của các yếu tố bên ngoài và vô ý. Tư nhân hóa một phần có thể làm tăng năng suất lao động và đầu ra. Cổ phần hóa thiểu số của các doanh nghiệp Nhà Nước cho thấy khả năng định hướng thị trường của các doanh nghiệp Nhà Nước.
  - Sự chỉ trích về quyền sở hữu đất đai cũng có thể áp dụng cho các quốc gia ME khác.
- Yếu tố số 05:
  - Luật Giá năm 2023, thay thế Thông tư 122 và Luật Giá năm 2012, có hiệu lực từ ngày 1 tháng 7 năm 2024, hạn chế kiểm soát giá đối với hàng hóa và dịch vụ.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam xếp hạng 77/180 quốc gia trong Chỉ số Nhận thức Tham nhũng mới nhất, cao hơn nhiều quốc gia ME.

### 3.29 Tập đoàn Nucor, công ty Commercial Metals, công ty Cleveland - Cliffs, và công ty Steel Dynamics (Nhà sản xuất thép trong nước (DSP))

DSP phản đối việc cấp quy chế ME cho Việt Nam do ngành thép thiếu minh bạch.

- Yếu tố số 01:
  - VND không dễ chuyển đổi. Việt Nam là quốc gia thao túng tiền tệ và đã được thêm vào Danh sách giám sát quốc gia thao túng tiền tệ của Bộ Tài chính vào tháng 11 năm 2023. Các sàn giao dịch tiền tệ xuyên biên giới phải đối mặt với các yêu cầu hạn chế về mặt quản lý.
  - USTR phát hiện ra rằng Việt Nam quản lý tỷ giá hối đoái dựa trên một số mục tiêu kinh tế nhất định và đổ lỗi cho thị trường ngoại tệ là nguyên nhân gây ra “sự định giá thấp liên tục” và “mất cân bằng đáng kể về tài khoản vãng lai và thương mại”.
- Yếu tố số 02:
  - Chính quyền hạn chế các công đoàn lao động độc lập và tước quyền của người lao động trong việc tổ chức và tham gia vào việc thương lượng tự do. Công đoàn duy nhất là VGCL do Nhà Nước hậu thuẫn.
  - Công dân muốn thành lập công đoàn ngoài sự kiểm soát của Chính phủ Việt Nam thường bị chính quyền quấy rối.

- Ngành công nghiệp thép Việt Nam không cung cấp cho người lao động các quyền cơ bản hoặc mức sống đầy đủ. Chính phủ Việt Nam không thực hiện Bộ luật Lao động năm 2019.
- Yếu tố số 03:
  - Luật Đầu tư điều chỉnh và cổ phần hóa các nhà đầu tư trong và ngoài nước.
  - Nghị định 31 cấm FDI trong 25 ngành và cấm một phần FDI trong 59 lĩnh vực. Các nhà đầu tư nước ngoài muốn tham gia vào các lĩnh vực bị hạn chế phải thành lập liên doanh với một thực thể Việt Nam.
  - Đầu tư vào thép phần lớn đến từ Trung Quốc.
- Yếu tố số 04:
  - Các doanh nghiệp Nhà Nước chiếm 1/3 nền kinh tế và được tiếp cận ưu đãi với đất đai, vốn, bảo lãnh và các khoản vay. Chính phủ Việt Nam kiểm soát các ngành công nghiệp then chốt. Ngành công nghiệp thép Việt Nam có định hướng xuất khẩu cao với sự hỗ trợ từ trợ cấp, quyền sở hữu Nhà Nước, kiểm soát giá, v.v.
  - Toàn bộ đất đai đều thuộc sở hữu của chính phủ.
- Yếu tố số 05:
  - Bốn ngân hàng Nhà Nước chiếm gần 50% thị phần huy động vốn và tín dụng. Các ngân hàng cho vay thương mại sử dụng lãi suất do chính phủ thiết lập dựa trên hướng dẫn của NHNN.
- Yếu tố số 06:
  - Việt Nam sẽ khai thác chế độ ME của mình để tăng xuất khẩu sang Hoa Kỳ. Các công ty của Trung Quốc sẽ có thể định tuyến lại các lô hàng qua Việt Nam.

#### 4. Bình luận về Chỉ thị 24:

##### 4.1 Những lời cáo buộc của Công ty luật Wiley

- Wiley tuyên bố rằng các bản đệ trình của họ về Chỉ thị số 24-CT/TW (Chỉ thị 24) là chính xác, nhưng tài liệu này vẫn được giữ bí mật. Ngoài ra, thông tin trong tài liệu thể hiện sự mâu thuẫn với nỗ lực cải cách thị trường và nghĩa vụ quốc tế.
- Chỉ thị được ban hành vào tháng 7 năm 2023, trước khi Hoa Kỳ nâng cấp quan hệ với Việt Nam và Chính phủ Việt Nam yêu cầu đánh giá hoàn cảnh thay đổi (CCR).
- Chỉ thị 24 được ban hành với hy vọng Việt Nam sẽ hội nhập toàn cầu nhiều hơn, cho phép ĐCSVN được hưởng lợi từ sự tham gia quốc tế của Việt Nam trong khi bảo vệ ĐCSVN khỏi việc thay đổi các cam kết của mình.
- Chỉ thị 24 khẳng định rằng Việt Nam không có ý định tuân thủ các cam kết về lao động hoặc nhân quyền của mình.



- Bất chấp tuyên bố của chính quyền về việc cho phép các công đoàn lao động độc lập, Chỉ thị 24 đề cập đến các hạn chế trong việc thành lập các tổ chức lao động độc lập cũng như các tổ chức đình công.
- Chỉ thị 24 cũng xác nhận những hạn chế đối với các tổ chức lao động.
- Wiley đồng tình với Kilo Alpha Strategies và tin rằng Chỉ thị 24 cung cấp đủ bằng chứng cho thấy Việt Nam chưa sẵn sàng để được cấp quy chế ME.
- Project 88 đã cung cấp các phiên bản dịch của chỉ thị bị rò rỉ cùng với 45 nguồn phương tiện truyền thông Nhà Nước gọi tên chỉ thị, 23 nguồn trích dẫn chỉ thị và 18 tài liệu chính thức của ĐCSVN/Chính phủ Việt Nam cung cấp tên và ngày ban hành chỉ thị.
- ĐCSVN liên tục chỉ đạo các thành viên của mình thực hiện và tuyên truyền chỉ thị.
- Báo cáo của Project 88 đã được nhiều cơ quan truyền thông như NPR, BBC và The Washington Post đưa tin. Không có nguồn nào cho thấy văn bản này bị thao túng hoặc bịa đặt.
- Chỉ thị này phù hợp với sự kiểm soát của ĐCSVN tại Việt Nam, đã thắt chặt sự kiểm soát của họ trong lĩnh vực kinh tế.

#### 4.2 Công ty luật Kelly Drye

- Việt Nam không cho phép thương lượng tự do hay thành lập công đoàn độc lập. Project 88 báo cáo về Chỉ thị 24 dẫn chiếu đến lệnh cấm các công đoàn lao động độc lập tại Việt Nam và yêu cầu tất cả các công đoàn lao động phải liên kết với Chính phủ và ĐCSVN. Liên đoàn Công đoàn Quốc tế cũng xác định vấn đề này.
- Trong báo cáo năm 2023 của Freedom House, Việt Nam được xếp hạng 0 trên thang điểm 0 - 4 về quyền tự do cho các công đoàn và tổ chức lao động.
- Cũng có một báo cáo gần đây của HRW phát hiện ra rằng lệnh cấm của Việt Nam đối với các công đoàn lao động vẫn tồn tại và những người lao động cố gắng tạo ra các phong trào cơ sở thường phải đối mặt với sự phân biệt đối xử.
- Chính phủ thừa nhận Nghị quyết số 02 ngày 12 tháng 6 năm 2021 khẳng định các phát hiện của Project 88 bao gồm: tăng cường sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với các công đoàn, đảm bảo các đảng lãnh đạo tuyệt đối đối với các tổ chức công đoàn, quản lý các tổ chức, v.v.
- Năm 2019, Việt Nam đã phê chuẩn Công ước 98 của ILO về quyền tổ chức và Công ước thương lượng tập thể thiết lập tiêu chuẩn quốc tế về thương lượng tự do giữa người sử dụng lao động và người lao động. Năm 2022, Ủy ban chuyên gia của ILO về việc áp dụng các công ước và khuyến nghị (CEACR) đã ban hành một yêu cầu trực tiếp tới Chính phủ Việt Nam về những lo ngại rằng Việt Nam không cam kết theo Công ước 98.
- Năm 2000, Việt Nam đã phê chuẩn Công ước 182 của ILO về lao động trẻ em. Tuy nhiên, danh sách hàng hóa do lao động trẻ em hoặc lao động cưỡng bức của Bộ Lao

động Hoa Kỳ đã phát hiện ra 15 Hàng hóa Việt Nam do lao động trẻ em sản xuất vào năm 2022.

- Có sự không thống nhất giữa các hoạt động lao động trong nước của Việt Nam và các cam kết lao động quốc tế, điều này cung cấp hỗ trợ theo ngữ cảnh cho các lệnh của Chỉ thị 24 như được Project 88 báo cáo.

#### 4.3 Nhóm Kilo Alpha Strategies

- Dựa trên công trình do Project 88 thực hiện, Kilo Alpha nhận thấy nghiên cứu của họ đáng tin cậy.
- Dựa trên kinh nghiệm cá nhân khi xem xét các khu vực công và tư của Việt Nam, Myanmar và các chính quyền khu vực khác thì bản sao của Chỉ thị 24 đúng là văn bản chính thức của chính quyền
- Quy trình biên dịch của Project 88 tương đương với các quy trình được sử dụng trong các quy trình biên dịch chính thức của chính phủ Hoa Kỳ.
- Trong Exhibit 2, Kilo Alpha Strategies bao gồm Chỉ thị của Bộ Chính trị do Chính phủ Việt Nam đệ trình về việc đảm bảo an ninh quốc gia trong bối cảnh hội nhập quốc tế toàn diện và sâu rộng. Exhibit 2 nhận thấy rằng:
  - Trong những năm qua, Đảng Cộng sản Việt Nam và Chính phủ Việt Nam đã và đang nỗ lực bảo vệ an ninh quốc gia để “bảo vệ Đảng, Nhà Nước, Nhân dân và chế độ xã hội chủ nghĩa”, đồng thời thúc đẩy lợi ích quốc gia, duy trì môi trường ổn định, nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.
  - An ninh kinh tế chưa vững chắc, một số lĩnh vực tiềm ẩn nguy cơ lệ thuộc, thao túng của nước ngoài. Do đó, đã xảy ra tình trạng bất ổn xã hội.
  - Các thế lực thù địch, phản động lợi dụng hội nhập quốc tế để ngăn chặn chuyển đổi chính trị, tác động đến hoạch định chính sách.
  - Liên minh xã hội dân sự và công đoàn độc lập đã xuất hiện.
  - Năng lực cạnh tranh của nền kinh tế thấp do quản lý Nhà Nước không theo kịp diễn biến, một số ủy ban bộ ngành thiếu sự trao đổi thông tin.
  - Việc quản lý viện trợ nước ngoài chưa chặt chẽ, chưa tập trung thanh tra các dự án nước ngoài.
  - Qua dữ liệu này, có thể thấy Chính phủ Việt Nam đang kêu gọi tăng cường ổn định chính trị nội bộ để ngăn chặn các mối đe dọa an ninh quốc gia có thể làm suy yếu chế độ.

### 5. Phản biện về Chỉ thị 24:

#### 5.1 Bộ Công Thương (MOIT)

- Vào ngày 8 tháng 3 năm 2024, Wiley đã đệ trình một báo cáo do nhóm Project 88 thực hiện trong đó phân tích phiên bản dịch không chính thức của một chỉ thị được ban hành vào ngày 13 tháng 7 năm 2023 là Chỉ thị 24

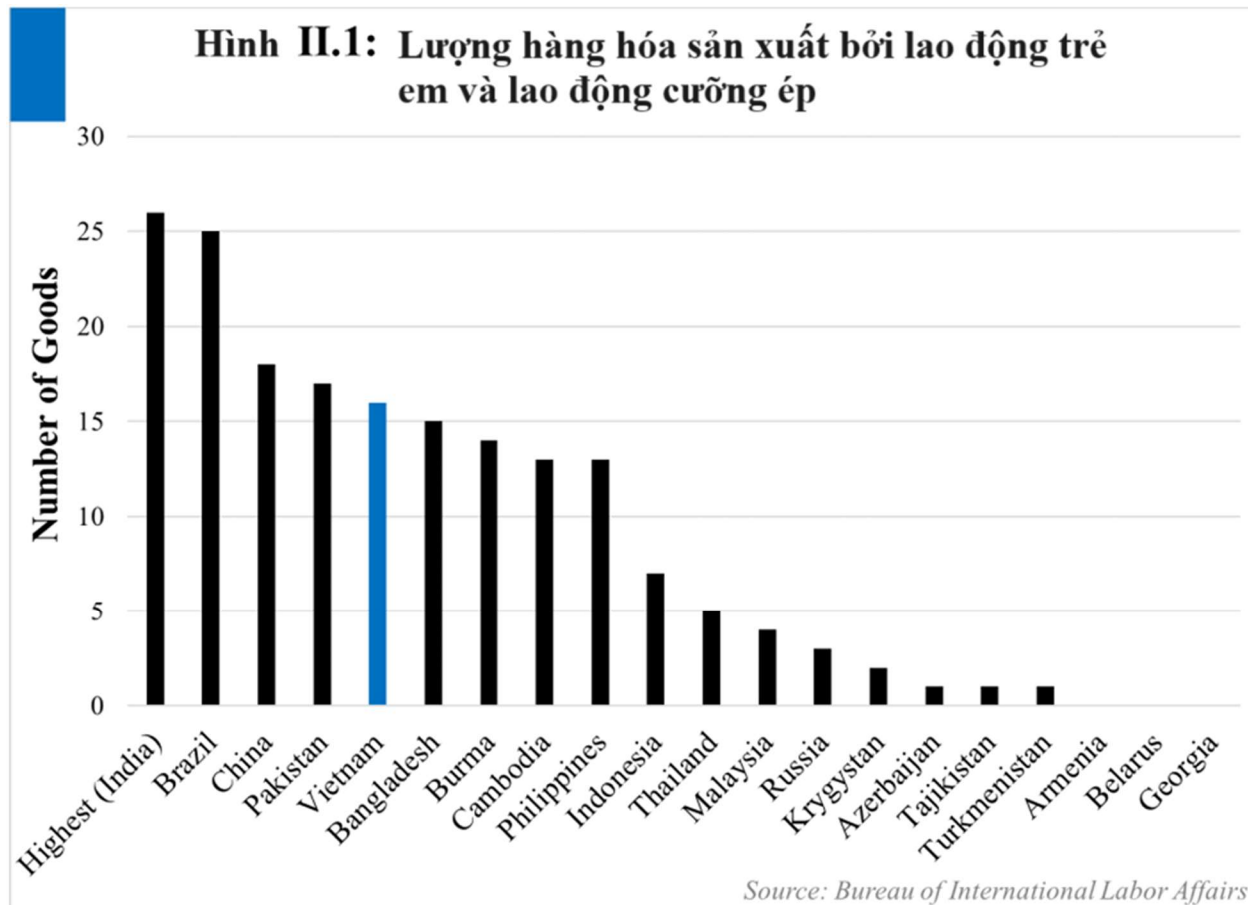
- Bộ Thương mại đã yêu cầu cung cấp thông tin về Chỉ thị 24. Tuy nhiên, theo Luật Bảo vệ bí mật Nhà Nước năm 2018 của Việt Nam, thông tin này hiện không khả dụng.
- Chính phủ Việt Nam đưa ra lý do an ninh quốc gia và Điều XXI của Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT 1994), cho phép Chính phủ không tiết lộ bất kỳ thông tin nào vì lý do an ninh.
- Theo Điều 4 của Luật 80/2015/QH13 về việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hiệu lực ràng buộc pháp lý của hệ thống chỉ bao gồm hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị định, thông tư và các nghị quyết khác.
- Project 88 đưa ra danh sách các điều khoản đáng chú ý liên quan đến lý do tại sao Việt Nam không đủ điều kiện là nền kinh tế thị trường. Bộ Công Thương đặt câu hỏi liệu những điều khoản này có liên quan gì đến tình trạng ME của Việt Nam hay không.

## **PHỤ LỤC II: LAO ĐỘNG TRẺ EM VÀ LAO ĐỘNG CƯỠNG ÉP**

### **A. Lao động trẻ em ở Việt Nam**

Lao động trẻ em và lao động cưỡng ép tác động đáng kể đến việc xác định mức lương bằng cách bóp méo các lực lượng thị trường, tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh, duy trì bất bình đẳng kinh tế. Những hoạt động này cho phép người sử dụng lao động duy trì chi phí hoạt động thấp, làm suy yếu quyền đàm phán của người lao động và tăng chi phí hoạt động của các công ty tuân thủ lao động. Như đã lưu ý trong Yếu tố số 02, không rõ liệu lao động trẻ em hay lao động cưỡng ép có phổ biến hơn ở Việt Nam so với các quốc gia có nền kinh tế thị trường hay không. Tuy nhiên, để xem xét toàn diện, những vấn đề này được phân tích trong phần này

Theo báo cáo năm 2019 của ILO, phần lớn (67%) lao động trẻ em ở Việt Nam thuộc lĩnh vực nông nghiệp và thủy sản, nhưng lao động trẻ em cũng phổ biến trong lĩnh vực sản xuất, dịch vụ và xây dựng. Theo Cục Lao động Quốc tế, Việt Nam có số lượng hàng hóa được sản xuất bằng lao động trẻ em hoặc lao động cưỡng ép cao thứ ba (Hình II.1) trong số các nước châu Á, chỉ sau Ấn Độ và Trung Quốc, và cao thứ sáu trên toàn cầu. Trong số 16 mặt hàng được sản xuất bằng lao động trẻ em hoặc lao động cưỡng ép tại Việt Nam, có 10 mặt hàng thuộc lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp và đánh bắt cá, số lượng còn lại thuộc lĩnh vực sản xuất.



Ngành công nghiệp và sự lạm dụng lao động trẻ em. Báo cáo về nạn buôn người (TIP) của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ đã đưa Việt Nam vào "Danh sách theo dõi Bạc 2" năm 2023, là danh sách tệ thứ hai trong báo cáo TIP. Mặc dù báo cáo TIP gần đây đã xóa Việt Nam khỏi danh sách theo dõi dựa trên "những nỗ lực đáng kể" được thực hiện để xóa bỏ nạn buôn người, Bộ Ngoại giao cũng lưu ý rằng "việc thiếu năng lực, nhân sự và nguồn lực" vẫn cản trở việc Chính phủ Việt Nam chủ động và nhất quán thực thi các biện pháp đối phó hiệu quả. Năm 2011, Tổ chức Theo dõi Nhân quyền cũng báo cáo rằng các cá nhân bị ép buộc vào các trung tâm "phục hồi chức năng" do chính quyền điều hành, nơi họ bị yêu cầu làm việc trong điều kiện nguy hiểm trái với ý muốn của họ. Theo Danh sách hàng hóa do lao động trẻ em hoặc lao động cưỡng ép sản xuất năm 2022 của Bộ Lao động Hoa Kỳ (Danh sách TVPRA), lao động trẻ em tại Việt Nam trải dài trên nhiều loại hình công ty và ngành công nghiệp, bao gồm cả doanh nghiệp Nhà Nước và các ngành sản xuất hàng hóa thông dụng như gạch, cà phê, cá, hạt điều, giày dép, đồ nội thất, da, hạt tiêu, gạo, cao su, mía, chè, dệt may, gỗ và thuốc lá.

Tuy nhiên, Bộ Lao động cũng tuyên bố rằng Việt Nam nằm trong số "các quốc gia có số lượng hàng hóa tương đối lớn trong Danh sách TVPRA mà có thể không có vấn đề nghiêm trọng về lao động trẻ em hoặc lao động cưỡng ép". Bộ Lao động giải thích thêm rằng, "hầu hết, đây là những quốc gia thừa nhận các vấn đề một cách cởi mở, có nghiên cứu tốt và

Translator:

LS. Trần Đình Minh Long

minhlong.lawyer@gmail.com

(+84)0964.558.553

*cho phép phổ biến thông tin về các vấn đề này*”. Do đó, trong khi lao động trẻ em chắc chắn là một mối quan tâm ở Việt Nam, vẫn chưa rõ mức độ của nó so với các quốc gia khác như thế nào.

## **B. Lao động cưỡng ép**

Năm 2011, Việt Nam được báo cáo là nơi có một số cơ sở do ĐCSVN kiểm soát được dán nhãn là trung tâm “phục hồi chức năng” cai nghiện ma túy, nơi ước tính có 30.000 cá nhân, bao gồm cả trẻ em, phải chịu lao động cưỡng ép trong điều kiện khắc nghiệt. Nghiên cứu từ Diễn đàn Quyền Lao động Quốc tế và Tổ chức Theo dõi Nhân quyền mô tả những trung tâm này là nơi nhiều người bị giam giữ phải đối mặt với lao động cưỡng ép và các hình phạt khắc nghiệt khác bao gồm thiếu thức ăn, biệt giam và ngược đãi thể xác vì không đạt được chỉ tiêu sản xuất. Sự tồn tại và hoạt động của những trung tâm này vi phạm trực tiếp luật lao động quốc tế, bao gồm Công ước về Lao động Cưỡng bức của Tổ chức Lao động Quốc tế và Công ước Quốc tế về Quyền Dân sự và Chính trị.

*Sự phổ biến trong ngành may mặc.* Lao động cưỡng ép rất phổ biến trong ngành may mặc của Việt Nam. Một nghiên cứu năm 2021 của Quỹ toàn cầu chấm dứt chế độ nô lệ hiện đại khảo sát những người lao động trong ngành may mặc của Việt Nam và ước tính rằng khoảng 6% người lao động trong ngành may mặc có thể được coi là nạn nhân của lao động cưỡng ép. Các bên quan tâm tại Hoa Kỳ cho rằng những hành vi như vậy làm sai lệch chi phí sản xuất thực tế, cho phép các ngành công nghiệp Việt Nam được hưởng lợi từ chi phí thấp hơn và giá cả cạnh tranh ngăn cản thị trường hoạt động theo các tiêu chuẩn lao động công bằng.