

Nghiên cứu tình huống

MÔ HÌNH TẬP ĐOÀN KINH TẾ¹

Tập đoàn kinh tế trên thế giới²

Tập đoàn kinh tế là một tổ hợp các công ty độc lập về mặt pháp lý, hoạt động đa ngành (thường không liên quan trực tiếp với nhau), được kết nối với nhau bởi những mối liên kết pháp lý chính thức (ví dụ như quan hệ vốn sở hữu) hay không chính thức (ví dụ như quan hệ gia đình).

Tập đoàn kinh tế là một mô hình rất phổ biến ở các nền kinh tế mới nổi (như Bra-xin, Chi-lê, Trung Quốc, Ấn-độ, In-đô-nê-xia, Hàn Quốc, Mê-hi-cô, Pa-kix-tan, Thái-lan, và nhiều nước khác), và thậm chí ở cả một số nền kinh tế phát triển (như Ý, Thụy Điển). Trong những nước được liệt kê ở Bảng 1, số công ty nằm trong tập đoàn chiếm tỷ lệ khá cao, từ khoảng 1/5 ở Chi-lê cho tới gần 2/3 ở In-đô-nê-xia. Bảng 1 cũng cho thấy rằng trừ Thổ Nhĩ Kỳ ra thì quy mô trung bình của các công ty trong tập đoàn lớn hơn nhiều so với các công ty ngoài tập đoàn.

Bảng 1: Các tập đoàn trên thế giới

Quốc gia	Thời gian	Tỷ lệ công ty thuộc tập đoàn (%)	Quy mô cty trung vị trong tập đoàn/Quy mô cty trung vị ngoài tập đoàn	ROA của cty trung vị trong tập đoàn	ROA của cty trung vị ngoài tập đoàn	Độ lệch chuẩn ROA của cty trung vị trong tập đoàn	Độ lệch chuẩn ROA của cty trung vị ngoài tập đoàn
Ác-hen-ti-na	1990-97	44%	5,5	3,9	7,8**	3,7	4,9**
Bra-xin	1990-97	47%	2,5	3,3	1,8**	4,1	5,1
Chi-lê	1989-96	22%	18,7	5,9	2,2*	4,4	4,1,
Ấn-độ	1990-97	33%	4,4	11,7	9,6*	4,6	4,4*
In-đô-nê-xia	1993-95	65%	2,8	7,3	7,8	1,9	2,5*
I-xa-ra-en	1993-95	23%	5,0	6,3	3,9*	2,1	2,6
Hàn Quốc	1991-95	51%	3,9	4,8	5,1	1,9	2,6*
Mê-hi-cô	1988-97	35%	2,3	8,2	6,1	3,1	2,6
Phi-líp-pin	1992-97	25%	3,4	7,3	4,0	2,5	2,9
Đài Loan	1990-97	44%	2,0	5,1	6,2	1,7	2,3**
Thái-lan	1992-97	62%	2,3	2,9	4,4*	4,3	4,9**
Thổ-nhĩ-kỳ	1988-97	53%	1,0	24,6	26,3	6,2	9,1
Nhật Bản trước Thế chiến 2	1932-43	29%	6,8	5,5	6,4	4,4	7,1

Ghi chú: Các số liệu trong bảng được xây dựng dựa vào năm số liệu đầy đủ nhất của mỗi quốc gia. Số liệu của Nhật Bản trước chiến tranh thế giới thứ 1 chỉ dựa vào số lượng công ty thành viên trong 3 tập đoàn (zaibatsu) lớn nhất mà thôi. Mục ý nghĩa trong các phân tích so sánh ROA và độ lệch chuẩn ROA của các công ty trong và ngoài tập đoàn được dựa vào phép thử Wilcoxon (Wilcoxon signed-rank tests). Những công ty có mức lợi nhuận cao hơn 100% và

¹ Tình huống này do Vũ Thành Tự Anh soạn dựa trên những nghiên cứu của FETP và nguồn thông tin đã được công bố rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng. Các nghiên cứu tình huống của Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright được sử dụng làm tài liệu thảo luận trên lớp học, chứ không nhằm mục đích ủng hộ hay phê bình đối với các chính sách cụ thể.

² Về mặt thuật ngữ, “business group” nên được dịch là “tập đoàn kinh doanh”. Tuy nhiên, để tránh sự bất tiện do sử dụng hai tên gọi khác nhau nên bài viết này vẫn sử dụng tên gọi “tập đoàn kinh tế”.

thấp hơn -100% bị loại ra khỏi mẫu. * và ** chỉ sự khác biệt giữa hai nhóm với mức ý nghĩa 5% và 10% một cách tương ứng. Xem Khanna và Yafeh (2005) để biết thêm về nguồn dữ liệu và định nghĩa của các biến số trong bảng.

Nguồn: Tarun Khanna và Yishay Yafeh, “Tập đoàn kinh doanh ở các thị trường mới nổi: Mẫu mực tuyệt vời hay ký sinh ăn bám?” (Business Groups in Emerging Markets: Paragons or Parasites?), *Journal of Economic Literature* Số XLV (Tháng 6/ 2007), tr. 331–372.

Cấu trúc sở hữu và quyền kiểm soát ở các tập đoàn rất đa dạng. Có những tập đoàn hoàn toàn do nhà nước sở hữu và kiểm soát như ở Việt Nam và Trung Quốc. Đồng thời, ở các nước khác, nhiều tập đoàn toàn toàn do các chủ sở hữu tư nhân hay thậm chí một gia đình nắm giữ. Một cách khác để xem xét vấn đề sở hữu và kiểm soát của tập đoàn là xem cấu trúc sở hữu và kiểm soát theo chiều dọc và theo chiều ngang của nó. Từ góc độ này, chúng ta thấy một số tập đoàn có cấu trúc kiểm soát dọc (vertically controlled) hay còn gọi là cấu trúc kiểm soát hình tháp (“pyramids”), trong khi đó nhiều tập đoàn lại liên kết với nhau theo chiều ngang, thông qua việc sở hữu chéo (cross shareholdings).

Ở một góc độ khác – góc độ quan hệ giữa tập đoàn với nhà nước – trong khi một số tập đoàn có mối quan hệ rất gần gũi với nhà nước và có quyền lực chính trị đáng kể thì đồng thời cũng tồn tại một số tập đoàn không có liên kết chặt với nhà nước, thậm chí còn bị nhà nước kỳ thị (chẳng hạn như vì lý do chính trị và đảng phái.)

Bảng 2: Mức độ đa dạng hóa và tích hợp dọc của các tập đoàn trên thế giới

Quốc gia	Mức độ đa dạng hóa	Mức độ tích hợp dọc	Tài sản tài chính (%)
Bra-xin	1.4	0.04	N/A
Chi-lê	5.1	0.06	0.24
Ấn-độ	4.2	0.04	0.05
In-đô-nê-xia	2.1	0.04	0.45
Hàn Quốc	1.7	0.04	N/A
Mê-hi-cô	2.7	0.02	0.05
Phi-líp-pin	3.1	0.08	0.60
Đài Loan	1.6	0.02	0.01
Thái-lan	3.5	0.04	0.35

Ghi chú: Mức độ đa dạng hóa của tập đoàn được đo bằng số lượng ngành 2 chữ số (theo phân loại ISIC) trong đó tập đoàn có hoạt động. Mức độ tích hợp dọc của tập đoàn được đo bằng hệ số nhập lượng - xuất lượng trung bình của tất cả các cặp công ty thành viên của tập đoàn. Mức độ tham gia vào hoạt động tài chính được sso bằng tỷ trọng tài sản của các công ty tài chính trong tổng tài sản của toàn tập đoàn. Xem Khanna và Yafeh (2005) để biết thêm về nguồn dữ liệu và định nghĩa của các biến số trong bảng.

Nguồn: Tarun Khanna và Yishay Yafeh, “Tập đoàn kinh doanh ở các thị trường mới nổi: Mẫu mực tuyệt vời hay ký sinh ăn bám?” (Business Groups in Emerging Markets: Paragons or Parasites?), *Journal of Economic Literature* Số XLV (Tháng 6/ 2007), tr. 331–372.

Hình thức tổ chức và phạm vi hoạt động của các tập đoàn trên thế giới cũng rất đa dạng (Bảng 2). Một số tập đoàn có mức độ tích hợp dọc rất cao, trong khi những tập đoàn khác lại có mức độ tích hợp dọc hạn chế hơn. Ví dụ như các tập đoàn của Phi-líp-pin có mức độ tích hợp dọc sâu hơn nhiều so với các tập đoàn của Ấn-độ. Tương tự như vậy, nhiều tập đoàn có hoạt động rất đa dạng (diversification), trong khi những tập đoàn khác lại hoạt động tương đối tập trung. Chẳng hạn như các tập đoàn ở Chi-lê có tính đa dạng hóa cao hơn so với các tập đoàn của Thái-lan, và đến lượt mình, các tập đoàn của Thái-lan lại đa dạng hóa hoạt động của mình mạnh mẽ hơn so với các tập đoàn của Đài Loan hay Hàn Quốc. Cuối cùng, một số tập đoàn lặn sâu vào những

hoạt động tài chính và ngân hàng (ví dụ như ở Phi-líp-pin) trong khi những tập đoàn khác lại gần như đứng ngoài những lĩnh vực này (Đài Loan và Mê-hi-cô.)

Lý do hình thành tập đoàn?

Động cơ dễ thấy đầu tiên nằm đằng sau sự ra đời của các tập đoàn kinh tế là sự mở rộng về quy mô. Quy mô - được đo lường bằng nhiều chỉ tiêu khác nhau như tài sản hay lao động - là một dấu hiệu về sức mạnh. Như vậy, không chỉ có quy mô công ty trung bình lớn hơn (như được minh họa trong Bảng 1), mà tập đoàn - như là một tập hợp của các công ty thành viên - cũng sẽ có quy mô vượt trội so với các loại hình tổ chức doanh nghiệp khác. Chính quy mô vượt trội này cho phép chúng thực hiện được những việc mà những doanh nghiệp có quy mô nhỏ hơn không làm được, chẳng hạn như thực hiện những công trình đầu tư đòi hỏi một lượng vốn lớn trong một thời gian dài, hay chuyển nguồn lực sang một lĩnh vực kinh doanh mới để chớp cơ hội.

Quy mô lớn còn cho phép các tập đoàn đa dạng hóa hoạt động của mình. Trên thực tế, đa dạng hóa vừa là khả năng, đồng thời là yêu cầu quan trọng đối với các tập đoàn kinh tế. Việc đa dạng hóa hoạt động kinh doanh có thể một mặt giúp tập đoàn phân tán rủi ro, mặt khác cho phép tập đoàn sử dụng các năng lực sẵn có của nó như vốn, công nghệ, kỹ năng quản lý vào những hoạt động kinh doanh sinh lợi khác.

Tuy nhiên, cũng có những lập luận cho rằng việc đa dạng hóa có thể hàm chứa những yếu tố tiêu cực. Chẳng hạn như lý thuyết quản lý truyền thống thường nhấn mạnh rằng nguồn gốc lợi thế cạnh tranh của doanh nghiệp nằm ở năng lực cốt lõi của nó. Một hệ quả của lý thuyết này là doanh nghiệp cần đầu tư thích đáng để duy trì và phát huy năng lực cốt lõi này (và do vậy lợi thế cạnh tranh) của doanh nghiệp trước khi mở rộng hoạt động sang những địa hạt mới. Lý thuyết người chủ - người thừa hành cũng cho rằng, quyết định mở rộng hoạt động của ban giám đốc có khi không xuất phát từ nhu cầu và mục đích nội tại của tập đoàn mà lại xuất phát từ động cơ cá nhân của ban giám đốc - chẳng hạn như khi vị tổng giám đốc điều hành muốn “xây dựng đế chế” cho riêng mình, hay là vì vị này quá sợ rủi ro nên phòng ngừa quá mức bằng việc đa dạng hóa. Dưới góc độ quản trị, điều này đến lượt nó có thể gây nên vấn đề người thừa hành (agency problems).

Dưới góc độ kinh tế chính trị, việc các công ty lớn liên kết với nhau thành tập đoàn bằng cách nắm giữ cổ phiếu của nhau (sở hữu chéo) có thể là một trở ngại cho quá trình cải cách nền kinh tế theo hướng tăng cường cạnh tranh, minh bạch, và thượng tôn pháp luật. Kinh nghiệm ở nhiều nước cho thấy các tập đoàn lớn với sức mạnh kinh tế sẵn có của mình sẽ sử dụng sức mạnh này để gây ảnh hưởng tới chính sách của nhà nước theo hướng có lợi cho họ. Trong nhiều trường hợp, những tác động này có thể dẫn tới hành vi thao túng hay lũng đoạn nhà nước. Ở một trường hợp cực đoan, những tập đoàn kinh tế hùng mạnh khi được liên kết với nhau qua quan hệ gia đình, huyết thống, lại được hậu thuẫn bởi những thế lực chính trị cầm quyền như trường hợp của In-đô-nê-xia dưới thời tổng thống Suharto sẽ dẫn tới những hệ lụy khôn lường về hiệu quả - công bằng kinh tế và ổn định chính trị, xã hội.

Nhiều nghiên cứu thực nghiệm về hoạt động đa dạng hóa của các công ty ở Mỹ đã chỉ ra rằng hoạt động này “tiêu huỷ giá trị của cổ đông” vì các điều kiện khác nhau, giá trị cổ phiếu của các công ty đa dạng hóa nhiều luôn được thị trường định giá thấp hơn so với những công ty tương đương nhưng có mức độ đa dạng hóa thấp hơn. Điều này hàm ý rằng cái giá phải trả cho

việc đa dạng hóa ở Mỹ cao hơn những lợi ích do đa dạng hóa đem lại.³ Thế nhưng sự phổ biến trên phạm vi toàn thế giới, đặc biệt ở các nền kinh tế mới nổi, của các tập đoàn kinh tế, trong số này không hiếm những ví dụ thành công là một sự tương phản lớn so với kinh nghiệm của những doanh nghiệp Mỹ.

Lược sử mô hình tập đoàn kinh tế nhà nước ở Việt Nam

Ý tưởng thành lập các tổng công ty lớn để từ đó phát triển thành các tập đoàn kinh tế được đánh dấu bởi Quyết định 91/TTg ngày 7/3/1994 của nguyên Thủ tướng Võ Văn Kiệt. Trên cơ sở Quyết định này, 18 tổng công ty TCT - thường được gọi là TCT 91 - được thành lập. Gần 10 năm sau, Nghị quyết Trung ương 3 (khóa IX) của Đảng về sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước nêu rõ chủ trương “hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh dựa trên cơ sở các tổng công ty nhà nước, có sự tham gia của các thành phần kinh tế.”⁴ Nghị quyết Trung ương 9 (khóa IX) sau đó một lần nữa khẳng định chủ trương “tích cực chuẩn bị để hình thành một số tập đoàn kinh tế mạnh do tổng công ty nhà nước làm nòng cốt, có sự tham gia rộng rãi của các thành phần kinh tế trong nước và đầu tư của nước ngoài.” Từ đó đến nay đã có một số tập đoàn nhà nước được thành lập như Tập đoàn Bưu chính Viễn Thông, Tập đoàn Dầu khí, Tập đoàn Than và Khoáng sản, đồng thời một số tổng công ty 91 cũng đang triển khai xây dựng đề án chuyển thành tập đoàn.

Sự phát triển của mô hình tập đoàn kinh tế nhà nước trải qua một số giai đoạn, được đánh dấu bởi một số quyết định của Thủ tướng và khung pháp lý của Nhà nước. Như trên đã nói, mô hình tập đoàn được manh nha từ Quyết định 91/TTg ban hành năm 1994. Thế nhưng theo đánh giá của một nhóm nhà nghiên cứu của Viện Quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM) thì mặc dù đây là “văn bản đầu tiên xác lập các tiêu chí về tập đoàn, nhưng chưa đề cập đúng bản chất và đặc thù về mô hình, tổ chức quản lý và hoạt động của tập đoàn kinh tế, dẫn đến hoạt động của các tổng công ty chưa thể phát triển theo mô hình tập đoàn kinh tế.”⁵ Có lẽ chính vì lý do này nên cho đến năm 2003 - tức là gần 10 năm sau khi ý tưởng về mô hình tập đoàn được công bố chính thức - kết quả hoạt động và tổ chức của các tổng công ty vẫn chưa đủ mạnh để làm cơ sở cho việc hình thành các tập đoàn kinh tế nhà nước (xem phụ lục).

Nhận thức được những hạn chế về khuôn khổ pháp lý cho việc hình thành các tập đoàn kinh tế cũng như trước thực tế bất cập của các TCT, Nhà nước đã ban hành Luật Doanh nghiệp Nhà nước 2003 và Nghị định 153/2004/NĐ-CP về TCT nhà nước và chuyển đổi TCT nhà nước theo mô hình công ty mẹ - con.⁶ Thế nhưng ngay cả những khuôn khổ pháp lý mới này cũng chỉ có thể được coi như là tiền đề pháp lý ban đầu cho việc chuyển đổi các TCT 91 thành các tập đoàn

³ Cũng cần nói thêm rằng, các công ty lớn của Mỹ thường được tổ chức dưới hình thức “conglomerate”. Sự khác biệt cơ bản giữa các “conglomerate” so với các tập đoàn là ở chỗ, các “conglomerate” có cấu trúc sở hữu nhất thể, bao gồm các đơn vị thành viên có chung chủ sở hữu, và điều này cũng có nghĩa là “conglomerate” có tư cách pháp nhân độc lập.

⁴ Xem thêm Quyết định 125/QĐ-TTg ngày 28 tháng 01 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ

⁵ Trần Tiến Cường và cộng sự (2005). “Tập đoàn kinh tế: Lý luận và kinh nghiệm quốc tế ứng dụng vào Việt Nam.” Nhà xuất bản Giao thông Vận tải.

⁶ Theo Luật Doanh nghiệp 2005 thì một công ty được coi là công ty mẹ của công ty khác nếu thuộc một trong các trường hợp sau đây: (a) Sở hữu trên 50% vốn điều lệ hoặc tổng số cổ phần phổ thông đã phát hành của công ty đó; (b) Có quyền trực tiếp hoặc gián tiếp bổ nhiệm đa số hoặc tất cả thành viên Hội đồng quản trị, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc của công ty đó; (c) Có quyền quyết định việc sửa đổi, bổ sung Điều lệ của công ty đó.

kinh tế nhà nước vì nhiều nội dung quan trọng của mô hình tập đoàn vẫn còn chưa được làm rõ, chẳng hạn như địa vị pháp lý, chế độ tài chính, mô hình quản trị nội bộ của tập đoàn cũng như mối quan hệ, quyền hạn, trách nhiệm, nghĩa vụ của các thành viên tập đoàn.

Mới đây chính phủ vừa ban hành Nghị định 139/2007/NĐ-CP quy định chi tiết thực hiện một số điều trong Luật Doanh nghiệp 2005, trong đó điều 26 bổ sung thêm một số hướng dẫn liên quan đến tập đoàn kinh tế. Theo điều này thì tập đoàn kinh tế được hiểu là “nhóm các công ty có tư cách pháp nhân độc lập, được hình thành trên cơ sở tập hợp, liên kết thông qua đầu tư, góp vốn, sáp nhập, mua lại, tổ chức lại hoặc các hình thức liên kết khác; gắn bó lâu dài với nhau về lợi ích kinh tế, công nghệ, thị trường và các dịch vụ kinh doanh khác tạo thành tổ hợp kinh doanh có từ hai cấp doanh nghiệp trở lên dưới hình thức công ty mẹ - công ty con. Tập đoàn kinh tế không có tư cách pháp nhân, không phải đăng ký kinh doanh theo quy định của Luật Doanh nghiệp. Việc tổ chức hoạt động của tập đoàn do các công ty lập thành tập đoàn tự thỏa thuận quyết định.”

Như vậy, hạt nhân của tập đoàn kinh tế là công ty mẹ, và xoay quanh nó là các công ty thành viên (công ty con và các công ty liên kết khác.) Thường thì công ty mẹ nắm quyền kiểm soát và chi phối đối với những quyết sách, chiến lược và hoạt động của các thành viên. Lưu ý là trong khi các công ty thành viên là những công ty độc lập về mặt pháp lý - tức là có tư cách pháp nhân riêng - thì công ty mẹ lại không có tư cách pháp nhân.⁷

Hộp: Sơ lược về mô hình Tập đoàn Bưu chính Viễn Thông Việt Nam⁸

“Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Quốc gia Việt Nam” là tổ hợp doanh nghiệp, không có tư cách pháp nhân, bao gồm: Công ty mẹ là Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam và các đơn vị thành viên, được hình thành trên cơ sở tổ chức lại Tổng công ty Bưu chính Viễn thông Việt Nam và các đơn vị thành viên theo quyết định của Thủ tướng.

“Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam” (viết tắt là VNPT) là Công ty mẹ trong Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Quốc gia Việt Nam. VNPT là công ty nhà nước, có tư cách pháp nhân, cũng được thành lập theo một quyết định của Thủ tướng.

VNPT có các đơn vị trực thuộc là các đơn vị hạch toán phụ thuộc. VNPT còn có các công ty con, là các đơn vị hạch toán độc lập, được tổ chức dưới các hình thức như công ty TNHH một thành viên, công ty TNHH hai thành viên trở lên, công ty cổ phần, công ty liên doanh với nước ngoài, công ty ở nước ngoài, tổng công ty, công ty hoạt động theo mô hình công ty mẹ - công ty con và các loại hình công ty khác theo quy định của pháp luật. Các công ty con còn được gọi là các công ty bị chi phối.

Bên cạnh các công ty con và đơn vị trực thuộc thì VNPT còn có các “công ty liên kết” và “công ty tự nguyện tham gia liên kết”. Công ty liên kết là những công ty mà VNPT có cổ phần hay vốn góp không ở mức chi phối nhưng lại chịu sự ràng buộc về quyền lợi, nghĩa vụ với VNPT theo tỷ lệ vốn góp hoặc theo thỏa thuận trong hợp đồng liên kết. Công ty tự nguyện tham gia liên kết với VNPT là doanh nghiệp mà VNPT không có cổ phần, vốn góp nhưng lại tự nguyện liên kết với VNPT theo một hình thức nào đó và chấp nhận chịu sự ràng buộc về quyền lợi, nghĩa vụ với VNPT.

⁷ Xem thêm Nguyễn Ngọc Bích, “Cách ra quyết định trong tập đoàn”, Thời báo Kinh tế Sài Gòn, 27/9/2007.

⁸ Phần này viết hoàn toàn dựa theo Quyết định 265/2006/QĐ-TTg ngày 17/11/2006 phê duyệt Điều lệ và hoạt động của Tập đoàn bưu chính viễn thông Việt Nam.

VNPT, các công ty con, công ty liên kết, công ty tự nguyện liên kết và các đơn vị sự nghiệp cung cấp dịch vụ nghiên cứu, đào tạo, y tế mà VNPT có đầu tư được gọi là các “đơn vị thành viên” của tập đoàn. Trong số các đơn vị thành viên này có một đơn vị đặc biệt, đó là Tổng công ty Bưu chính Việt Nam, không phải do VNPT thành lập mà do Nhà nước trực tiếp thành lập và giao vốn thông qua Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam. Bản thân TCT Bưu chính Việt Nam cũng được phép thực hiện kinh doanh đa ngành (trong đó bưu chính là ngành kinh doanh chính), đồng thời thực hiện các nhiệm vụ công ích về bưu chính.

Về ngành, nghề kinh doanh, bên cạnh nhiệm vụ kinh doanh theo quy hoạch, kế hoạch và chính sách của Nhà nước trong những lĩnh vực truyền thống như dịch vụ viễn thông đường trục, dịch vụ viễn thông - công nghệ thông tin, dịch vụ truyền thông, sản xuất, kinh doanh xuất nhập khẩu, cung ứng vật tư, thiết bị viễn thông và công nghệ thông tin và v.v. thì VNPT còn được phép trực tiếp hay gián tiếp tham gia vào các lĩnh vực khác như dịch vụ tài chính, tín dụng, ngân hàng, dịch vụ quảng cáo, kinh doanh bất động sản, cho thuê văn phòng và các ngành nghề khác.

Về mặt sở hữu, Nhà nước là chủ sở hữu của VNPT. Thủ tướng Chính phủ trực tiếp thực hiện hoặc ủy quyền cho các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ thực hiện một số quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với VNPT. Quyền của nhà nước với tư cách là chủ sở hữu của VNPT được đại diện bởi Hội đồng quản trị (HĐQT). HĐQT của VNPT có không quá 9 thành viên do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm, miễn nhiệm hoặc thay thế, khen thưởng, kỷ luật theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Bưu chính, Viễn thông.

Về mặt quản lý, Tổng giám đốc là người đại diện theo pháp luật của VNPT và là người điều hành hoạt động hàng ngày của VNPT, điều hành kế hoạch phối hợp kinh doanh theo mục tiêu, kế hoạch phù hợp với Điều lệ VNPT và các nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị.

Tình thế lưỡng nan trong chính sách về chủ trương phát triển tập đoàn

Có một số điểm đáng lưu ý trong chủ trương phát triển tập đoàn kinh tế của Đảng và Nhà nước và các chính sách có liên quan. Thứ nhất, quá trình hình thành những tập đoàn nhà nước (tức là sự tập trung và tích tụ sở hữu nhà nước) xảy ra đồng thời với quá trình cổ phần hóa (tức là sự phân tán và xã hội hóa sở hữu nhà nước) diễn ra ngày càng sâu rộng. Hiện nay có trên dưới 3.500 doanh nghiệp nhà nước (DNNN) chiếm khoảng 20% tổng lượng vốn thuộc sở hữu nhà nước đã được cổ phần hóa (CPH). Hơn thế, diện các doanh nghiệp nhà nước cần cổ phần hóa cũng được mở rộng, bao gồm cả một số tổng công ty và doanh nghiệp lớn trong các ngành điện lực, luyện kim, cơ khí, hóa chất, phân bón, xi măng, xây dựng, vận tải đường bộ, đường sông, hàng không, hàng hải, viễn thông, ngân hàng, bảo hiểm. Thế nhưng cho đến thời điểm này, các DNNN vẫn còn chiếm “70% tổng tài sản cố định, 20% vốn đầu tư toàn xã hội, 50% vốn đầu tư của nhà nước, 60% tín dụng ngân hàng, và 70% nguồn vốn ODA..., trong đó hơn 80% do các tổng công ty lớn đã hoặc sắp thành tập đoàn nắm giữ.”⁹ Không những thế, chỉ riêng 4 TCT Bưu chính viễn thông, Dầu khí, Điện lực, Xi măng đã chiếm hơn 70% tổng tài sản của toàn bộ 18 TCT 91.

Thứ hai, một mặt nhà nước chủ trương “khẩn trương xóa bỏ đặc quyền và độc quyền kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước phù hợp với lộ trình hội nhập kinh tế quốc tế. Nhà nước kiểm soát,

⁹ Võ Văn Kiệt. “Thận trọng với việc thành lập các tập đoàn kinh tế.” Thời báo kinh tế Sài Gòn 26-7-2007, tr. 12-13.

điều tiết hoạt động của các doanh nghiệp có thị phần lớn, có thể khống chế thị trường, trước hết là thị trường hàng hóa, dịch vụ thiết yếu đối với an sinh xã hội. Sớm ban hành Luật cạnh tranh và kiểm soát độc quyền kinh doanh...”¹⁰ Thế nhưng nhà nước lại đồng thời tiếp tục cho phép các tổng công ty và tập đoàn kinh tế được hưởng lợi thế độc quyền trong nhiều ngành quan trọng. Kết quả là cho đến nay, các tổng công ty 91 và tập đoàn nhà nước vẫn chiếm vị thế độc quyền hoàn toàn hoặc gần như hoàn toàn trong các lĩnh vực như vận tải đường sắt, sản xuất hóa chất cơ bản, sản xuất than, sản xuất điện, vận tải hàng không v.v.

Thứ ba, sự phát triển đa dạng hóa theo chiều ngang có vẻ như đang đem lại cho khu vực kinh tế nhà nước một diện mạo bề thế, xứng đáng với vai trò chủ đạo của nó trong nền kinh tế. Bên cạnh những hoạt động truyền thống của mình, hiện nay các tập đoàn và TCT 91 đã và đang đầu tư mạnh mẽ sang các lĩnh vực “nóng” như tài chính, ngân hàng, chứng khoán, bất động sản, cơ sở hạ tầng, trung tâm thương mại v.v.¹¹ Thế nhưng, cũng có những quan điểm cho rằng việc mở rộng này có thể là “lợi bất cập hại” vì “sự bành trướng của các tập đoàn sang mọi lĩnh vực kinh doanh khác vừa đi ngược chủ trương “Nhà nước và DNNN sẽ tập trung vào những lĩnh vực then chốt, thiết yếu đối với toàn bộ nền kinh tế quốc dân”; vừa phân tán lực lượng và sức cạnh tranh của DNNN, vừa không giải phóng được những nguồn lực do các DNNN nắm giữ mà không sử dụng có hiệu quả, vừa thêm khó cho nhà nước trong việc kiểm soát các tập đoàn này.”¹²

Thứ tư, một mặt nhà nước chủ trương tạo điều kiện để khu vực kinh tế dân doanh phát triển, nhưng mặt khác việc hình thành những tập đoàn lớn sẽ không chỉ tạo nên hiệu ứng “chèn lấn” (“crowding out” effect) trong việc sử dụng nguồn lực (đặc biệt là nguồn vốn, tín dụng, lao động) mà còn tạo nên một vị thế cạnh tranh không công bằng, một khuôn khổ pháp lý và chính sách thiên lệch đối với khu vực dân doanh.

Thứ năm, lộ trình hội nhập quốc tế và thực hiện các cam kết WTO buộc nhà nước phải xóa bỏ các đặc quyền, đặc lợi và vị thế độc quyền kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước. Đồng thời, tình trạng bao cấp trong hoạt động tài trợ vốn cho các DNNN cũng phải được xóa bỏ, và thay vào đó là các khoản vay có tính thương mại. Tuy nhiên, sự mở rộng nhanh chóng của các tập đoàn vẫn phải dựa nhiều vào nguồn tài trợ và sự đảm bảo vị thế độc quyền từ phía nhà nước một cách trực tiếp hay gián tiếp. Hãy khoan nói về tính hiệu quả sử dụng của những đồng vốn này và những tổn thất về mặt phúc lợi do tình trạng độc quyền đem lại, riêng việc nhà nước tiếp tục can thiệp sâu vào hoạt động của thị trường đã là một rủi ro, đặc biệt trong thương mại quốc tế, vì khi ấy nền kinh tế của Việt Nam vẫn tiếp tục bị coi là một nền kinh tế phi thị trường. Hệ quả là các doanh nghiệp xuất khẩu của Việt Nam (cả DN dân doanh và DNNN) phải chịu thiệt thòi vì bị đối xử không công bằng trên thị trường quốc tế và là nạn nhân của những vụ kiện và áp thuế chống bán phá giá tiếp diễn trong tương lai.

Câu hỏi thảo luận:

1. Tại sao mô hình tập đoàn kinh tế lại khá phổ biến ở các thị trường mới nổi?

¹⁰ Đã từng có những tranh luận gay gắt về việc có nên đưa các doanh nghiệp nhà nước trở thành một trong những đối tượng điều chỉnh của luật cạnh tranh hay không.

¹¹ UNDP – Top 200

¹² Võ Văn Kiệt, op cit.

2. Nhìn lại trường hợp của Việt Nam, tại sao mô hình tập đoàn kinh tế, trước tiên là của nhà nước và sau đó là của tư nhân lại trở nên phổ biến trong thời gian gần đây?
3. Anh, chị có nhận xét gì về quy mô và mức độ đa dạng hóa của các tập đoàn kinh tế nhà nước và tổng công ty sắp trở thành tập đoàn kinh tế của Việt Nam hiện nay.
4. Nếu được phép có đề xuất về chính sách cho chính phủ để các tổng công ty 91 và tập đoàn kinh tế nhà nước hoạt động hiệu quả, đóng góp được nhiều nhất cho đất nước thì anh chị sẽ đề xuất những chính sách nào?

Yêu cầu:

Anh chị trả lời 4 câu hỏi trên bằng các ý gạch đầu dòng với tổng số chữ là $300 \pm 10\%$. Bài được nộp cho cô Châu và cô Chi trước 8:20 sáng, thứ 6, 12/10/2007.

Phụ lục 1: Thị phần của các TCT 91 (năm 1999 và 2003)

Ngành công nghiệp	Thị phần của các TCT 91 (1999, %)	Thị phần của các TCT 91 (2003, %)
Điện	94%	92%
Than	97%	98%
Giấy	50%	70%
Thuốc lá điếu	63%	N/A
Xi măng	59%	55%
Thép	64%	52%
Phân bón hóa học	N/A	90%
Cao su	N/A	69%
Dầu khí	N/A	100%
Hóa chất cơ bản	N/A	99%
Xăng dầu	N/A	50%
Vận tải đường sắt	N/A	100%
Vận tải hàng không	N/A	90%
Tín dụng của ngân hàng TM	70%	N/A
Kim ngạch xuất khẩu	30%	25,1%

Ghi chú: N/A có nghĩa là không có dữ liệu

Nguồn: Nguyễn Văn Đăng và cộng sự (2005). “Tổng công ty nhà nước hướng tới hội nhập kinh tế quốc tế.” NXB Giao thông Vận tải, tr. 63.

Phụ lục 2: Thực trạng các Tổng công ty 91 (năm 2002 và 2003)

Bảng 8.1. Thực trạng các tổng công ty 91

	Chỉ tiêu	Đơn vị	Năm 2002	Năm 2003
1.	Số đơn vị thành viên		600	586
	- Doanh nghiệp sản xuất kinh doanh		557	544
	- Doanh nghiệp có lãi		475	516
2.	Nguồn vốn	Tr.đ	187.080.612	201.922.707
	- Vốn ngân sách		61.642.301	62.149.913
	- Vốn tự bổ sung		30.742.758	38.240.199
	- Vốn vay		88.134.484	101.576.849
	- Vốn huy động khác		6.561.069	6.465.926
3.	Lao động	Người	679.725	694.604
	Trong đó chờ sắp xếp		7.983	9.581
4.	Kết quả kinh doanh	Tr.đ		
	- Doanh thu		210.694.930	202.652.006
	- Lãi trước thuế		16785983	14.528.197
	- Lỗ		386.811	259.205
	- Tỷ suất lợi nhuận trước thuế trên vốn nhà nước		17,75%	14,21%
5.	Kim ngạch xuất nhập khẩu	Tr.USD	6.167	4.701
	- Kim ngạch xuất khẩu		5.117	4.143
	- Kim ngạch nhập khẩu		1.049	558
6.	Nợ ngân sách	Tr.đ	44.156.001	36.916.510
7.	Nợ phải trả	Tr.đ	125.813.892	126.867.610
	- Nợ ngân sách		6.557.741	1.728.322
	- Nợ ngân hàng		84.225.061	90.374.472
8.	Nợ phải thu	Tr.đ	37.260.138	34.102.429
	Trong đó nợ khó đòi		1.067.880	596.510

Nguồn: Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp

Phụ lục 3. Tình hình Sản xuất – Kinh doanh của các TCT 91 (2003)

*Bảng 8.2. Tình hình sản xuất kinh doanh năm 2003
của các tổng công ty 91*

Tên doanh nghiệp	Số đơn vị thành viên	Tổng nguồn vốn (tr.đ)	Lao động (ng.)	Doanh thu (tr.đ)	Lãi trước thuế (tr.đ)	Nợ ngân sách (tr.đ)
1. Tổng công ty Dầu khí	18	33321264	15177	57379800	1850064	25050760
2. Tổng công ty Bưu chính Viễn thông	94	26772274	96320	22990768	7525051	6215000
3. Tổng công ty Thuốc lá	15	2328085	11302	10300000	177000	2433744
4. Tổng công ty Điện lực	53	64986081	76000	19912000	1800000	2020000
5. Tổng công ty Xi măng	15	14333000	16650	8980097	664661	824526
6. Tổng công ty Thép	12	5709286	17591	9125084	162367	487057
7. Tổng công ty Than	43	5760057	86615	8700000	350000	400122
8. Tổng công ty Cao su	36	6793329	80100	2970196	916427	370750
9. Tổng công ty Hàng không	20	5306511	15054	11484642	382759	332871
10. Tổng công ty Hoá chất	39	3877689	34200	8399203	228976	305415
11. Tổng công ty Đường sắt	48	3180302	44288	4308735	69126	278664
12. Tổng công ty Hàng hải	18	5375565	30500	3831000	144000	260000
13. Tổng công ty Dệt may	40	8680000	100890	11613907	83425	132724
14. Tổng công ty Công nghiệp tàu thủy	32	2281573	14474	3179500	34817	86571
15. Tổng công ty Giấy	13	4621525	12800	2087000	-23801	71438
16. Tổng công ty Lương thực miền nam	19	5292950	10573	9926000	83275	61482
17. Tổng công ty Lương thực miền bắc	15	939216	5070	4964074	56249	45587
18. Tổng công ty Cà phê	56	2364000	27000	2500000	-	42000

Nguồn: Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp

Phụ lục 4: Quy mô và trình độ tích tụ vốn của các TCT 91 (năm 2003)

*Bảng 9.1. Quy mô và trình độ tích tụ vốn
của các tổng công ty năm 2003*

Tên doanh nghiệp	Nguồn vốn (Triệu đồng)				
	Tổng nguồn (Tổng GTTS)	Vốn ngân sách	Vốn tự bổ sung (vốn tích tụ)	Vốn vay	Vốn huy động khác
1. Tổng công ty Bưu chính Viễn thông	26772274	6818225	14701231	5252818	
2. Tổng công ty Dầu khí	33321264	11856683	6630000	11251182	3583399
3. Tổng công ty Điện lực	64986081	26486081	3500000	35000000	
4. Tổng công ty Hàng không	5306511	321112	3435908	1507986	41505
5. Tổng công ty Xi măng	14333000	2333000	2200000	7500000	2300000
6. Tổng công ty Cao su	6793329	2531672	2071408	2065922	124327
7. Tổng công ty Hàng hải	5375565	1025565	1650000	2700000	0
8. Tổng công ty Dệt may	8680000	1499965	880035	6300000	0
9. Tổng công ty Hoá chất	3877689	1179000	695689	2003000	0
10. Tổng công ty Lương thực miền bắc	939216	365729	573487	-	0
11. Tổng công ty Thuốc lá	2328085	665657	502476	1113935	46017
12. Tổng công ty Than	5760057	1267010	448203	4037744	7100
13. Tổng công ty Lương thực miền nam	5292950	673197	337275	4282478	0
14. Tổng công ty Thép	5709286	1320176	273204	2626076	-
15. Tổng công ty Giấy	4621525	962061	159464	3500000	0
16. Tổng công ty Đường sắt	3180302	1486895	103934	1246463	343010
17. Tổng công ty Công nghiệp tàu thủy	2281573	793885	77885	1389235	20568
18. Tổng công ty Cà phê	2364000	564000	-	1800000	0

Nguồn: Ban Chỉ đạo đổi mới và phát triển doanh nghiệp

Phụ lục 5: Hướng dẫn bổ sung về tập đoàn kinh tế¹³

1. Tập đoàn kinh tế bao gồm nhóm các công ty có tư cách pháp nhân độc lập, được hình thành trên cơ sở tập hợp, liên kết thông qua đầu tư, góp vốn, sáp nhập, mua lại, tổ chức lại hoặc các hình thức liên kết khác; gắn bó lâu dài với nhau về lợi ích kinh tế, công nghệ, thị trường và các dịch vụ kinh doanh khác tạo thành tổ hợp kinh doanh có từ hai cấp doanh nghiệp trở lên dưới hình thức công ty mẹ - công ty con.

2. Tập đoàn kinh tế không có tư cách pháp nhân, không phải đăng ký kinh doanh theo quy định của Luật Doanh nghiệp. Việc tổ chức hoạt động của tập đoàn do các công ty lập thành tập đoàn tự thỏa thuận quyết định.

3. Công ty mẹ được tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty trách nhiệm hữu hạn, đáp ứng điều kiện nêu tại khoản 15 Điều 4 của Luật Doanh nghiệp. Công ty con được tổ chức dưới hình thức công ty cổ phần hoặc công ty trách nhiệm hữu hạn theo quy định của Luật Doanh nghiệp hoặc của pháp luật liên quan.

Công ty mẹ, công ty con và các công ty khác hợp thành tập đoàn kinh tế có các quyền, nghĩa vụ, cơ cấu tổ chức quản lý và hoạt động phù hợp với hình thức tổ chức doanh nghiệp theo quy định của Luật Doanh nghiệp, pháp luật liên quan và Điều lệ công ty.

4. Cụm từ "tập đoàn" có thể sử dụng như một thành tố phụ trợ cấu thành tên riêng của công ty mẹ, phù hợp với các quy định từ Điều 31 đến Điều 34 của Luật Doanh nghiệp về đặt tên doanh nghiệp.

5. Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ báo cáo tài chính hợp nhất, giám sát hoạt động tài chính của tập đoàn kinh tế, của nhóm công ty mẹ - công ty con thuộc tập đoàn kinh tế.

Bộ Công thương hướng dẫn việc giám sát các tập đoàn kinh tế, nhóm công ty mẹ - công ty con thuộc tập đoàn kinh tế thực hiện các quy định về hạn chế cạnh tranh, chống lạm dụng vị thế thống lĩnh thị trường hoặc lạm dụng vị trí độc quyền.

¹³ Điều 26, Nghị định 139/2007/NĐ-CP ngày 5/9/2007 hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Doanh nghiệp