

# Chính sách thương mại

May 13, 2020

Christopher Balding

Doanh nghiệp nhà nước và liên quan tới nhà nước trong các hiệp  
định thương mại

# FTA EU-VN

- (g) “doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước” nghĩa là một doanh nghiệp, bao gồm cả công ty thành viên, trong đó một Bên, trực tiếp hoặc gián tiếp: EU/VN/vn2
- (i) sở hữu trên 50 phần trăm vốn điều lệ hoặc kiểm soát trên 50 phần trăm số phiếu bầu gắn với cổ phiếu do doanh nghiệp phát hành;
  - (ii) có quyền bổ nhiệm hơn một nửa số thành viên ban trị hoặc bộ máy quản lý tương đương; hoặc
  - (iii) có thể thực hiện quyền kiểm soát đối với các quyết định chiến lược của doanh nghiệp.

# FTA EU-VN

- Trong phạm vi Chương này:
- (a) “hoạt động thương mại” nghĩa là các hoạt động mà kết quả cuối cùng là việc sản xuất hàng hóa hoặc cung cấp dịch vụ bán trên thị trường liên quan với số lượng và mức giá do doanh nghiệp quyết định, và được thực hiện với mục đích tạo ra lợi nhuận<sup>44</sup>.
- (b) "tính toán thương mại" nghĩa là giá cả, chất lượng, khả năng sẵn có, khả năng tiếp thị, vận chuyển và các điều khoản và điều kiện khác trong mua hoặc bán, hoặc các yếu tố khác thường được xem xét đến trong quyết định thương mại của một doanh nghiệp hoạt động theo nguyên tắc kinh tế thị trường trong hoạt động kinh doanh hoặc ngành liên quan;

# FTA EU-VN

- (c) "chỉ định" nghĩa là thành lập hoặc cho phép độc quyền, hoặc mở rộng thêm phạm vi độc quyền đối với một hàng hóa hoặc dịch vụ.
- (d) "doanh nghiệp độc quyền chỉ định" nghĩa là một tổ chức, bao gồm một nhóm tổ chức hoặc một cơ quan nhà nước, và bất kỳ công ty thành viên của các tổ chức đó, được chỉ định là nhà cung cấp độc quyền hoặc người mua độc quyền một hàng hóa hoặc dịch vụ trên thị trường liên quan trên lãnh thổ của một Bên, nhưng không bao gồm một tổ chức được cấp quyền sở hữu trí tuệ độc quyền thuần túy với lý do cấp quyền sở hữu trí tuệ;
- (e) "doanh nghiệp được cấp đặc quyền hoặc ưu đãi đặc biệt" nghĩa là doanh nghiệp, bao gồm cả các công ty thành viên, thuộc nhà nước hoặc tư nhân, được một Bên cấp đặc quyền hoặc ưu đãi đặc biệt, theo luật hoặc trên thực tế;

# FTA EU-VN

- (c) khi bán hàng hoá hoặc dịch vụ:
- (i) dành cho doanh nghiệp của Bên kia sự đối xử không kém thuận lợi hơn sự đối xử với doanh nghiệp của Bên đó; và
- (ii) dành cho một doanh nghiệp của các nhà đầu tư của Bên kia trong lãnh thổ của Bên đó sự đối xử không kém thuận lợi hơn sự đối xử với các doanh nghiệp của các nhà đầu tư của Bên kia trên thị trường liên quan trong lãnh thổ Bên đó.

# FTA EU-VN

- ĐIỀU 11.5
- Khuôn khổ pháp lý
- 1. Các Bên phải nỗ lực đảm bảo rằng các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước, doanh nghiệp được cấp đặc quyền hoặc ưu đãi đặc biệt và doanh nghiệp độc quyền chỉ định tuân thủ các tiêu chuẩn về quản trị doanh nghiệp được quốc tế công nhận.
- 3. Mỗi Bên phải đảm bảo rằng việc thực thi pháp luật và quy định là thống nhất và không mang tính phân biệt đối xử, bao gồm đối với doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước, doanh nghiệp được cấp đặc quyền hoặc ưu đãi đặc biệt và doanh nghiệp độc quyền chỉ định.

# FTA EU-VN

- ĐIỀU 11.6
- Minh bạch hoá
- 1. Khi một Bên có lý do hợp lý để tin rằng lợi ích của mình theo Chương này bị ảnh hưởng bất lợi do hoạt động thương mại của một doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước, doanh nghiệp được cấp đặc quyền hoặc ưu đãi đặc biệt hoặc doanh nghiệp độc quyền chỉ định của Bên kia thì có thể gửi văn bản yêu cầu Bên kia cung cấp các thông tin về hoạt động của doanh nghiệp hoặc doanh nghiệp độc quyền đó. Văn bản yêu cầu cung cấp thông tin đó phải nêu rõ doanh nghiệp hoặc doanh nghiệp độc quyền, hàng hóa hoặc dịch vụ và các thị trường có liên quan, và phải chỉ ra rằng doanh nghiệp hoặc doanh nghiệp độc quyền đó đang tham gia vào các hành vi gây cản trở đến thương mại và đầu tư giữa các Bên.

# Các điều khoản DNNN trong CPTPP

- Điều 17.4: Đối xử Không phân biệt và Tính toán Thương mại
- 1. Mỗi Bên phải đảm bảo rằng bất kỳ doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước nào của mình khi tham gia vào các hoạt động thương mại:
  - (a) hành xử phù hợp với tính toán thương mại trong mua hoặc bán hàng hóa hoặc dịch vụ, trừ trường hợp thực thi các điều khoản của nhiệm vụ dịch vụ công và không trái với quy định tại điểm (c)(ii);
  - (b) trong mua hàng hóa hoặc dịch vụ:
    - (i) đối xử với hàng hóa hoặc dịch vụ do một doanh nghiệp của một Bên khác cung cấp không kém ưu đãi hơn so với hàng hóa và dịch vụ tương tự do doanh nghiệp của Bên đó, hoặc của bất kỳ Bên khác, hoặc bất kỳ bên thứ ba cung cấp; và
    - (ii) đối xử với hàng hóa hoặc dịch vụ do doanh nghiệp là khoản đầu tư được bảo hộ theo Hiệp định trên lãnh thổ Bên đó cung cấp không kém ưu đãi hơn hàng hóa hoặc dịch vụ tương tự do khoản đầu tư được bảo hộ theo Hiệp định của các nhà đầu tư của Bên đó, của bất kỳ Bên khác, hoặc của bất kỳ bên thứ ba trên thị trường liên quan trên lãnh thổ Bên đó cung cấp; và

# Các điều khoản DNNN trong CPTPP

- 2. Mỗi Bên phải đảm bảo rằng doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước của mình không gây ra tác động bất lợi đến lợi ích của một Bên khác thông qua việc sử dụng hỗ trợ phi thương mại mà doanh nghiệp nhà nước hoặc doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước đó cung cấp cho bất kỳ doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước nào liên quan đến:
  - (a) sản xuất và bán hàng hóa của doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước;
  - (b) cung cấp dịch vụ bởi doanh nghiệp nhà nước từ lãnh thổ của Bên đó vào lãnh thổ của một Bên khác;
  - (c) cung cấp dịch vụ trên lãnh thổ của một Bên khác thông qua doanh nghiệp được thành lập từ khoản đầu tư được bảo hộ theo Hiệp định trên lãnh thổ của Bên khác đó hoặc một Bên thứ ba.

# Các điều khoản DNNN trong CPTPP

- Điều 17.7: Tác động bất lợi
- 1. Với mục đích của Điều 17.6.1 và Điều 17.6.2 (Hỗ trợ Phi thương mại), tác động bất lợi phát sinh khi tác động của hỗ trợ phi thương mại là:
  - (a) việc sản xuất và bán hàng hóa của doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước của một Bên nhận được hỗ trợ phi thương mại loại bỏ hoặc ngăn cản việc nhập khẩu hàng hóa tương tự có xuất xứ từ một Bên khác vào thị trường của Bên đó hoặc việc bán hàng hóa tương tự do một doanh nghiệp là khoản đầu tư được bảo hộ theo Hiệp định trên lãnh thổ của Bên đó sản xuất ra;
  - (b) việc sản xuất và bán hàng hóa của một doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước của một Bên nhận được hỗ trợ phi thương mại loại bỏ hoặc ngăn cản:
    - (i) việc bán hàng hóa tương tự do một doanh nghiệp là khoản đầu tư được bảo hộ theo Hiệp định sản xuất trên lãnh thổ của Bên khác khỏi thị trường của Bên khác đó hoặc việc nhập khẩu hàng hóa tương tự của một Bên khác; hoặc
    - (ii) việc nhập khẩu hàng hóa tương tự của một Bên khác khỏi thị trường của một bên thứ ba;

# Điều 17.10 về Minh bạch hoá trong CPTPP

- 3. Khi có yêu cầu bằng văn bản của một Bên khác, một Bên phải kịp thời cung cấp các thông tin sau liên quan tới một doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước hoặc một doanh nghiệp nhà nước độc quyền, với điều kiện rằng yêu cầu đề nghị cung cấp phải đưa ra giải thích lý do tại sao hoạt động của doanh nghiệp đó có thể ảnh hưởng tới thương mại và đầu tư giữa các Bên:
  - (a) tỷ lệ cổ phần mà Bên đó, các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước hoặc các doanh nghiệp độc quyền chỉ định của Bên đó cùng sở hữu, và tỷ lệ số phiếu mà họ cùng nắm giữ trong thực thể đó;
  - (b) mô tả về bất kỳ loại cổ phần đặc biệt hoặc quyền biểu quyết đặc biệt hoặc các quyền khác mà Bên đó, các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước hoặc các doanh nghiệp độc quyền chỉ định của Bên đó nắm giữ ngoài quyền gắn với các cổ phiếu thông thường của thực thể đó;
  - (c) chức danh của các công chức giữ vị trí là nhà quản lý hoặc thành viên hội đồng quản trị trong thực thể đó;
  - (d) doanh thu hàng năm và tổng tài sản của thực thể đó trong thời gian 03 năm gần nhất có thông tin;
  - (e) mọi hình thức miễn trừ hoặc loại trừ mà thực thể đó được hưởng theo quy định pháp luật của Bên đó; và

Doanh nghiệp sở hữu nhà nước hoặc doanh nghiệp liên quan tới  
nhà nước trong thương mại

# Vấn đề với doanh nghiệp thương mại nhà nước là gì?

Ta biết rằng doanh nghiệp thương mại nhà nước (STE), có thể hoặc không phải là SOE, phải tuân theo luật WTO, và tại sao (Mastromatteo), dù ta biết rất ít về mức độ tuân thủ của Trung Quốc đối với các quy định này. Ta cũng biết rằng, SOE là những thực thể phức tạp (Lin), ăn sâu bám rễ vào China, Inc., nó là mạng lưới phức tạp với các mối quan hệ chông chéo, người ngoài không thể hiểu (Wu), khiến cho định nghĩa về SOE luôn bị thách thức.

# Doanh nghiệp thương mại nhà nước là ai?

Cơ quan phúc thẩm (DS379 và DS437) cho rằng, theo Hiệp định về Trợ cấp và Thuế đối kháng (ASCM), chúng ta nhận biết một cơ quan là cơ quan chính phủ dựa trên hoạt động của tổ chức đó chứ không phải tổ chức đó do ai sở hữu (Prusa và Vermulst, 2013: 199). Sự phân biệt này có thể quan trọng trong trường hợp DNNN trợ giá, nhưng không hữu ích để đánh giá những khía cạnh khác khi DNNN làm ảnh hưởng đến lợi ích thương mại của các doanh nghiệp nước ngoài. Ngoài ra, nếu không có thông tin về thể giới DNNN, và hoạt động của họ, hoặc thậm chí mục tiêu của các doanh nghiệp này, thì cách phân biệt này không có tác dụng.

# Doanh nghiệp thương mại nhà nước là gì?

Nhiều nhà phân tích cũng tin rằng DNNN Trung Quốc đang bóp méo điều khoản cạnh tranh. Chúng ta biết rằng DNNN nhận được khoản tiền rất lớn từ nhà nước, nhưng chúng ta lại không nắm rõ nguyên nhân hay mục đích sử dụng khoản tiền này (nói cách khác, thua lỗ được bù đắp ở mức độ ra sao hay lạm dụng đầu tư vì mục đích công được thực hiện thế nào). Sự e ngại về hiệu ứng lan tỏa không dừng lại ở việc DNNN không có giới hạn cứng về ngân sách hay DNNN có vị thế độc quyền, vì chính phủ hoàn toàn có thể đạt được mục tiêu tương tự thông qua các công cụ chính sách, như là hạn chế hoặc cấm tư nhân gia nhập thị trường hoặc bảo lãnh ngầm. Trợ cấp có thể tồn tại dưới nhiều hình thức, từ ưu đãi thuế cho đối tượng đặc biệt và ưu đãi tín dụng thông qua quy định pháp luật, cho vay có định hướng, cổ phiếu đặc biệt và chính sách ưu ái các tập đoàn khổng lồ.

# Những lợi ích mà doanh nghiệp thương mại nhà nước nhận được là gì?

Chúng ta ngày càng quan tâm đến hiệu ứng lan tỏa do nhà nước can thiệp khi một DNNN đầu tư ở nước ngoài. Chúng tôi muốn biết hai điều: liệu DNNN có tạo ra lợi thế cạnh tranh bất bình đẳng trên thị trường nước ngoài (ví dụ, nếu doanh nghiệp đó có thể tiếp cận với nguồn vốn ở quê nhà với mức lãi suất thấp hơn thị trường và sử dụng vốn này để đầu tư ở thị trường nước ngoài) và các quyết định của doanh nghiệp ở thị trường nước ngoài có dựa trên những điều khoản thương mại không phân biệt đối xử. Nỗi lo rằng mục tiêu chính sách của chính phủ sở tại có thể bị ảnh hưởng bởi một DNNN nước ngoài hành động vì mục tiêu chính sách của chính phủ nước đó.

# Những lợi ích mà doanh nghiệp thương mại nhà nước nhận được là gì?

- Nỗi lo lắng chính về DNNN là các doanh nghiệp này có thể được chính phủ trợ cấp. Những quy định chính quy về trợ cấp từ lâu đã có tiếng là khó thực hiện, nhưng luật không chính quy lại có thể hiệu quả.
- Mục đích của tính minh bạch, một yếu tố thiết yếu trong thiết chế của WTO, là soi rọi những hoạt động ngoại thương có lợi cho cả chính phủ và đối tác thương mại. Minh bạch sẽ giảm bất cân xứng thông tin vốn đã tồn tại khi chính phủ một nước hiểu rõ về chính sách trong nước hơn đối tác thương mại của họ.

# Những lợi ích mà doanh nghiệp thương mại nhà nước nhận được là gì?

...những lý tưởng về quản trị dân chủ của phương Tây không được Trung Quốc đồng tình. Chính phủ Trung Quốc cố gắng tuân thủ một cách máy móc với những yêu cầu công bố thông tin của WTO, như dịch ra tiếng Anh các văn bản pháp luật và quy định có liên quan đến thương mại (WTO, 2016b: 69) và Trung Quốc đang làm tương đối tốt để làm trọn nghĩa vụ thông báo của mình. Nhưng minh bạch khác xa với nguyên tắc quản trị.

# Nhà nước không thông báo trợ cấp cho ai?

Vì sao các thành viên không báo cáo về hành vi trợ cấp? Có bốn lý do giải thích việc này (Wolfe, 2013). **Đầu tiên** là vì bộ máy hành chính thiếu năng lực. **Thứ hai**, các thành viên có thể lo ngại sẽ cung cấp thông tin bất lợi cho một tranh chấp pháp lý có thể xảy về một biện pháp mà họ cũng nghi ngờ là bất hợp pháp. Khi thông báo, họ đã cung cấp thông tin mà đối tác thương mại lẽ ra không có và họ thừa nhận mình đã thực hiện những hành động này. **Thứ ba**, cơ quan thương mại của các thành viên cảm thấy dễ báo cáo những hành động do họ thực hiện hơn là thu thập dữ liệu về trợ cấp do các bộ khác, các cấp chính quyền khác hoặc do chính DNNN cấp. Nguyên nhân **thứ tư** và có lẽ nguyên nhân quan trọng nhất là sự mơ hồ về quy định nên hay không nên báo cáo hành vi nào.

# Thương mại, Cạnh tranh, và WTO

# Tackling Competition Infringement

... chính phủ có nước bị hại khó có thể thu thập đầy đủ bằng chứng cần thiết để kiện bên vi phạm dù họ có trong tay những đạo luật hiệu quả. Năng lực đánh giá tất cả các khía cạnh có liên quan trong những thương vụ sáp nhập xuyên quốc gia của cơ quan quản lý cạnh tranh cũng hạn chế dù doanh nghiệp sẵn sàng minh bạch mọi thông tin.

# Xử lý vi phạm chính sách cạnh tranh

*Nếu những hệ thống hiện tại không thể quản lý, những thể chế hợp tác ngoài WTO hiện tại hoặc dự tính trong tương lai có thể đem đến giải pháp hay không?*

Hoa Kỳ từ lâu đã ưu tiên sử dụng các hiệp định song phương như giải pháp... thừa nhận cần phải tăng cường hợp tác nhưng trên cơ sở tự nguyện.

# Xử lý vi phạm chính sách cạnh tranh

Ủy Ban Châu Âu kêu gọi việc thực hiện những nguyên tắc cơ bản chung, trong đó có bao gồm không phân biệt đối xử và minh bạch, không nên mâu thuẫn với những mục tiêu phát triển khác. Nhưng ủy ban cũng gợi ý nếu các nước muốn miễn trừ một số ngành nghề không cần tuân thủ theo luật cạnh tranh hoặc nguyên tắc đối xử quốc gia, họ hoàn toàn có quyền làm như thế nhưng việc miễn trừ cần phải minh bạch và dễ dự đoán đối với các tác nhân kinh tế...