

KIỂM SOÁT CÁC HÌNH THỨC TẬP TRUNG KINH TẾ THEO PHÁP LUẬT CẠNH TRANH VIỆT NAM

Khuất Tuấn Sơn

Trường Đại học Lao động - Xã hội

khuattuanson@gmail.com

Khuất Thị Thu Hiền

Trường Đại học Lao động - Xã hội

hienktt@ulsa.edu.vn

Tóm tắt: Tập trung kinh tế là một hiện tượng phổ biến và tất yếu trong nền kinh tế thị trường, phản ánh xu hướng liên kết, mở rộng quy mô và nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp. Thông qua tập trung kinh tế, các doanh nghiệp có thể tận dụng nguồn lực, gia tăng hiệu quả hoạt động và thích ứng tốt hơn với môi trường cạnh tranh ngày càng khốc liệt. Tuy nhiên, tập trung kinh tế cũng tiềm ẩn nguy cơ làm suy giảm cạnh tranh, hình thành hoặc củng cố vị trí thống lĩnh, thậm chí dẫn đến độc quyền trên thị trường, gây ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường kinh doanh. Vì vậy, quy định về kiểm soát tập trung kinh tế là một nội dung quan trọng của pháp luật cạnh tranh. Bài viết tập trung phân tích các hình thức tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh Việt Nam và thực tiễn kiểm soát các hình thức này. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật cạnh tranh Việt Nam về kiểm soát tập trung kinh tế.

Từ khoá: tập trung kinh tế, sáp nhập doanh nghiệp, hợp nhất doanh nghiệp, mua lại doanh nghiệp, liên doanh giữa các doanh nghiệp, pháp luật cạnh tranh.

CONTROL OF ECONOMIC CONCENTRATIONS UNDER VIETNAMESE COMPETITION LAW

Abstract: Economic concentration is a common and inevitable phenomenon in a market economy, reflecting the trend toward business integration, expansion of scale, and enhancement of enterprises' competitive capacity. Through economic concentration, enterprises may optimize resources, improve operational efficiency, and better adapt to an increasingly competitive business environment. However, economic concentration also entails the risk of reducing competition, creating or strengthening a dominant market position, and even leading to monopoly, thereby adversely affecting the business environment. Accordingly, regulations on the control of economic concentration constitute an important component of competition law. This article focuses on analyzing the forms of economic concentration under Vietnamese competition law and the practice of controlling such forms of economic concentration in Vietnam. On that basis, the article proposes several recommendations for improving Vietnamese competition law concerning the control of economic concentration.

Keywords: Economic concentration, merger of enterprises, consolidation of enterprises, acquisition of enterprises, joint venture between enterprises, competition law.

Mã bài báo: JHS - 345
Ngày nhận bài sửa: 05/06/2026

Ngày nhận bài: 21/04/2026
Ngày duyệt đăng: 20/6/2026

Ngày nhận phản biện: 15/05/2026

1. Giới thiệu

Việt Nam trong điều kiện nền kinh tế thị trường xuất phát điểm từ một nền sản xuất nhỏ với các doanh nghiệp vừa và nhỏ chiếm số lượng chủ yếu thì nhu cầu liên kết, tập trung giữa các doanh nghiệp là tất yếu và cần thiết. Bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế xuất hiện nhiều công ty đa quốc gia có tiềm lực mạnh mẽ về kinh tế đã, đang và sẽ tiến hành các vụ tập trung kinh tế nhằm hình thành vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền dẫn đến một bộ phận doanh nghiệp Việt Nam bị loại khỏi thương trường, gây tác hại tiêu cực đến nền kinh tế thị trường non trẻ Việt Nam. Các hành vi tập trung kinh tế cần được pháp luật điều chỉnh nên Nhà nước ban hành pháp luật để kiểm soát chúng.

Xuất phát từ sự cần thiết phải kiểm soát các hành vi tập trung kinh tế, pháp luật Việt Nam có nhiều điều khoản tạo hành lang pháp lý cho phép các cơ quan quản lý nhà nước kiểm soát. Trong đó, Luật Cạnh tranh năm 2018 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã quy định tương đối đầy đủ về các hình thức tập trung kinh tế cũng như tiêu chí, thủ tục kiểm soát. Tuy nhiên, trong thực tiễn áp dụng, việc kiểm soát tập trung kinh tế vẫn còn gặp nhiều khó khăn, đặc biệt khi tiếp cận từ từng hình thức cụ thể. Mỗi hình thức tập trung kinh tế có đặc điểm pháp lý và tác động cạnh tranh khác nhau, đòi hỏi cơ chế kiểm soát phù hợp. Xuất phát từ đó, bài viết lựa chọn tiếp cận vấn đề kiểm soát tập trung kinh tế dưới góc độ các hình thức thực hiện, nhằm làm rõ những vấn đề pháp lý đặt ra, qua đó đề xuất hướng hoàn thiện pháp luật.

2. Tổng quan nghiên cứu

Tập trung kinh tế và kiểm soát tập trung kinh tế là một trong những nội dung trọng tâm của pháp luật cạnh tranh, đã thu hút sự quan tâm nghiên cứu rộng rãi của các học giả trong và ngoài nước. Các công trình nghiên cứu về chủ đề này thường tập trung vào ba hướng chính: cơ sở lý luận về tập trung kinh tế, các hình thức thực hiện tập trung kinh tế và cơ chế kiểm soát tập trung kinh tế nhằm bảo đảm cạnh tranh trên thị trường.

Trên bình diện quốc tế, các nghiên cứu về tập trung kinh tế chủ yếu gắn với hoạt động mua bán, sáp nhập doanh nghiệp (M&A). Theo Richard Whish và David Bailey, tập trung kinh tế được hiểu là sự thay đổi lâu dài về quyền kiểm soát đối với doanh nghiệp, qua đó có thể làm biến đổi cấu trúc thị trường (Richard Whish & David Bailey, 2021). Cách tiếp cận này cũng được ghi nhận trong pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu, khi coi “thay đổi quyền kiểm soát” là tiêu chí cốt lõi để xác định tập trung kinh tế. Bên cạnh đó, Phillip Areeda và Herbert Hovenkamp cho rằng việc kiểm soát tập trung kinh tế cần dựa trên đánh giá tác động thực tế đến cạnh tranh, đặc biệt là nguy cơ tạo lập hoặc củng cố sức mạnh thị

trường (Areeda & Hovenkamp, 2013). Ngoài ra, nhiều nghiên cứu quốc tế cũng nhấn mạnh vai trò của cơ chế kiểm soát tiền kiểm nhằm ngăn ngừa các giao dịch có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể. European Commission đã phát triển hệ thống tiêu chí đánh giá khá toàn diện, bao gồm mức độ tập trung thị trường, rào cản gia nhập và khả năng gây phương hại đến phúc lợi người tiêu dùng (European Commission, 2004).

Tại Việt Nam, nghiên cứu về tập trung kinh tế được quan tâm nhiều hơn trong những năm gần đây, đặc biệt kể từ khi Luật Cạnh tranh 2018 được ban hành như: bài viết “Kiểm soát tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh năm 2018” (Chiến, 2019). Bài viết đã làm rõ các dấu hiệu nhận diện tập trung kinh tế và những điểm mới của Luật Cạnh tranh năm 2018. Các phân tích trong bài viết này chủ yếu tiếp cận các hình thức tập trung kinh tế như một căn cứ nhận diện hành vi tập trung kinh tế, thay vì phân tích chuyên sâu từng hình thức thực hiện dưới góc độ đặc điểm pháp lý và yêu cầu kiểm soát cạnh tranh; luận văn “Kiểm soát tập trung kinh tế theo quy định của pháp luật cạnh tranh tại Việt Nam” (Thuận, 2021). Luận văn nghiên cứu cơ chế kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh Việt Nam, tập trung vào các tiêu chí kiểm soát, trình tự thủ tục và thẩm quyền của cơ quan cạnh tranh. Luận văn này chủ yếu tiếp cận tập trung kinh tế dưới góc độ cơ chế kiểm soát chung, mà không đi sâu phân tích từng hình thức tập trung kinh tế cụ thể như sáp nhập, hợp nhất, mua lại hay liên doanh; bài viết “Quy định của Việt Nam về kiểm soát tập trung kinh tế và tập trung kinh tế thực hiện ngoài lãnh thổ” (Chương, 2023). Bài viết chủ yếu phân tích cơ chế kiểm soát tập trung kinh tế dưới góc độ phạm vi áp dụng pháp luật cạnh tranh đối với các giao dịch ngoài lãnh thổ, mà không đi sâu tiếp cận các hình thức tập trung kinh tế như những đối tượng cần được phân tích độc lập dưới góc độ đặc điểm pháp lý và yêu cầu kiểm soát cạnh tranh tương ứng; bài viết “Phương thức kiểm soát tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh năm 2018” (Hà, 2023). Bài viết nghiên cứu và đánh giá các phương thức kiểm soát tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh năm 2018, từ đó, đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện các quy định của pháp luật cạnh tranh Việt Nam về vấn đề này. Bài viết tiếp cận cơ chế kiểm soát tập trung kinh tế ở góc độ “phương thức kiểm soát”, mà không xem xét về “hình thức tập trung kinh tế”. Bên cạnh đó, trong Báo cáo thường niên của mình, Ủy ban Cạnh tranh quốc gia đề cập đến thực tiễn kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam, đặc biệt là vai trò của Ủy ban trong việc thẩm định và xử lý các vụ việc (Ủy ban Cạnh tranh quốc gia, 2024). Các số liệu thực tiễn, khó khăn trong thực thi kiểm soát tập trung kinh tế được làm rõ trong Báo cáo.

Có thể thấy, phần lớn các nghiên cứu tiếp cận tập trung kinh tế dưới góc độ tổng thể hoặc phương thức kiểm soát, mà chưa đi sâu phân tích về hình thức thực hiện cụ thể. Vì vậy, việc nghiên cứu kiểm soát tập trung kinh tế theo hướng tiếp cận từ các hình thức thực hiện không chỉ có ý nghĩa bổ sung khoảng trống lý luận mà còn góp phần nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong thực tiễn.

3. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng một số phương pháp nghiên cứu sau: Phương pháp phân tích và tổng hợp được sử dụng để hệ thống hóa các quy định pháp luật về tập trung kinh tế trong pháp luật cạnh tranh Việt Nam, cũng như các quan điểm lý luận liên quan. Qua đó, bài viết làm rõ nội hàm của các hình thức tập trung kinh tế và cơ chế kiểm soát; Phương pháp phân tích thực tiễn được sử dụng để xem xét kết quả kiểm soát tập trung kinh tế được phản ánh trong các Báo cáo công tác kiểm soát tập trung kinh tế thường niên của Ủy ban Cạnh tranh quốc gia, từ đó đánh giá kết quả áp dụng pháp luật trong kiểm soát các hình thức tập trung kinh tế.

4. Kết quả và thảo luận

4.1. Các hình thức tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh Việt Nam

Hiện nay, các hình thức tập trung kinh tế được Việt Nam quy định trong pháp luật cạnh tranh (Quốc hội, 2018), (Chính phủ, 2020); pháp luật kinh doanh (Quốc hội, 2019), (Quốc hội, 2020), pháp luật đầu tư (Quốc hội, 2020) và pháp luật dân sự (Quốc hội, 2015). Trong đó, pháp luật cạnh tranh (bao gồm Luật Cạnh tranh năm 2018 và Nghị định số 35/2020/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Cạnh tranh) quy định đầy đủ và toàn diện hơn cả.

Trong pháp luật cạnh tranh Việt Nam, cả Luật Cạnh tranh năm 2018 (hiện hành) và Luật Cạnh tranh 2004 (trước đó) đều không đưa ra khái niệm tập trung kinh tế mà chỉ quy định các hình thức tập trung kinh tế. Theo quy định tại Khoản 1 Điều 29 Luật Cạnh tranh năm 2018, tập trung kinh tế bao gồm các hình thức sau đây: “a) Sáp nhập doanh nghiệp; b) Hợp nhất doanh nghiệp; c) Mua lại doanh nghiệp; d) Liên doanh giữa các doanh nghiệp; đ) Các hình thức tập trung kinh tế khác theo quy định của pháp luật.” (Quốc hội, 2018).

Trong đó: Sáp nhập doanh nghiệp là việc một hoặc một số doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình sang một doanh nghiệp khác, đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh hoặc sự tồn tại của doanh nghiệp bị sáp nhập.

Hợp nhất doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới, đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh

hoặc sự tồn tại của các doanh nghiệp bị hợp nhất.

Mua lại doanh nghiệp là việc một doanh nghiệp trực tiếp hoặc gián tiếp mua toàn bộ hoặc một phần vốn góp, tài sản của doanh nghiệp khác đủ để kiểm soát, chi phối doanh nghiệp hoặc một ngành, nghề của doanh nghiệp bị mua lại.

Liên doanh giữa các doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp cùng nhau góp một phần tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới.

Quy định trên cho thấy, pháp luật cạnh tranh Việt Nam, mà nòng cốt là Luật Cạnh tranh năm 2018, đã thiết lập khuôn khổ pháp lý tương đối đầy đủ về các hình thức tập trung kinh tế. Các hình thức tập trung kinh tế được pháp luật Việt Nam ghi nhận bao gồm: sáp nhập doanh nghiệp, hợp nhất doanh nghiệp, mua lại doanh nghiệp và liên doanh giữa các doanh nghiệp. Đây là các hình thức phổ biến, phản ánh các phương thức chủ yếu mà doanh nghiệp sử dụng để mở rộng quy mô và nâng cao sức cạnh tranh.

Bên cạnh việc xác định các hình thức tập trung kinh tế, pháp luật cạnh tranh Việt Nam còn quy định cơ chế kiểm soát thông qua nghĩa vụ thông báo tập trung kinh tế khi đạt ngưỡng nhất định, cũng như quy trình thẩm định nhằm đánh giá khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể. Theo Luật Cạnh tranh năm 2018, ngưỡng kiểm soát tập trung kinh tế được chia ra 03 mức độ là: tập trung kinh tế phải thông báo, tập trung kinh tế có điều kiện, tập trung kinh tế bị cấm. Cách tiếp cận này cho thấy sự tiệm cận với thông lệ quốc tế, đặc biệt là mô hình kiểm soát tiền kiểm.

Tuy nhiên, một vấn đề khuyết thiếu trong pháp luật cạnh tranh Việt Nam hiện nay là chưa có khái niệm pháp lý chính thức về “tập trung kinh tế”. Luật Cạnh tranh năm 2018 không đưa ra khái niệm về tập trung kinh tế, mà chỉ liệt kê các hình thức cụ thể. Cách tiếp cận này mang tính liệt kê, giúp dễ dàng nhận diện các hành vi thuộc phạm vi điều chỉnh, nhưng lại thiếu tính khái quát và linh hoạt cần thiết. Việc khuyết thiếu khái niệm chung dẫn đến hệ quả là gây khó khăn trong việc nhận diện các giao dịch mới phát sinh trong thực tiễn, đặc biệt là các hình thức tập trung kinh tế gián tiếp, các cấu trúc sở hữu phức tạp hoặc các giao dịch trong nền kinh tế số. Trong những trường hợp này, nếu chỉ dựa vào các hình thức được liệt kê thì không bao quát hết bản chất của hành vi tập trung kinh tế.

4.2. Thực tiễn kiểm soát các hình thức tập trung kinh tế ở Việt Nam

4.2.1. Tình hình kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam

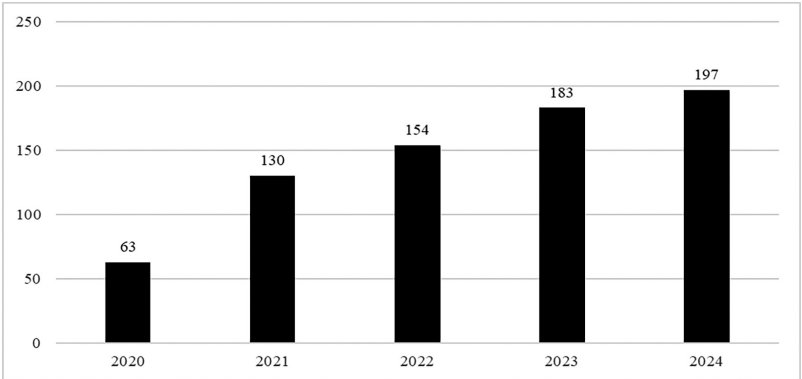
Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, hoạt động tập trung

kinh tế đã trở thành xu hướng nổi bật, phản ánh rõ nét sự vận động và tái cấu trúc của nền kinh tế toàn cầu cũng như tại Việt Nam. Theo Báo cáo công tác kiểm soát tập trung kinh tế 2024, hoạt động tập trung kinh tế toàn cầu năm 2024 đã có sự phục hồi đáng kể so với năm 2023 do sự kết hợp giữa điều kiện kinh tế ổn định hơn, cơ hội định giá hấp dẫn, dòng vốn xuyên biên giới và sự phục hồi của các ngành trọng điểm. Theo Pitchbook, thị trường M&A toàn cầu đạt giá trị giao dịch khoảng 3,71 nghìn tỉ USD trong năm 2024, tăng khoảng 19% so với năm 2023 và tăng khoảng 4,3% so với năm 2022. Về số lượng, giao dịch M&A toàn cầu năm 2024 đạt khoảng 45.191 giao

dịch, tương ứng tăng khoảng 14,2% và 5,1% so với năm 2023 và năm 2022 (Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, 2024).

Ở Việt Nam, trong những năm gần đây, hoạt động tập trung kinh tế diễn ra sôi động với số lượng hồ sơ thông báo tập trung kinh tế nộp lên Ủy ban Cạnh tranh quốc gia tăng đều qua các năm. Năm 2020 chỉ có 63 hồ sơ. Năm 2021, con số này tăng lên 130 hồ sơ (tăng hơn gấp đôi so với năm trước). Từ năm 2021 đến năm 2024, số lượng tiếp tục tăng nhưng với tốc độ ổn định hơn: từ 130 hồ sơ (năm 2021) lên 154 hồ sơ (năm 2022), 183 hồ sơ (năm 2023) và đạt 197 hồ sơ (năm 2024) (Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, 2024).

Hình 1. Số lượng hồ sơ thông báo tập trung kinh tế ở Việt Nam (giai đoạn 2020-2024)



Nguồn: Ủy ban Cạnh tranh quốc gia, 2024

Hình 1 phản ánh quy mô của nền kinh tế gia tăng đều theo từng năm, đồng thời cho thấy sự chú trọng và tuân thủ ngày càng cao của các doanh nghiệp đối với các quy định về kiểm soát tập trung kinh tế. Hồ sơ thông báo tập trung kinh tế có xu hướng gia tăng liên tục. Giai đoạn 2020-2021 có lượng hồ sơ thông báo tập trung kinh tế tăng mạnh. Điều này có thể lý giải bởi sự phục hồi và tái cấu trúc doanh nghiệp sau giai đoạn chịu ảnh hưởng của dịch Covid-19, khi các doanh nghiệp có xu hướng sáp nhập, mua lại để củng cố năng lực tài chính và thị phần. Các năm sau có xu hướng tăng đều nhưng ít hơn cho thấy hoạt động tập trung kinh tế dần đi vào xu hướng ổn định và thường xuyên, trở thành một công cụ quan trọng trong chiến lược phát triển của doanh nghiệp.

Từ góc độ pháp luật cạnh tranh, xu hướng gia tăng của hồ sơ thông báo tập trung kinh tế đặt ra yêu cầu ngày càng cao đối với cơ chế kiểm soát, đòi hỏi cơ quan quản lý cần nâng cao năng lực thẩm định, hoàn thiện tiêu chí đánh giá tác động cạnh tranh và tăng cường giám sát.

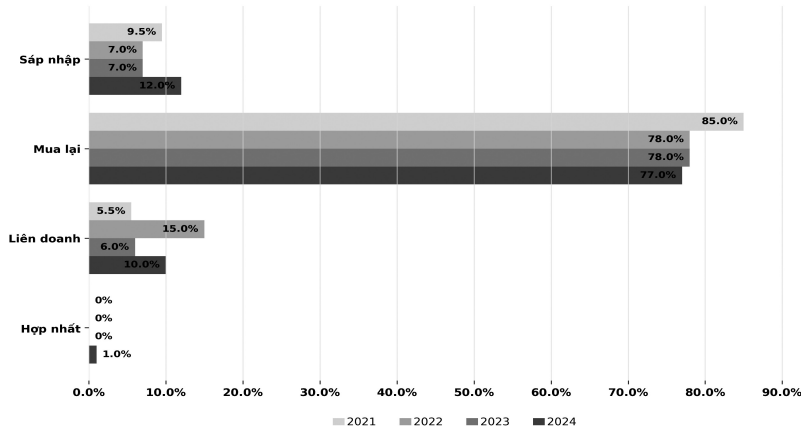
Một vụ việc điển hình về hồ sơ thông báo tập trung kinh tế đã được Ủy ban Cạnh tranh quốc gia kiểm soát là giao dịch giữa Công ty Bunge Alimentos SA (Brazil) và Công ty CJ Selecta S.A, năm 2024. Các bên liên quan bao gồm: (1) Bunge Alimentos SA (Bên mua) - một tập đoàn lớn của Brazil, hoạt động trong lĩnh vực nông

sản, thực phẩm và chế biến, với mạng lưới toàn cầu và (2) CJ Selecta S.A. (Công ty mục tiêu) - một công ty hoạt động trong lĩnh vực sản xuất và cung ứng hạt cò dầu và protein đậu nành, thuộc sở hữu của Quỹ STIC CJ Global Investment Corporate Partnership Private Equity Fund và CJ CheilJedang Corporation (Chủ sở hữu Công ty mục tiêu). Thị trường liên quan là thị trường hạt cò dầu và protein đậu nành tại Việt Nam (đóng vai trò quan trọng trong ngành thực phẩm và thức ăn chăn nuôi). Bunge Alimentos SA đã nộp hồ sơ thông báo tập trung kinh tế liên quan đến việc mua lại cổ phần của CJ Selecta S.A. Giao dịch này được đánh giá có khả năng ảnh hưởng đến cấu trúc thị trường, đặc biệt trong ngành nông sản, nơi các nguyên liệu như hạt cò dầu và protein đậu nành là đầu vào quan trọng cho nhiều chuỗi cung ứng. Vì trong vụ việc này cả Bên mua và Công ty mục tiêu đều có hợp đồng mua bán hàng có dầu và protein đậu nành cò đặc tại với các doanh nghiệp Việt Nam. Ủy ban Cạnh tranh quốc gia kết luận đây là vụ việc tập trung kinh tế có điều kiện, được thực hiện nhưng phải đáp ứng các điều kiện: (1) Các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế đảm bảo tuân thủ các quy định của pháp luật cạnh tranh, đặc biệt không được thực hiện hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường bị cấm theo quy định tại khoản 1 Điều 27 Luật Cạnh tranh và các thỏa thuận hạn

chế cạnh tranh bị cấm theo quy định tại Điều 12 Luật Cạnh tranh trên thị trường hạt có dầu và protein đậu nành cô đặc tại Việt Nam, (2) Các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế phải báo cáo Ủy ban Cạnh tranh quốc gia trước ngày 31/3 hàng năm và khi có yêu cầu bằng văn bản về các nội dung được ghi trong Quyết định (Ủy ban Cạnh tranh quốc gia, 2024)

4.2.2. Cơ cấu các hình thức tập trung kinh tế được kiểm soát

Hình 2. So sánh tỷ lệ các giao dịch tập trung kinh tế được thông báo phân theo hình thức tham gia tập trung kinh tế trong giai đoạn 2021 - 2024



Nguồn: Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, 2024

Hình trên phản ánh cơ cấu các hình thức tập trung kinh tế được thông báo tại Việt Nam trong giai đoạn 2021 - 2024, cụ thể:

Mua lại doanh nghiệp luôn chiếm tỷ lệ cao nhất qua các năm, dao động từ 77% đến 85%. Năm 2021, tỷ lệ này đạt mức cao nhất là 85%, sau đó duy trì ở mức ổn định khoảng 77-78% trong các năm tiếp theo. Điều này có thể lý giải bởi mua lại là hình thức linh hoạt cho phép doanh nghiệp nhanh chóng mở rộng quy mô và kiểm soát thị trường mà không cần thành lập pháp nhân mới hoặc thực hiện các thủ tục phức tạp như các hình thức khác.

Sáp nhập doanh nghiệp có tỷ trọng dao động trong khoảng từ 7% đến 12%, bởi lẽ sáp nhập thường phức tạp về mặt pháp lý và tổ chức nên ít được lựa chọn hơn so với mua lại.

Liên doanh có tỷ trọng khá thấp và biến động không ổn định, từ 5,5% đến 15%. Đáng chú ý, năm 2022 ghi nhận tỷ lệ liên doanh cao hơn (15%), nhưng sau đó giảm xuống còn khoảng 5,5-6% vào năm 2023-2024. Điều này cho thấy xu hướng doanh nghiệp ưu tiên kiểm soát trực tiếp thông qua mua lại thay vì hợp tác cùng kiểm soát như trong mô hình liên doanh.

Hợp nhất doanh nghiệp có tỷ lệ là 0% trong hầu hết các năm, riêng năm 2024 là 1%, có thể là do hình thức này đòi hỏi mức độ tái cấu trúc cao và thủ tục pháp lý phức tạp.

Theo quy định, tập trung kinh tế có thể được thực hiện dưới hình thức sáp nhập, hợp nhất, mua lại, liên doanh và các hình thức khác. Trong số các hồ sơ được nộp đến cơ quan có thẩm quyền kiểm soát tập trung kinh tế (trước kia là Cục cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, nay là Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia) thì hình thức mua lại doanh nghiệp chiếm tỷ trọng cao nhất. Các hình thức của giao dịch tập trung kinh tế có tỷ lệ theo biểu đồ dưới đây:

Cơ cấu trên đòi hỏi trọng tâm kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam cần đặc biệt chú ý đến các giao dịch mua lại doanh nghiệp, bởi đây là hình thức chiếm ưu thế và tiềm ẩn nhiều rủi ro hạn chế cạnh tranh, nhất là trong các trường hợp mua lại nhằm thôn tóm thị trường hoặc loại bỏ đối thủ cạnh tranh. Tỷ trọng thấp của các hình thức như hợp nhất doanh nghiệp và liên doanh giữa các doanh nghiệp đặt ra câu hỏi về khả năng nhận diện và kiểm soát các hình thức tập trung kinh tế “phi truyền thống”, đặc biệt trong bối cảnh các giao dịch ngày càng phức tạp và có thể được “ngụy trang” dưới các hình thức hợp tác kinh doanh khác.

5. Kết luận và khuyến nghị

Từ những phân tích về quy định pháp luật và thực tiễn kiểm soát các hình thức tập trung kinh tế tại Việt Nam, có thể thấy rằng mặc dù khung pháp lý hiện hành các hình thức tập trung kinh tế đã tương đối đầy đủ, song vẫn còn tồn tại một số hạn chế cần được tiếp tục hoàn thiện. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số khuyến nghị sau:

Thứ nhất, cần xây dựng khái niệm pháp lý về “tập trung kinh tế” trong pháp luật cạnh tranh Việt Nam.

Việc Luật Cạnh tranh năm 2018 chỉ liệt kê các hình thức tập trung kinh tế mà chưa đưa ra định nghĩa khái quát về tập trung kinh tế đã làm hạn chế khả năng nhận diện các giao dịch mới, đặc biệt trong bối cảnh các hình thức tập trung kinh tế ngày càng đa dạng và phức tạp.

Do đó, cần phải bổ sung vào Luật Cạnh tranh khái niệm “tập trung kinh tế” có tính chất bao trùm. Khái niệm này được đặt tại điều luật quy định về “giải thích từ ngữ” (Điều 3 Luật Cạnh tranh năm 2018).

Khái niệm tập trung kinh tế cần phải xác định được đầy đủ các yếu tố cơ bản sau đây: bản chất của hành vi, các hành vi tập trung kinh tế có thể xảy ra trên thị trường. Có thể tham khảo khái niệm sau: “Tập trung kinh tế là hành vi của doanh nghiệp thực hiện việc tập trung quyền lực thị trường thông qua các thủ tục tổ chức lại hoặc hợp đồng tập trung các tài nguyên vật chất và quản lý để củng cố vị trí kinh tế của chủ thể kinh doanh đã tồn tại hoặc được tổ chức lại, dẫn đến việc chủ thể có thể gây ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh của các chủ thể khác hoặc ảnh hưởng đến thị trường liên quan” (Hiền, 2024).

Trên cơ sở quy định về khái niệm tập trung kinh tế, các điều khoản tiếp theo của Luật Cạnh tranh sẽ quy định cụ thể các hành vi tập trung kinh tế và xác định về các hành vi tập trung kinh tế bị cấm.

Thứ hai, hoàn thiện cơ chế kiểm soát đối với hình thức mua lại doanh nghiệp.

Thực tiễn cho thấy mua lại doanh nghiệp là hình thức tập trung kinh tế phổ biến nhất tại Việt Nam, chiếm từ 77% đến 85% tổng số giao dịch tập trung kinh tế được thông báo trong giai đoạn 2021 - 2024. Vì vậy, pháp luật cạnh tranh cần tập trung hoàn thiện các quy định liên quan đến hình thức này nhằm thiết lập cơ chế giám sát sau giao dịch đối với các thương vụ mua lại có quy mô lớn

để kịp thời phát hiện các hành vi lạm dụng sức mạnh thị trường phát sinh sau khi tập trung kinh tế được thực hiện.

Thứ ba, hoàn thiện quy định về nhận diện các giao dịch có bản chất tương tự tập trung kinh tế.

Tỷ lệ rất thấp của các hình thức hợp nhất doanh nghiệp và liên doanh trong các giao dịch được thông báo cho thấy thực tiễn tập trung kinh tế đang ngày càng tập trung vào các mô hình linh hoạt hơn. Trong bối cảnh đó, pháp luật cần bổ sung hướng dẫn nhận diện các giao dịch có khả năng làm thay đổi quyền kiểm soát hoặc quyền chi phối doanh nghiệp nhưng được thực hiện thông qua các cấu trúc pháp lý khác như thỏa thuận hợp tác kinh doanh, đầu tư chiến lược, sở hữu chéo hoặc các giao dịch trên nền tảng số. Điều này sẽ góp phần hạn chế tình trạng doanh nghiệp lựa chọn hình thức giao dịch nhằm né tránh nghĩa vụ thông báo tập trung kinh tế.

Tập trung kinh tế là một hiện tượng tất yếu trong nền kinh tế thị trường, phản ánh xu hướng liên kết, mở rộng quy mô và nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp. Tuy nhiên, bên cạnh những tác động tích cực, tập trung kinh tế cũng tiềm ẩn nguy cơ làm suy giảm cạnh tranh, hình thành hoặc củng cố vị trí thống lĩnh, thậm chí dẫn đến độc quyền trên thị trường. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế, xây dựng và thực thi hiệu quả cơ chế kiểm soát tập trung kinh tế có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm môi trường cạnh tranh lành mạnh, thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Areeda & Hovenkamp. (2013). *Antitrust Law: An Analysis of Antitrust Principles and Their Application*. Aspen Publishers.
- Chiến, H. M. (2019). Kiểm soát tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh 2018. *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, Số 3/2019.
- Chính phủ. (2020). *Nghị định số 35/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 3 năm 2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Cạnh tranh*.
- Chương, Đ. Q. (2023). Quy định của Việt Nam về kiểm soát tập trung kinh tế và tập trung kinh tế thực hiện ngoài lãnh thổ. *Tạp chí Công thương*, Số 12 tháng 5/2023.
- European Commission. (2004). *Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings*.
- Hà, N. T. (2023). Phương thức kiểm soát tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh năm 2018. *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* Kỳ 2 (Số 379), tháng 4/2023.
- Hiền, K. T. (2024). *Kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh Việt Nam*. Báo cáo tổng kết đề tài nghiên cứu khoa học.
- Quốc hội. (2015). *Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13 ngày 24 tháng 11 năm 2015*.
- Quốc hội. (2018). *Luật Cạnh tranh số 23/2018/QH14 ngày 12 tháng 6 năm 2018*.
- Quốc hội. (2019). *Luật Chứng khoán số 54/2019/QH14 ngày 26 tháng 11 năm 2019*.
- Quốc hội. (2020). *Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14 ngày 17 tháng 6 năm 2020*.
- Quốc hội. (2020). *Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 ngày 17 tháng 6 năm 2020*.
- Richard Whish & David Bailey. (2021). *Competition Law*. Oxford University Press.
- Sơn, N. N. (2019). *Pháp luật cạnh tranh Việt Nam*. NXB Chính trị Quốc gia.
- Tuấn, L. A. (2021). Một số vấn đề về kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam. *Tạp chí Công thương*.
- Thuận, T. L. (2021). *Kiểm soát tập trung kinh tế theo quy định của pháp luật cạnh tranh tại Việt Nam*. Luận văn thạc sĩ Luật kinh tế Trường Đại học Tôn Đức Thắng.
- Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia. (2024). *Báo cáo công tác kiểm soát tập trung kinh tế 2024*.
- Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia. (2024). *Quyết định số 236/QĐ-CT ngày 29 tháng 8 năm 2024 về việc tập trung kinh tế có điều kiện giữa Bunge Alimentos S.A., STIC CJ Global Investment Corporate Partnership Private Equity và CheilJedang Corporation và CJ Selecta S.A.*