

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ CÔNG THƯƠNG

VIỆN NGHIÊN CỨU CHIẾN LƯỢC, CHÍNH SÁCH CÔNG THƯƠNG

BÙI NGUYỄN ANH TUẤN

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ
TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

HÀ NỘI, 2025

CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI
VIỆN NGHIÊN CỨU CHIẾN LƯỢC, CHÍNH SÁCH CÔNG THƯƠNG

Người hướng dẫn khoa học:

Hướng dẫn chính: PGS.TS Trần Thị Thu Phương

Hướng dẫn phụ: TS. Nguyễn Văn Hội

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Phản biện 3:

**Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng đánh giá luận án tiến sĩ cấp
Viện**

Vào hồi: ... giờ ngày ... tháng năm 2025

Có thể tìm hiểu luận án tại:

- Thư viện Quốc gia
- Thư viện Viện Nghiên cứu Chiến lược, Chính sách Công Thương

Hà Nội, 2025

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong hơn một thập kỷ qua, Việt Nam đã chứng kiến sự gia tăng nhanh chóng của các hoạt động tập trung kinh tế (TTKT), đặc biệt dưới hình thức mua bán và sáp nhập. Đây là xu hướng tất yếu trong nền kinh tế thị trường, đồng thời là công cụ quan trọng để doanh nghiệp tái cấu trúc, mở rộng quy mô và nâng cao sức cạnh tranh. Thị trường M&A tại Việt Nam có sự phát triển mạnh mẽ, với những biến động đáng kể về giá trị giao dịch nhưng vẫn thể hiện xu hướng phục hồi và tăng trưởng. Đặc biệt, trong lĩnh vực bán lẻ – ngành có quy mô lớn và tiềm năng phát triển mạnh – các thương vụ TTKT diễn ra liên tục, phản ánh vai trò ngày càng quan trọng của TTKT trong tái cơ cấu và phát triển thị trường.

Tuy nhiên, sự gia tăng hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cũng đặt ra thách thức lớn đối với quản lý nhà nước (QLNN). Sự gia nhập của các tập đoàn xuyên quốc gia cùng sự phát triển nhanh chóng của thương mại điện tử đang tạo sức ép cạnh tranh mạnh mẽ đối với doanh nghiệp trong nước. Nếu thiếu cơ chế kiểm soát hiệu quả, TTKT có thể dẫn đến hình thành vị thế thống lĩnh, loại bỏ đối thủ tiềm năng và gây hạn chế cạnh tranh, qua đó ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích người tiêu dùng. Mặc dù pháp luật cạnh tranh đã có bước đổi mới quan trọng trong phương thức thẩm định, thực tiễn vẫn còn tồn tại những hạn chế về tiêu chí đánh giá, cơ sở dữ liệu, năng lực phối hợp và mức độ hài hòa với chuẩn mực quốc tế.

Trong bối cảnh Việt Nam là nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với tốc độ phát triển nhanh nhưng còn nhiều bất cân xứng thông tin và khoảng trễ thể chế, yêu cầu hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ trở nên cấp thiết. Vì vậy, Nghiên cứu sinh lựa chọn chủ đề nghiên cứu của luận án ***“Quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam”*** để làm đề tài nghiên cứu Luận án Tiến sĩ với mong muốn đóng góp vào việc tìm ra các giải pháp hoàn thiện, nâng cao hiệu quả QLNN trong kiểm soát TTKT, góp phần tạo ra một môi

trường kinh doanh cạnh tranh và lành mạnh cho với lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục tiêu nghiên cứu của Luận án: đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Để đạt được mục tiêu trên, luận án tập trung triển khai bốn nhóm nhiệm vụ nghiên cứu chủ yếu sau:

- *Nhiệm vụ 1:* Nghiên cứu và làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản về TTKT, đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ, nội dung, mục tiêu và nguyên tắc của QLNN đối với hoạt động TTKT trong lĩnh vực này; đồng thời khảo cứu các lý thuyết, mô hình và kinh nghiệm quốc tế có liên quan.

- *Nhiệm vụ 2:* Tổng quan, phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007–2024; làm rõ những đặc trưng, xu hướng và tác động của các vụ việc TTKT trong ngành bán lẻ.

- *Nhiệm vụ 3:* Phân tích, đánh giá thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, chỉ ra những kết quả đạt được, những hạn chế, bất cập cũng như nguyên nhân của những tồn tại trong quá trình tổ chức thực thi pháp luật và chính sách về kiểm soát TTKT.

- *Nhiệm vụ 4:* Đề xuất quan điểm, định hướng và hệ thống giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam đến năm 2030, bảo đảm phù hợp với bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, tiến trình chuyển đổi số và yêu cầu phát triển bền vững của nền kinh tế.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Nghiên cứu này xác định đối tượng là QLNN đối với hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- *Về nội dung:* Luận án nghiên cứu những vấn đề liên quan QLNN trong lĩnh vực về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, trong đó tập trung nghiên cứu chuyên sâu về kiểm soát hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

- *Về không gian*: Luận án nghiên cứu công tác QLNN về hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam dưới góc độ kinh tế kết hợp với pháp lý. Đồng thời, Luận án cũng nghiên cứu kinh nghiệm về QLNN đối với hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ ở một số nước trên thế giới (Mỹ, EU, Nhật Bản, Trung Quốc) để so sánh và rút ra bài học cho Việt Nam.

- *Về thời gian*: Luận án tập trung vào giai đoạn 2007-2024 để đánh giá thực trạng QLNN đối với hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Bên cạnh đó, Các kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả QLNN đối với TTKT trên thị trường này được đề xuất cho giai đoạn 2025 - 2030.

4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của Luận án

Đóng góp về mặt khoa học: Luận án góp phần làm sáng tỏ, hệ thống hóa và bổ sung cơ sở lý luận về QLNN đối với hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Cụ thể, luận án làm rõ nội hàm, đặc điểm và bản chất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực này; xác định mục tiêu, nguyên tắc, nội dung và công cụ quản lý phù hợp với đặc thù của thị trường bán lẻ trong bối cảnh kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Bên cạnh đó, luận án tiếp cận, phân tích và vận dụng các lý thuyết, mô hình hiện đại về cạnh tranh, phúc lợi người tiêu dùng và quản trị thị trường để lý giải mối quan hệ giữa TTKT, cạnh tranh và vai trò điều tiết của Nhà nước. Qua đó, công trình nghiên cứu này bổ sung một cách có hệ thống vào kho tàng lý luận về pháp luật cạnh tranh (PLCT) và QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Đóng góp về mặt thực tiễn: Luận án cung cấp cơ sở khoa học quan trọng phục vụ cho việc hoạch định, điều chỉnh và hoàn thiện cơ chế QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam. Thông qua việc phân tích thực trạng hoạt động TTKT và QLNN tập trung vào giai đoạn 2007–2024, luận án chỉ ra những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân, từ đó đưa ra các quan điểm, định hướng và giải pháp cụ thể đến năm 2030. Các kết quả nghiên cứu có giá trị tham khảo thiết thực cho Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia và các cơ quan quản lý trong việc xây dựng, sửa đổi và tổ chức thực thi pháp luật cạnh tranh; đồng thời hỗ trợ doanh nghiệp trong

lĩnh vực bán lẻ nâng cao nhận thức, tuân thủ quy định pháp luật và ứng xử phù hợp trong các vụ việc TTKT.

5. Phương pháp nghiên cứu của Luận án

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu và trả lời các câu hỏi nghiên cứu của luận án, tác giả sử dụng tổng hợp nhiều phương pháp nghiên cứu khoa học, cụ thể như sau:

(1) Phương pháp phân tích thống kê

Luận án sử dụng phương pháp phân tích thống kê để xử lý, hệ thống hóa và đánh giá số liệu về hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007–2024. Các dữ liệu bao gồm số liệu về doanh thu, thị phần, giá trị giao dịch, số lượng vụ việc TTKT, chỉ số tập trung thị trường (các chỉ số CR, HHI), được thu thập từ các nguồn chính thức như Tổng cục Thống kê, Bộ Công Thương, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, cùng với các báo cáo nghiên cứu của OECD, UNCTAD, ICN và ASEAN. Phương pháp này cho phép phân tích xu hướng, quy mô và mức độ tập trung thị trường bán lẻ, cũng như tác động của TTKT đến cạnh tranh và quyền lợi người tiêu dùng.

(2) Phương pháp so sánh

Phương pháp so sánh được sử dụng để phân tích, đối chiếu cơ chế QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ của Việt Nam với các quốc gia điển hình (EU, Hoa Kỳ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore). Việc so sánh được thực hiện trên các khía cạnh: ngưỡng thông báo TTKT, tiêu chí thẩm định, quy trình kiểm soát, cơ chế phối hợp liên ngành và các biện pháp khắc phục. Qua đó, luận án rút ra những bài học kinh nghiệm có thể vận dụng vào bối cảnh Việt Nam, đồng thời chỉ ra các điểm khác biệt do đặc thù về thể chế và thị trường.

(3) Phương pháp phỏng vấn chuyên gia

Luận án sử dụng phương pháp phỏng vấn sâu để thu thập ý kiến từ các chuyên gia trong lĩnh vực pháp luật cạnh tranh, các nhà quản lý tại Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, Bộ Công Thương, cùng các học giả, nhà nghiên cứu và chuyên gia thực tiễn trong lĩnh vực bán lẻ. Phương pháp này nhằm khai thác kinh nghiệm thực tiễn, nhận định chuyên sâu và đánh giá khách quan về QLNN đối với hoạt động TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Các cuộc phỏng vấn được thực hiện theo hình thức bán cấu trúc (semi-structured interview), vừa bảo đảm tính thống nhất về chủ đề, vừa cho phép chuyên gia diễn đạt ý kiến một cách tự do và toàn diện. Nội dung phỏng vấn tập trung vào ba nhóm vấn đề lớn: (i) thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007–2024; (ii) kết quả và hạn chế trong công tác QLNN; (iii) định hướng và giải pháp hoàn thiện QLNN đến năm 2030.

Để bảo đảm tính hệ thống và khoa học, luận án xây dựng bộ câu hỏi phỏng vấn chuyên gia như sau:

1. Theo Ông/Bà, khung pháp luật hiện hành (*Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan*) đã bao quát đầy đủ các hình thức TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hay chưa? Những khoảng trống hoặc bất cập lớn nhất hiện nay là gì?

2. Trong quá trình thực thi, cơ quan QLNN (đặc biệt UBCTQG) đã phát huy vai trò ra sao trong việc kiểm soát TTKT bán lẻ? Những khó khăn, vướng mắc nổi bật là gì?

3. Theo Ông/Bà, những kết quả tích cực nhất của QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam trong thời gian qua là gì?

4. Theo Ông/Bà, những hạn chế lớn nhất trong QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ hiện nay là gì?

5. Ông/Bà nhận định thế nào về mức độ minh bạch, công khai của các quyết định thẩm định TTKT trong lĩnh vực bán lẻ? Điều này ảnh hưởng như thế nào đến niềm tin của doanh nghiệp và thị trường?

6. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số, theo Ông/Bà, QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ cần dựa trên những quan điểm, nguyên tắc định hướng nào để phù hợp với yêu cầu phát triển?

7. Theo Ông/Bà, những giải pháp là cần thiết nào để hoàn thiện khung pháp luật kiểm soát TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam?

8. Theo Ông/Bà, cần triển khai những biện pháp gì nhằm nâng cao năng lực thực thi, đặc biệt trong việc thẩm định các vụ việc TTKT trong lĩnh vực bán lẻ?

9. Ông/Bà có khuyến nghị gì đối với các doanh nghiệp bán lẻ khi tham gia các vụ việc TTKT, nhằm vừa bảo đảm tuân thủ pháp luật, vừa nâng cao khả năng cạnh tranh?

Việc tham khảo ý kiến chuyên gia thông qua bộ câu hỏi trên giúp luận án bổ sung thêm bằng chứng thực tiễn cho các lập luận khoa học; kiểm chứng tính phù hợp của các phân tích và đánh giá trong nghiên cứu; tăng cường độ tin cậy và tính khách quan cho các kết luận, đồng thời làm cơ sở cho việc đề xuất quan điểm và giải pháp hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

(4) Phương pháp diễn giải và quy nạp

Phương pháp diễn giải được sử dụng để lý giải các quan điểm, học thuyết về cạnh tranh, phúc lợi người tiêu dùng và QLNN trong kiểm soát TTKT; trong khi phương pháp quy nạp được vận dụng để tổng quát hóa từ các trường hợp thực tiễn, các kết quả nghiên cứu đã công bố và ý kiến chuyên gia. Sự kết hợp hai phương pháp này cho phép luận án vừa có nền tảng lý luận vững chắc, vừa phản ánh đúng thực tiễn quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

(5) Phương pháp dự báo

Luận án vận dụng phương pháp dự báo để xác định xu hướng TTKT trong lĩnh vực bán lẻ Việt Nam đến năm 2030. Cơ sở dự báo dựa trên: (i) phân tích bối cảnh quốc tế và trong nước; (ii) xu thế hội nhập và chuyển đổi số trong ngành bán lẻ; (iii) số liệu lịch sử về TTKT trong giai đoạn 2007–2024. Kết quả dự báo cung cấp căn cứ khoa học để đề xuất các quan điểm, định hướng và giải pháp hoàn thiện QLNN, nhằm bảo đảm khả năng thích ứng trước những biến động mới của thị trường.

6 Kết cấu của Luận án

Ngoài mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, Luận án được kết cấu thành 04 chương, bao gồm:

Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Chương 2. Cơ sở lý luận về quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Chương 3. Thực trạng quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

Chương 4. Quan điểm, định hướng và giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1. Tổng hợp các nghiên cứu trước đây

1.1.1. Các nghiên cứu lý luận về TTKT

Các công trình quốc tế đã đặt nền tảng lý luận cho việc phân tích tập trung kinh tế (TTKT) trong mối quan hệ giữa cấu trúc thị trường và cạnh tranh. Joe S. Bain (1956) với mô hình Cấu trúc – Hành vi – Kết quả (SCP) khẳng định vai trò của cấu trúc thị trường và rào cản gia nhập trong việc định hình hành vi cạnh tranh của doanh nghiệp. Jean Tirole (1988) phát triển lý thuyết tổ chức công nghiệp, lý giải TTKT gắn với việc gia tăng sức mạnh thị trường và yêu cầu kiểm soát bằng pháp luật cạnh tranh. OECD (2020) nêu bật hiện tượng “killer acquisitions” và đề xuất cơ chế hậu kiểm nhằm bảo đảm duy trì cạnh tranh hiệu quả. Sengupta & Majumdar (2019) nhấn mạnh nhu cầu hợp tác xuyên biên giới trong giám sát các giao dịch M&A; Jones Day (2020) ghi nhận xu hướng các quốc gia tăng cường siết chặt kiểm soát TTKT. Gần đây, Donna & Pereira (2024) bổ sung tiếp cận định lượng trong đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh (HCCT), phản ánh xu hướng hiện đại của pháp luật cạnh tranh dựa trên bằng chứng và mô hình kinh tế lượng.

1.1.2. Các nghiên cứu về PLCT và QLNN về TTKT

Ở Việt Nam, các nghiên cứu nền tảng trước WTO như Đặng Vũ Huân (1996), Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (2001), Viện Nhà nước và Pháp luật (2004) đặt cơ sở pháp lý chống độc quyền. Sau Luật Cạnh tranh 2004, các nghiên cứu như Phạm Thị Ngoan (2011), Nguyễn Quốc Điền (2014), Trần Thị Bảo Ánh (2014) phân tích cơ chế kiểm soát TTKT và mua bán doanh nghiệp. Các báo cáo của Cục Quản lý Cạnh tranh (2012, 2014) nêu bắt cập về ngưỡng thông báo và tiêu chí thị phần. Luận án Hà Ngọc Anh (2018) và các nghiên cứu sau LCT 2018 tập trung vào đánh giá tác động HCCT, kết hợp định tính – định lượng và đề xuất trao thêm thẩm quyền độc lập cho cơ quan cạnh tranh. Gần đây, Nguyễn Văn Đợi (2022) bổ sung phân tích về M&A gắn với lý luận kinh tế chính trị.

1.1.3. Các nghiên cứu về QLNN đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ

Ở góc độ QLNN, Nguyễn Như Phát (2007) khẳng định TTKT là tất yếu, pháp luật chỉ nhằm kiểm soát ngưỡng gây độc quyền. Các nghiên cứu trong lĩnh vực bán lẻ như Đinh Thị Lan Chi & Nguyễn Bảo Linh (2017), Phạm Phương Thảo (2017), Phạm Thị Vân Anh (2018), Hoàng Văn Nhân (2021) đều chỉ ra hạn chế của pháp luật và thực tiễn QLNN, đồng thời đề xuất hoàn thiện cơ chế kiểm soát. Trần Mạnh Dũng và cộng sự (2020) phân tích thương vụ Fivimart rút ra kinh nghiệm thực tiễn. Quốc tế, UNCTAD (2016), Hosken et al. (2012), Kaufman (2013), OECD (2019), Durand (2021), Taylor & Warren (2021) cung cấp bằng chứng thực nghiệm và phương pháp xác định thị trường liên quan trong bán lẻ. Các nghiên cứu mới hơn của Dimitropoulos (2022), Durand et al. (2021), Su (2021) phân tích thêm kênh trực tuyến, quyền lực mua và công cụ định lượng (GUPPI, hệ số chuyển đổi).

2. Khoảng trống nghiên cứu

Từ việc hệ thống hóa các công trình nghiên cứu nói trên, có thể rút ra một số nhận xét khái quát và xác định những khoảng trống nghiên cứu trong lĩnh vực QLNN về TTKT (đặc biệt trong bán lẻ) cần tiếp tục được nghiên cứu.

Thứ nhất, về cơ sở lý luận: Các nghiên cứu trước đây đã đề cập nhiều khía cạnh nền tảng của TTKT và quản lý cạnh tranh, như mô hình SCP, lý thuyết tổ chức công nghiệp, quan điểm về vai trò Nhà nước trong kiểm soát độc quyền. Tuy nhiên, chưa có công trình nào xây dựng một hệ thống lý luận toàn diện về QLNN đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ.

Thứ hai, về nghiên cứu thực nghiệm và dữ liệu: tại Việt Nam, chưa có công trình nào nghiên cứu toàn diện về cấu trúc thị trường bán lẻ tại Việt Nam, tình hình TTKT trong lĩnh vực bán lẻ và QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam.

Thứ ba, về so sánh và học hỏi kinh nghiệm quốc tế: Mặc dù một số nghiên cứu đã trích dẫn kinh nghiệm nước ngoài, nhưng cách tiếp cận còn thiếu hệ thống. Chưa có nghiên cứu nào nghiên cứu về QLNN về

TTKT trong lĩnh vực bán lẻ giữa Việt Nam và các nước tiêu biểu. Do điều kiện mỗi nước khác nhau, việc học hỏi kinh nghiệm đòi hỏi phải phân tích sâu bối cảnh và kết quả thực thi PLCT ở các nước khác nhau trên thế giới, sau đó liên hệ với Việt Nam.

1.3. Những giá trị Luận án kế thừa và hướng nghiên cứu của Luận án

1.3.1. Những giá trị Luận án kế thừa

Luận án kế thừa bốn nhóm giá trị chính: (i) cơ sở lý luận về TTKT và QLNN từ các công trình trước; (ii) phân tích pháp lý trong và ngoài nước về kiểm soát TTKT; (iii) dữ liệu và kinh nghiệm thực tiễn từ các báo cáo của Cục Quản lý Cạnh tranh, OECD, UNCTAD, CMA; và (iv) phương pháp nghiên cứu đa dạng từ phân tích pháp lý đến so sánh quốc tế.

1.3.2. Hướng nghiên cứu của Luận án

Trên cơ sở tổng quan tình hình nghiên cứu và những khoảng trống đã xác định, Luận án xác định một số hướng nghiên cứu trọng tâm nhằm giải quyết các vấn đề còn bỏ ngỏ, đồng thời đáp ứng mục tiêu, phạm vi nghiên cứu đã đề ra trong phần mở đầu.

Về mặt lý luận, Luận án xây dựng một cơ sở khoa học toàn diện cho QLNN đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ. Trước hết, Luận án hệ thống hóa và phân tích khái niệm, đặc điểm, thước đo và tác động của TTKT, qua đó làm rõ mối quan hệ giữa TTKT, cấu trúc thị trường và mức độ cạnh tranh trong lĩnh vực bán lẻ. Tiếp đó, Luận án nghiên cứu các khái niệm, mục tiêu, nguyên tắc, nội dung và phương pháp QLNN đối với TTKT trong bán lẻ; xác định vai trò, chức năng và công cụ của Nhà nước trong việc kiểm soát TTKT, đảm bảo cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ phúc lợi người tiêu dùng. Về cơ sở lý thuyết, Luận án vận dụng và phát triển các mô hình kinh điển như Cấu trúc – Hành vi – Kết quả (SCP), Lý thuyết độc quyền, Lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo và Tiêu chuẩn phúc lợi người tiêu dùng để lý giải nền tảng kinh tế – pháp lý của QLNN về TTKT. Đồng thời, nghiên cứu tổng hợp kinh nghiệm quốc tế về QLNN đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại các quốc gia có hệ thống pháp luật

cạnh tranh phát triển như Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu, Nhật Bản, Trung Quốc, từ đó đánh giá các xu hướng mới trong quy định và thực thi, như cơ chế đánh giá tác động, ngưỡng thông báo, và mô hình phối hợp giữa các cơ quan cạnh tranh. Thông qua việc phân tích các vụ việc điển hình và rút ra bài học kinh nghiệm, Luận án góp phần bổ sung và hoàn thiện cơ sở lý luận cho việc xây dựng, thực thi và nâng cao hiệu quả QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam..

Về mặt thực tiễn, Luận án tiến hành phân tích toàn diện thực trạng hoạt động TTKT và công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam giai đoạn 2007–2024. Trước hết, trên cơ sở mô hình SCP, Luận án phân tích cấu trúc thị trường bán lẻ Việt Nam theo từng phân ngành chuyên doanh để đánh giá mức độ tập trung thông qua các chỉ số CR, HHI và sự biến động của thị phần giữa các nhóm doanh nghiệp lớn trong và ngoài nước. Luận án cũng khảo sát hành vi doanh nghiệp và xu hướng TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, chỉ ra đặc điểm nổi bật là sự gia tăng nhanh các thương vụ sáp nhập, mua lại của các tập đoàn nước ngoài như Central Group, Thế giới di động, VinCommerce, Phúc Long..., qua đó phản ánh xu hướng tập trung ngày càng cao và sự dịch chuyển cán cân cạnh tranh trên thị trường. Tiếp đó, Luận án đánh giá thực trạng QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, bao gồm khung pháp lý hiện hành (Luật Cạnh tranh 2018, Nghị định 35/2020, cùng các văn bản hướng dẫn) và quá trình tổ chức thực thi của UBCTQG. Luận án cũng làm rõ các hạn chế của QLNN về TTKT. Trên cơ sở đó, Luận án đưa ra cơ sở thực tiễn quan trọng để đề xuất các quan điểm, định hướng và giải pháp hoàn thiện công tác QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam, hướng tới bảo đảm môi trường cạnh tranh công bằng, minh bạch và phù hợp với thông lệ quốc tế.

CHƯƠNG 2:

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ

2.1. Tổng quan về tập trung kinh tế (TTKT)

TTKT được hiểu là sự tập trung quyền kiểm soát doanh nghiệp thông qua sáp nhập, hợp nhất, mua lại hoặc liên doanh, có khả năng tác động trực tiếp đến cạnh tranh.

TTKT có năm đặc điểm cơ bản: xuất phát từ ít nhất hai doanh nghiệp độc lập; thực hiện qua giao dịch pháp lý cụ thể; tác động hai mặt tới thị trường; mục tiêu là quyền sở hữu và kiểm soát; và hợp pháp nhưng chịu sự kiểm soát của pháp luật cạnh tranh.

Các chỉ số này cho phép cơ quan quản lý xác định nguy cơ hạn chế cạnh tranh, quyền lực thị trường và rào cản gia nhập. Về tác động, TTKT giúp doanh nghiệp tận dụng quy mô, tối ưu hóa nguồn lực, mở rộng thị phần, nhưng cũng có thể tạo ra vị trí thống lĩnh, làm giảm sự lựa chọn của người tiêu dùng và đe dọa cạnh tranh công bằng.

2.2. Khái niệm và đặc điểm của lĩnh vực bán lẻ

Bán lẻ là hoạt động bán hàng hóa/dịch vụ trực tiếp cho người tiêu dùng cuối cùng, được pháp luật quốc tế và Việt Nam thừa nhận. Đặc điểm của lĩnh vực này gồm: (i) phục vụ người tiêu dùng cuối cùng; (ii) danh mục sản phẩm đa dạng; (iii) hành vi tiêu dùng độc lập và phức tạp; (iv) đa dạng mô hình tổ chức, từ truyền thống đến thương mại điện tử; và (v) nhu cầu ổn định tương đối. Các đặc trưng này làm bán lẻ trở thành ngành trọng yếu trong nền kinh tế, đồng thời gắn liền trực tiếp với quyền lợi người tiêu dùng.

2.3. Tổng quan về QLNN đối với TTKT trong lĩnh vực bán lẻ

QLNN về TTKT là sự tác động có tổ chức, bằng quyền lực công, của Nhà nước đối với các thương vụ TTKT nhằm bảo đảm môi trường cạnh tranh công bằng. Nền tảng lý luận cho QLNN được xây dựng trên nhiều mô hình và học thuyết, như SCP (cấu trúc – hành vi – kết quả), lý thuyết độc quyền, lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo và chuẩn phúc lợi người

tiêu dùng (CWS). Các học thuyết này khẳng định TTKT vừa có thể thúc đẩy hiệu quả, vừa có thể gây tổn hại đến phúc lợi xã hội nếu thiếu kiểm soát.

Mục tiêu của QLNN về TTKT trong bán lẻ bao gồm: bảo đảm phúc lợi người tiêu dùng; kiểm soát quyền lực mua của các tập đoàn bán lẻ lớn; khuyến khích hiệu quả động, đổi mới và chuyển đổi số; cũng như bảo đảm tính ổn định – bền vững của hệ thống phân phối. Các nguyên tắc cơ bản là: bảo vệ cạnh tranh và phúc lợi, bảo đảm minh bạch – công bằng, cân bằng lợi ích – hiệu quả, phối hợp liên ngành và tương thích với chuẩn mực quốc tế.

Nội dung QLNN thể hiện ở hai cấp: (i) xây dựng pháp luật đồng bộ, quy định ngưỡng thông báo, tiêu chí thẩm định và cơ chế minh bạch; và (ii) áp dụng pháp luật trong thực tiễn, bao gồm thẩm định tiền giao dịch, giám sát và áp dụng biện pháp khắc phục, cùng với cơ chế hậu kiểm để bảo đảm hiệu quả quản lý lâu dài.

2.4. Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam

Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản và Trung Quốc đều xây dựng hệ thống pháp luật cạnh tranh chặt chẽ, quy định rõ nghĩa vụ thông báo, tiêu chí thẩm định và cơ chế xử lý vi phạm trong TTKT. Các nước này đang mở rộng phạm vi kiểm soát sang lĩnh vực bán lẻ hiện đại, đặc biệt chú trọng thương mại điện tử, dữ liệu và quyền lực mua. Xu hướng chung là siết chặt thẩm định, nâng cao tính minh bạch, phối hợp liên ngành và tăng cường hợp tác quốc tế.

Bài học cho Việt Nam là cần hoàn thiện pháp luật phù hợp chuẩn mực quốc tế, nâng cao năng lực cơ quan quản lý, tăng cường cơ sở dữ liệu và cơ chế phối hợp, đồng thời cập nhật phương thức thẩm định đối với TTKT trong bối cảnh kinh tế số.

CHƯƠNG 3:

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM

3.1. Thực trạng hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

3.1.1. Quá trình hình thành và phát triển của lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

Hoạt động bán lẻ tại Việt Nam có lịch sử lâu đời, khởi nguồn từ chợ truyền thống và hàng rong, gắn với đời sống nông thôn. Thời kỳ phong kiến, thương mại chưa được chú trọng, thị trường chủ yếu ở quy mô nhỏ. Trong thời kỳ Pháp thuộc, tầng lớp thương nhân dân tộc nổi lên, nhưng sau 1954, hệ thống phân phối hoàn toàn thuộc sở hữu nhà nước, vận hành bằng cơ chế bao cấp và tem phiếu, triệt tiêu yếu tố thị trường.

Sau Đổi mới 1986, nền kinh tế chuyển sang cơ chế thị trường có điều tiết, tạo điều kiện cho khu vực tư nhân và đầu tư nước ngoài. Các đạo luật như Luật Công ty, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư... đã đặt nền móng pháp lý cho phát triển bán lẻ. Từ năm 2007, khi Việt Nam gia nhập WTO, lĩnh vực này bước vào giai đoạn hội nhập, với sự hiện diện mạnh mẽ của các tập đoàn quốc tế. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ liên tục tăng trưởng, đạt 6,39 triệu tỷ VNĐ năm 2024. Hệ thống siêu thị, trung tâm thương mại phát triển nhanh, song chợ truyền thống vẫn chiếm tỷ trọng lớn. Đồng thời, thương mại điện tử nổi lên mạnh mẽ với tốc độ tăng trưởng 18–25%/năm, tạo động lực chuyển đổi sang bán lẻ hiện đại.

3.1.2. Phân tích hoạt động tập trung kinh tế theo mô hình SCP

3.1.2.1. Cấu trúc thị trường

Ngành bán lẻ theo hệ thống VSIC có 9 nhóm lớn (471–479). Từ 2011–2023, số doanh nghiệp bán lẻ tăng từ 37.635 lên 57.322, phần lớn là doanh nghiệp nhỏ và vừa. Doanh thu ngành đạt hơn 1,4 triệu tỷ VNĐ năm 2023, chủ yếu từ nhiên liệu động cơ (473) và thiết bị gia đình (475).

Phân tích theo Hệ thống ngành kinh tế Việt Nam (VSIC), lĩnh vực bán lẻ được chia thành các phân ngành lớn, trong đó mức độ tập trung thể hiện qua chỉ số CR và HHI như sau:

- *Ngành 471 – Bán lẻ trong các cửa hàng bách hóa tổng hợp*: duy trì mức độ cạnh tranh cao, với CR1 dưới 20% và HHI dưới 700.

- *Ngành 472 – Bán lẻ thực phẩm, đồ uống trong các cửa hàng chuyên doanh*: nhìn chung cạnh tranh cao, ngoại trừ năm 2013 khi CR1 vượt 30% và HHI trên 1000, phản ánh xu hướng tập trung tạm thời.

- *Ngành 473 – Bán lẻ nhiên liệu động cơ trong các cửa hàng chuyên doanh*: thị trường gần như cạnh tranh hoàn hảo, từ 2015 CR1 duy trì dưới 5% và HHI dưới 100.

- *Ngành 474 – Bán lẻ thiết bị công nghệ thông tin và truyền thông trong các cửa hàng chuyên doanh*: mức độ tập trung rất cao, CR1 trên 30% và HHI vượt 2500, với sự thống lĩnh rõ rệt của Công ty Cổ phần Đầu tư Thế Giới Di Động.

- *Ngành 475 – Bán lẻ thiết bị gia đình trong các cửa hàng chuyên doanh*: thị trường duy trì trạng thái cạnh tranh hoàn hảo, CR1 dưới 20% và HHI dưới 100.

- *Ngành 476 – Bán lẻ sản phẩm văn hóa, giải trí trong các cửa hàng chuyên doanh*: cạnh tranh cao với HHI dưới 800, mặc dù có sự phân hóa giữa doanh nghiệp lớn và nhỏ.

- *Ngành 477 – Bán lẻ hàng hóa khác trong các cửa hàng chuyên doanh*: từ 2014 đến nay duy trì mức độ cạnh tranh cao, CR1 dưới 16% và HHI dưới 500.

Nhìn chung, hầu hết các phân ngành bán lẻ ở Việt Nam duy trì mức độ cạnh tranh cao, ngoại trừ ngành thiết bị công nghệ thông tin có xu hướng tập trung.

3.1.2.2. Hành vi doanh nghiệp

Hoạt động M&A tại Việt Nam phát triển mạnh từ 2007, đạt đỉnh năm 2017 với 8,4 tỷ USD giá trị giao dịch. Ban đầu, nhà đầu tư ngoại chiếm ưu thế (Thái Lan, Nhật, Hàn Quốc, Singapore), nhưng từ 2019,

doanh nghiệp trong nước như Masan, Vingroup, Thaco, Nova... nổi lên. Giai đoạn 2021–2024, dù dịch bệnh và biến động, vẫn duy trì hàng trăm giao dịch mỗi năm với tổng giá trị hàng tỷ USD.

Trong bán lẻ, các thương vụ tiêu biểu gồm: BJC mua Metro, Central Group mua BigC, Aeon mua cổ phần Fivimart, Vingroup đầu tư OceanMart, Maximark, Fivimart, Masan sáp nhập VinCommerce và VinEco, Thaco mua E-Mart, Sojitz mua New Viet Dairy. Xu hướng gần đây là sự thống lĩnh của doanh nghiệp nội địa trong các giao dịch, nhằm củng cố thị phần và mở rộng hệ sinh thái.

3.1.2.3. Kết quả thị trường

Theo chỉ số GRDI, Việt Nam từng nằm trong top 10 thị trường bán lẻ hấp dẫn nhất thế giới, hiện ở vị trí 34 (2023). Triển vọng 2026–2030 vẫn tích cực nhờ đô thị hóa, tầng lớp trung lưu tăng nhanh, chi tiêu hộ gia đình mở rộng và thương mại điện tử phát triển mạnh. Thị trường bán lẻ Việt Nam dự kiến đạt 488 tỷ USD vào 2029, với vai trò ngày càng lớn của kênh bán lẻ hiện đại và TMĐT.

3.2. Thực trạng pháp luật và quản lý nhà nước về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ giai đoạn 2007–2024

3.2.1. Pháp luật điều chỉnh hoạt động TTKT

3.2.1.1. Cam kết quốc tế

Trong WTO, Việt Nam mở cửa dịch vụ phân phối từ 2009, cho phép doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài, nhưng áp dụng ENT cho cơ sở thứ hai nhằm kiểm soát mở rộng. Trong CPTPP và EVFTA, Việt Nam cam kết xây dựng luật cạnh tranh toàn diện, bảo đảm minh bạch và ngăn ngừa hạn chế cạnh tranh.

3.2.1.2. Pháp luật trong nước

Luật Cạnh tranh giữ vai trò trung tâm, trong khi Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư và các luật khác có chức năng hỗ trợ, hình thành khung pháp lý thống nhất cho TTKT. Cụ thể như sau:

- Luật Cạnh tranh 2018 quy định phạm vi điều chỉnh, ngưỡng thông báo (tài sản, doanh thu, giá trị giao dịch, thị phần), quy định quy trình

thẩm định (sơ bộ, chính thức), tiêu chí đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh (TTLQ, quan hệ trong chuỗi, lợi thế cạnh tranh, khả năng tăng giá, loại bỏ đối thủ). Đồng thời, quy định TTKT có điều kiện và chế tài xử phạt.

- Luật Doanh nghiệp 2020 quy định hợp nhất, sáp nhập, chuyển nhượng vốn, thủ tục đăng ký.

- Luật Đầu tư 2020 điều chỉnh việc mua cổ phần của nhà đầu tư nước ngoài trong các ngành có điều kiện, đặc biệt liên quan an ninh – quốc phòng.

3.3. Thực trạng quản lý nhà nước về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

3.3.1. Tình hình chung

Trước 2016, số vụ thông báo TTKT trong bán lẻ rất ít, do LCT 2004 chưa bao quát doanh nghiệp nước ngoài. Từ khi LCT 2018 có hiệu lực, số vụ thông báo tăng, phản ánh sự mở rộng phạm vi điều chỉnh. Đến 2023, UBCTQG thẩm định 183 vụ việc TTKT, trong đó 4 thuộc lĩnh vực bán lẻ.

3.3.2. Một số vụ việc điển hình

- Central Group mua BigC (2016): giao dịch hơn 1 tỷ USD, gây lo ngại tăng sức mạnh nhà bán lẻ ngoại. Cục QLCT xác định chưa vượt ngưỡng cấm nhưng tiềm ẩn rủi ro.

- Thế Giới Di Động mua Trần Anh (2017): làm giảm số đối thủ cạnh tranh, củng cố vị thế thống lĩnh, song không bị cấm.

- VinCommerce mua Fivimart (2018): giúp Vingroup mở rộng nhanh hệ thống, nhưng đặt ra thách thức về đa dạng hóa kênh bán lẻ.

- Masan sáp nhập VinCommerce và VinEco (2019): thương vụ lớn nhất, tạo tập đoàn tiêu dùng – bán lẻ quy mô lớn, cơ quan quản lý giám sát chặt chẽ.

- Masan mua Phúc Long (2021–2022): mở rộng sang F&B, tích hợp vào hệ sinh thái WinMart.

3.3.3. Kết quả và hạn chế của việc quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam

3.3.3.1. Những kết quả đạt được

Việc ban hành và thực thi Luật Cạnh tranh 2018 đã đánh dấu bước tiến quan trọng trong kiểm soát TTKT, góp phần gia tăng số lượng vụ việc thông báo và thẩm định so với giai đoạn trước. Nếu như trong giai đoạn 2010–2016, lĩnh vực bán lẻ chỉ có một số ít vụ việc được thông báo, thì đến năm 2023, UBCTQG đã tiếp nhận hơn 180 hồ sơ TTKT, trong đó nhiều giao dịch thuộc lĩnh vực bán lẻ. Các vụ việc quy mô lớn như Masan sáp nhập VinCommerce và VinEco, Central Group mua lại Nguyễn Kim hay Alibaba đầu tư vào The CrownX đều được thẩm định và xử lý theo đúng quy trình, cho thấy cơ chế pháp lý đã từng bước đi vào thực tiễn.

Sự gia tăng số lượng hồ sơ thông báo cũng phản ánh sự thay đổi trong nhận thức và hành vi tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp. Cùng với đó, UBCTQG đã có nhiều nỗ lực nâng cao tính minh bạch trong quy trình thẩm định, ban hành hướng dẫn cụ thể, qua đó giúp doanh nghiệp dự đoán tốt hơn kết quả rà soát và giảm chi phí tuân thủ. Bên cạnh việc bảo đảm trật tự cạnh tranh, công tác quản lý TTKT còn góp phần củng cố niềm tin của nhà đầu tư, tạo điều kiện thuận lợi cho môi trường kinh doanh và nâng cao uy tín thị trường bán lẻ Việt Nam trên trường quốc tế.

3.3.3.2. Những hạn chế tồn tại

Mặc dù đạt được những kết quả quan trọng, quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ vẫn còn nhiều bất cập. Trước hết, số lượng vụ việc thông báo còn thấp so với thực tế, đặc biệt giai đoạn Luật Cạnh tranh 2004 khi ngưỡng thông báo chỉ dựa vào thị phần, khiến nhiều giao dịch lớn không được rà soát. Dù LCT 2018 đã bổ sung các tiêu chí tài sản, doanh thu và giá trị giao dịch, tình trạng chưa khai báo đầy đủ vẫn diễn ra.

Thứ hai, phương pháp xác định thị trường liên quan (TTLQ) còn đơn giản, chủ yếu dựa vào ngành nghề kinh doanh và phạm vi địa lý cấp tỉnh hoặc quốc gia, chưa áp dụng các tiêu chí tinh vi như diện tích cửa hàng, phạm vi phục vụ hay hành vi tiêu dùng. Điều này dẫn đến nguy cơ đánh giá chưa chính xác tác động cạnh tranh của các thương vụ lớn.

Thứ ba, quy định về TTKT có điều kiện tuy đã được ghi nhận trong LCT 2018 nhưng trên thực tế chưa có vụ việc nào áp dụng. Các giao dịch có nguy cơ tạo lập vị trí thống lĩnh vẫn chủ yếu được chấp thuận toàn bộ, không đi kèm biện pháp khắc phục. Điều này khác biệt với thông lệ quốc tế, nơi các cơ quan cạnh tranh thường đưa ra yêu cầu tách nhượng tài sản hoặc hạn chế mở rộng để duy trì mức độ cạnh tranh.

Ngoài ra, hình thức TTKT trong pháp luật hiện hành còn chưa đa dạng, chưa bao quát các dạng liên kết gián tiếp thông qua đội ngũ quản lý chung hoặc mua lại tài sản độc lập như công nghệ, danh sách khách hàng. Đây là khoảng trống pháp lý có thể làm giảm hiệu quả giám sát khi thị trường ngày càng phát triển phức tạp.

Một hạn chế khác là việc thiếu cơ sở dữ liệu quốc gia về TTKT. Thông tin phục vụ thẩm định chủ yếu dựa trên báo cáo doanh nghiệp và nguồn thứ cấp, dẫn đến tính minh bạch và độ tin cậy chưa cao. Điều này không chỉ gây khó khăn cho cơ quan quản lý trong việc dự báo và giám sát xu hướng TTKT mà còn hạn chế khả năng tiếp cận thông tin của doanh nghiệp và nhà đầu tư.

3.3.3.3. Nguyên nhân của hạn chế

Nguyên nhân chủ quan bao gồm việc triển khai quản lý TTKT còn thiếu định hướng chiến lược, đội ngũ cán bộ chuyên môn hạn chế về năng lực phân tích và kỹ năng điều tra thị trường, cùng với việc chưa xây dựng hệ thống dữ liệu tập trung phục vụ công tác giám sát. Ở góc độ khách quan, pháp luật cạnh tranh còn bất cập, chưa tiệm cận đầy đủ thông lệ quốc tế, trong khi ý thức tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp còn hạn chế. Bên cạnh đó, hệ thống thống kê số liệu chưa hoàn thiện, chưa đáp ứng yêu cầu chi tiết của quá trình xác định TTLQ và tính toán thị phần.

CHƯƠNG 4: QUAN ĐIỂM, ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ TẬP TRUNG KINH TẾ TRONG LĨNH VỰC BÁN LẺ TẠI VIỆT NAM

4.1. Bối cảnh ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ giai đoạn đến năm 2030

4.1.1. Bối cảnh quốc tế

Trong thập kỷ qua, thế giới chứng kiến những biến động nhanh chóng, khó lường, từ toàn cầu hóa, hội nhập kinh tế quốc tế đến các cuộc khủng hoảng chính trị, dịch bệnh, thiên tai. Những thay đổi này tác động trực tiếp đến nền kinh tế Việt Nam nói chung và thị trường bán lẻ nói riêng, đồng thời đặt ra những yêu cầu mới đối với quản lý TTKT.

Thứ nhất, xu hướng hội nhập kinh tế quốc tế: Việt Nam đã tham gia WTO, APEC, ASEM, ASEAN+3, và ký 17 FTA, trong đó có CPTPP, EVFTA. Việc mở cửa sâu rộng tạo điều kiện cho doanh nghiệp tiếp cận thị trường toàn cầu nhưng cũng đồng nghĩa với việc các tập đoàn bán lẻ nước ngoài gia nhập mạnh mẽ vào thị trường Việt Nam thông qua M&A. Điều này gia tăng áp lực cạnh tranh, trong khi năng lực doanh nghiệp bán lẻ nội địa còn hạn chế, buộc QLNN phải hoàn thiện cơ chế kiểm soát TTKT để đảm bảo công bằng và tuân thủ cam kết quốc tế.

Thứ hai, biến động chính trị và kinh tế thế giới: Cạnh tranh chiến lược Mỹ – Trung, xung đột Nga – Ukraina, cùng xu hướng tái cấu trúc chuỗi cung ứng đã ảnh hưởng đến thương mại và đầu tư quốc tế. Nhiều quốc gia tăng cường tự chủ kinh tế, làm thay đổi dòng vốn và nhu cầu hàng hóa. Việt Nam vừa đối mặt với biến động giá cả, vừa đứng trước cơ hội thu hút đầu tư dịch chuyển. Trong bối cảnh này, TTKT trong bán lẻ diễn ra sôi động và phức tạp hơn, đòi hỏi cơ quan quản lý phải giám sát chặt chẽ.

Thứ ba, xu hướng áp dụng công nghệ mới: Cách mạng công nghiệp 4.0 với Big Data, AI, blockchain... đang thay đổi phương thức kinh doanh và quản lý. Doanh nghiệp bán lẻ phải liên tục đổi mới để cạnh tranh, trong khi cơ quan QLNN cần áp dụng công nghệ hiện đại vào quản

lý TTKT, xây dựng cơ sở dữ liệu điện tử, đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả.

4.1.2. Bối cảnh trong nước

Trong nước, Chiến lược phát triển thương mại trong nước đến năm 2030 đặt mục tiêu tổng mức bán lẻ tăng trưởng bình quân 13–13,5%/năm giai đoạn 2021–2030, với tỷ trọng doanh nghiệp nội địa chiếm 85% vào năm 2030. Đến 2045, TMĐT dự kiến chiếm 15–16% tổng doanh thu bán lẻ. Để đạt mục tiêu, Chính phủ nhấn mạnh việc tạo môi trường cạnh tranh minh bạch, ngăn chặn thâm tóm và HCCT, đồng thời bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Thuận lợi: Việt Nam thu hút vốn FDI lớn, đặc biệt trong lĩnh vực bán lẻ. Sự hiện diện của doanh nghiệp nước ngoài thúc đẩy tái cơ cấu và gia tăng TTKT. Đồng thời, sự phát triển của tầng lớp trung lưu, đô thị hóa, thay đổi hành vi tiêu dùng và nhu cầu chuyển đổi số tạo động lực cho hoạt động M&A. Hệ thống pháp lý về cạnh tranh ngày càng hoàn thiện, tạo nền tảng pháp lý rõ ràng hơn cho TTKT.

Thách thức: Pháp luật cạnh tranh còn khoảng trống (chưa điều chỉnh việc một cá nhân cùng lúc giữ vị trí thành viên hội đồng quản trị hoặc vị trí quản lý chủ chốt tại hai hay nhiều doanh nghiệp độc lập hoạt động trong cùng một thị trường hoặc có quan hệ cạnh tranh, cung ứng với nhau, mua lại tài sản vô hình); ý thức tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp còn hạn chế; UBCTQG mới thành lập nhưng thiếu dữ liệu và nguồn lực; và cơ chế phối hợp liên ngành chưa hoàn thiện. Tất cả đặt ra yêu cầu đổi mới toàn diện QLNN để vừa khuyến khích TTKT lành mạnh, vừa ngăn ngừa tác động phản cạnh tranh.

4.2. Quan điểm và định hướng hoàn thiện QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ

4.2.1. Quan điểm

Trên cơ sở mục tiêu phát triển bền vững, bốn quan điểm chủ đạo được đề ra như sau:

- *Tinh gọn và hiệu quả bộ máy QLNN*: UBCTQG cần được tổ chức tinh gọn, đủ thẩm quyền và nguồn lực, cán bộ có chuyên môn cao, đảm bảo thẩm định các vụ TTKT phức tạp. Điều này gắn liền với cải cách hành chính, nâng cao tính độc lập và minh bạch.

- *Chính sách cạnh tranh quốc gia*: PLCT phải trở thành trụ cột trong thể chế kinh tế thị trường, không chỉ điều chỉnh hành vi phản cạnh tranh mà còn tạo môi trường bình đẳng cho mọi doanh nghiệp, bảo đảm phân bổ nguồn lực hiệu quả.

- *Gắn với phát triển thị trường bán lẻ và hội nhập quốc tế*: Kiểm soát TTKT cần đảm bảo thương vụ góp phần củng cố hệ thống phân phối mà không làm suy giảm sự đa dạng kinh tế. Đồng thời, phải tuân thủ nguyên tắc không phân biệt đối xử, tránh bảo hộ thái quá nhưng vẫn bảo vệ lợi ích người tiêu dùng trong nước.

- *Hài hòa với thông lệ quốc tế*: Việt Nam cần tham khảo kinh nghiệm các cơ quan cạnh tranh tiên tiến, áp dụng phương pháp thẩm định hiện đại (HHI, CR4, phân tích rào cản gia nhập, khả năng tăng giá), và áp dụng remedies như chia tách hoặc thoái vốn trong các thương vụ có nguy cơ HCCT.

4.2.2. Định hướng

Định hướng đến năm 2030 bao gồm: (i) duy trì môi trường cạnh tranh minh bạch, hiện đại; (ii) tăng cường phối hợp giữa UBCTQG và các cơ quan chuyên ngành; (iii) nâng cao nhận thức và ý thức tuân thủ pháp luật cạnh tranh của doanh nghiệp; (iv) mở rộng hợp tác quốc tế trong kiểm soát TTKT xuyên biên giới; và (v) ứng dụng công nghệ 4.0 trong quản lý, đồng thời khuyến khích doanh nghiệp đổi mới công nghệ để nâng cao năng lực cạnh tranh.

4.3. Giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

4.3.1. Hoàn thiện pháp luật về QLNN về TTKT trong lĩnh vực bán lẻ

Thực tiễn thẩm định cho thấy các vụ việc TTKT bán lẻ chủ yếu được chấp thuận, phản ánh hạn chế trong thực thi PLCT. Hiện hành, thẩm định sơ bộ dựa chủ yếu vào thị phần, HHI và biến động HHI (Điều 14 Nghị định 35/2020). Cần mở rộng tiêu chí ngay từ giai đoạn sơ bộ đối với các thương vụ tiềm ẩn nguy cơ HCCT, dù chưa rơi vào các trường hợp tại Khoản 2 Điều 14. Đối với lĩnh vực bán lẻ, nơi TTKT gia tăng mạnh, đặc biệt bởi doanh nghiệp FDI trong bối cảnh mở cửa thị trường, UBCTQG ngoài thị phần kết hợp cần xem xét lợi thế cạnh tranh do TTKT tạo ra (tính chất sản phẩm, chuỗi sản xuất–phân phối), khả năng tăng giá/tỷ suất lợi nhuận, và nguy cơ loại bỏ/ngăn cản gia nhập qua kiểm soát đầu vào. Với TTKT giữa doanh nghiệp trong nước, nên có cơ chế khuyến khích khi mang lại lợi ích cho ngành, doanh nghiệp vừa và nhỏ và năng lực cạnh tranh quốc tế. Đồng thời, gắn thẩm định TTKT với cơ chế giám sát hậu kiểm hành vi lạm dụng vị thế thống lĩnh/độc quyền theo Luật Cạnh tranh 2018. .

4.3.2. Tăng cường công tác phối hợp liên ngành và hợp tác quốc tế trong quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Phải duy trì nghĩa vụ thông báo đối với mọi hình thức TTKT thuộc ngưỡng (Điều 13 Nghị định 35/2020), nhưng áp dụng thẩm định linh hoạt cho tái cấu trúc nội bộ (trong cùng tập đoàn/mẹ–con) do thị phần nhóm liên kết không thay đổi; cân nhắc rút ngắn thời hạn xử lý hồ sơ. Tăng cường phối hợp giữa UBCTQG và cơ quan chuyên ngành (thống kê, hải quan, quản lý thị trường...) để nâng độ chính xác, kịp thời trong đánh giá HCCT và hỗ trợ đồng bộ thủ tục hậu chấp thuận (đầu tư, đăng ký doanh nghiệp, điều tiết ngành). Cơ chế tham vấn liên cơ quan theo Luật Cạnh tranh 2018 (thời hạn trả lời 15 ngày) cần được vận dụng linh hoạt, thực chất. Về quốc tế, tham vấn OECD (2018) gợi ý cơ chế thông báo rút gọn cho TTKT xuyên biên giới nhằm giảm tải nguồn lực và thúc đẩy hợp tác

với CQCT nước ngoài; dù chưa được nội luật hóa, UBCTQG (thành lập 2023) được kỳ vọng thúc đẩy triển khai.

4.3.3. Các giải pháp khác

4.3.3.1. Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về tập trung kinh tế

Thiết lập cơ sở dữ liệu điện tử công khai, cấu trúc hóa toàn bộ quá trình thẩm định vụ việc TTKT (thẩm định, kết quả, quyết định), khắc phục tình trạng hiện chỉ công bố tối thiểu trên website. Tham chiếu thông lệ EU, Mỹ, Đức về công khai quá trình thẩm định và kết quả. Dữ liệu mở giúp UBCTQG thống kê–giám sát hiệu quả, tiếp nhận ý kiến bên liên quan; giúp doanh nghiệp và nhà đầu tư lập kế hoạch tuân thủ; đồng thời cung cấp tư liệu cho lập pháp và nghiên cứu nhằm hoàn thiện PLCT.

4.3.3.2. Đẩy mạnh công tác truyền thông, phổ biến chính sách, pháp luật về quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ

Xây dựng chương trình truyền thông chuyên biệt cho TTKT bán lẻ trong bối cảnh bán lẻ đa kênh và quan hệ dọc phức tạp, nhằm giảm bất cân xứng thông tin và chi phí tuân thủ. Hoàn thiện “kiến trúc truyền thông” gồm: cổng thông tin theo chu kỳ thẩm định (tiền kiểm–trong kiểm–hậu kiểm), bộ hướng dẫn theo ngành (FAQ, lưu đồ thủ tục, mẫu tự sàng lọc ngưỡng), cơ chế tiền-tham vấn bảo mật, kênh góp ý của bên liên quan, tài liệu song ngữ. Thiết lập nguyên tắc “minh bạch có mức độ” (bảo vệ bí mật kinh doanh) và hệ chỉ số theo dõi–đánh giá (tỷ lệ hồ sơ đúng–đủ, thời gian thẩm định trung vị, mức tuân thủ biện pháp khắc phục). Lợi ích đa chiều: nâng chất lượng hồ sơ, rút ngắn xử lý, tăng dự báo cho nhà đầu tư, định hướng kỳ vọng xã hội và hỗ trợ hoàn thiện thể chế.

4.4. Khuyến nghị đối với doanh nghiệp bán lẻ tham gia tập trung kinh tế

4.4.1. Xem xét điều kiện giao dịch

Doanh nghiệp cần xác định rõ giao dịch có thuộc phạm vi TTKT theo LCT 2018 và Nghị định 35/2020 hay không. Đặc biệt chú ý yếu tố “kiểm soát, chi phối” trong các giao dịch mua lại, do có sự khác biệt giữa

LCT 2018 và Luật Doanh nghiệp 2020 về tỷ lệ biểu quyết. Sự không đồng bộ này đòi hỏi doanh nghiệp phải cân trọng để tránh bỏ sót nghĩa vụ thông báo.

Doanh nghiệp cũng cần lưu ý ngưỡng thông báo không chỉ xét theo tài sản, doanh thu, giá trị giao dịch của doanh nghiệp trực tiếp tham gia, mà còn tính đến nhóm liên kết. Việc sử dụng công ty công cụ (SPV) không làm giảm nghĩa vụ thông báo nếu công ty mẹ vượt ngưỡng thông báo.

4.4.2. Chuẩn bị hồ sơ thông báo đầy đủ và đúng quy định

Hồ sơ TTKT phải đảm bảo đủ các loại tài liệu theo Điều 34 LCT 2018. Việc thiếu tài liệu làm kéo dài thời gian xử lý và tăng chi phí tuân thủ. Nội dung hồ sơ cần có phân tích tác động HCCT, bao gồm xác định TTLQ, thị phần, CR, HHI, với nguồn dữ liệu đáng tin cậy như số liệu thống kê chính thức. Điều này vừa giúp UBCTQG thẩm định thuận lợi, vừa giảm rủi ro cho doanh nghiệp.

4.4.3. Nâng cao hiểu biết pháp luật và tham vấn UBCTQG

Doanh nghiệp cần chủ động cập nhật kiến thức về LCT và các luật liên quan để xác định đúng nghĩa vụ pháp lý. Trong trường hợp chưa chắc chắn, doanh nghiệp nên tham vấn UBCTQG trước khi tiến hành giao dịch, nhằm tránh vi phạm. Bài học từ vụ Grab – Uber (2018) cho thấy việc không thông báo có thể dẫn đến xử phạt nặng (tới 5% doanh thu năm tài chính trước liền kề) và áp dụng biện pháp khắc phục như chia tách, thoái vốn hoặc kiểm soát giá.

KẾT LUẬN

Kể từ khi Việt Nam hội nhập kinh tế khu vực và thế giới, hoạt động tập trung kinh tế (TTKT), đặc biệt trong lĩnh vực bán lẻ, đã phát triển mạnh cả về số lượng và quy mô. TTKT góp phần thúc đẩy đầu tư và kinh doanh nhưng đồng thời làm cạnh tranh ngày càng gay gắt, đặt ra yêu cầu quản lý và kiểm soát hiệu quả từ phía Nhà nước. Do đó, việc nghiên cứu đề tài ***“Quản lý nhà nước về tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam”*** mang ý nghĩa cấp thiết, cả về phương diện khoa học lẫn thực tiễn.

Luận án đã tổng quan tình hình nghiên cứu, xác định khoảng trống cần bổ sung; hệ thống hóa cơ sở lý luận và kinh nghiệm quốc tế về quản lý TTKT trong bán lẻ; đồng thời phân tích, đánh giá thực trạng quản lý TTKT tại Việt Nam, chỉ ra thành tựu và những hạn chế còn tồn tại. Trên cơ sở đó, tác giả đã xây dựng quan điểm, định hướng đến năm 2030 và đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả quản lý, bao gồm cả khuyến nghị cho cơ quan cạnh tranh và doanh nghiệp.

Nhìn chung, luận án đã giải quyết cơ bản các câu hỏi nghiên cứu, hoàn thành mục tiêu đặt ra và có thể trở thành tài liệu tham khảo hữu ích cho cơ quan quản lý trong kiểm soát TTKT tại Việt Nam. Tuy nhiên, đây là lĩnh vực nghiên cứu còn mới mẻ, số lượng công trình còn hạn chế, nên việc tiếp cận và khai thác tài liệu gặp nhiều khó khăn. Trong tương lai, cần có thêm các nghiên cứu chuyên sâu hơn về quản lý TTKT trong lĩnh vực bán lẻ, gắn với bối cảnh hội nhập quốc tế và sự biến đổi của thị trường, để đưa ra các kết quả mang tính ứng dụng và phù hợp hơn với thực tiễn Việt Nam.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ

1. Bùi Nguyễn Anh Tuấn (2025), *Tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam: Thực trạng và khuyến nghị chính sách*, Tạp chí Kinh tế và Dự báo.

2. Bùi Nguyễn Anh Tuấn (2025), *International Experiences and Lessons for Vietnam in Designing Remedies for Anti-Competitive Mergers*, Tạp chí Tài chính Tiếng anh.

3. Bùi Nguyễn Anh Tuấn (2025), *Quy định về kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam*, Tạp chí Quản lý nhà nước (trực tuyến).

4. Bùi Nguyễn Anh Tuấn (2024), *Kinh nghiệm quốc tế về quản lý nhà nước đối với hoạt động tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ và bài học cho Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế châu Á – Thái Bình Dương.