



ECONOMIC INSTITUTIONS: LOOKING FROM AN EMPIRICAL PERSPECTIVE FROM SOME COUNTRIES AND LESSONS FOR VIETNAM

Nguyen Thi Canh^{1*}, Dinh Hoang Tuong Vi¹

¹University of Economics and Law, Vietnam National University Ho Chi Minh City, Vietnam

ARTICLE INFO	ABSTRACT
DOI: 10.52932/jfmr.v16i4.920 <i>Received:</i> April 23, 2025 <i>Accepted:</i> August 04, 2025 <i>Published:</i> August 25, 2025 Keywords: Economic development; Economic institutions; Institutional Theories. JEL codes: E02, O11, O43	Based on theories of institutions and economic development built by economists, especially the institutional theories of three economists who won the Nobel Prize in Economics in 2024 (Acemoglu, Johnson, and Robinson), the study summarizes theories of institutions and classifies institutions. The article has considered some applying institution cases that may not be successful in Vietnam, studied the experience of institution change that may have brought success in China's economic development and from there proposed lessons for Vietnam. The research results show lessons that can be applied to Vietnam, including (i) The experience of Shenzhen, China, showing that places with the potential to connect with the growth wave, based on technological and organizational progress can be selected to be applied to some provinces in Vietnam; (ii) Improving the institutional environment by expanding autonomy for local governments where they have more market support measures, attracting more private investment and FDI with applying high technology; (iii) Strengthening incentive policies for localities by allocating a larger proportion of the budget to localities where they have high performance. The new contribution of the study is the recommended lessons learned related to development incentive policies such as creating specific mechanisms for localities with development potential and policies to attract talents in the local government's administrative apparatus.

*Corresponding author:

Email: canhnt@uel.edu.vn



**THỂ CHẾ KINH TẾ - NHÌN DƯỚI GÓC ĐỘ THỰC CHỨNG
TỪ MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM**

Nguyễn Thị Cành^{1*}, Đinh Hoàng Tường Vi¹

¹Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh

THÔNG TIN	TÓM TẮT
DOI: 10.52932/jfmr.v16i4.920 Ngày nhận: 23/04/2025 Ngày nhận lại: 04/08/2025 Ngày đăng: 25/08/2025 Từ khóa: Thể chế kinh tế; Lý thuyết về thể chế; Phát triển kinh tế. Mã JEL: E02, O11, O43	Dựa vào các lý thuyết về thể chế và phát triển kinh tế được các nhà kinh tế xây dựng, đặc biệt là lý thuyết thể chế của ba nhà kinh tế đạt giải thưởng Nobel kinh tế năm 2024 (Acemoglu, Johnson, và Robinson), bài nghiên cứu đã tóm lược các lý thuyết về thể chế, phân loại thể chế. Bài viết đã xem xét một số tình huống thể chế chưa được thành công ở Việt Nam, nghiên cứu kinh nghiệm thay đổi thể chế đã đưa đến thành công trong phát triển kinh tế của Trung quốc và từ đó đề xuất bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Kết quả nghiên cứu có thể vận dụng cho Việt Nam bao gồm (i) Kinh nghiệm Thâm Quyển Trung Quốc, cho thấy những nơi có tiềm năng kết nối với làn sóng tăng trưởng, dựa trên tiến bộ công nghệ và tổ chức có thể lựa chọn áp dụng cho một số tỉnh của Việt Nam; (ii) Cải thiện môi trường thể chế bằng mở rộng quyền tự chủ cho các nơi mà các chính quyền địa phương càng có nhiều phương thức hỗ thị trường, thì càng thu hút đầu tư tư nhân và FDI có hàm lượng công nghệ cao nhiều hơn; (iii) Tăng cường chính sách khuyến khích cho địa phương bằng phân bổ tỷ lệ ngân sách nhiều hơn cho các địa phương có kết quả hoạt động cao. Điểm đóng góp mới của nghiên cứu là các bài học kinh nghiệm được khuyến nghị liên quan đến chính sách khuyến khích phát triển như tạo cơ chế đặc thù cho địa phương có tiềm năng phát triển và chính sách thu hút nhân tài trong bộ máy điều hành của chính quyền địa phương.

1. Giới thiệu

Giải Nobel kinh tế 2024 đã được trao cho Acemoglu, Johnson, và Robinson vì những nghiên cứu của họ nhằm trả lời câu hỏi, thể chế được hình thành như thế nào và nó có ảnh hưởng gì tới sự giàu nghèo của một quốc gia. Hay nói cách khác, nguồn gốc sự giàu nghèo giữa các quốc gia là do thể chế. Cùng với nhiều

nhà nghiên cứu khác, các công trình nghiên cứu của Daron Acemoglu, Simon Johnson và James A. Robinson đã lôi kéo theo một khối lượng đồ sộ các nghiên cứu về thể chế và phát triển kinh tế. Các nhà kinh tế đã đúc kết và chỉ ra rằng, (i) Thể chế nói chung đóng vai trò rất quan trọng trong phát triển kinh tế; (ii) Để thay đổi thể chế cần phải có cách thức để đẩy lùi sự chống đối của các nhóm lợi ích; (iii) Thể chế không tồn tại và thay đổi một cách biệt lập, mà có các mối quan hệ qua lại chồng chéo (đồng tiến hóa) với văn hóa và phát triển kinh

*Tác giả liên hệ:
Email: canhnt@uel.edu.vn

tế. Trong khuôn khổ của bài viết này, chúng tôi chỉ muốn bổ sung thêm những bằng chứng thực chứng về các vấn đề mà các nhà kinh tế đạt giải thưởng Nobel kinh tế 2024 đã nêu ra. Bài viết ngoài mục giới thiệu còn có mục cơ sở lý thuyết, phương pháp nghiên cứu, các bằng chứng thực chứng từ các quốc gia và Việt Nam - kết quả thảo luận, cuối cùng là kết luận về bài học hay hàm ý cho Việt Nam.

2. Cơ sở lý thuyết

Thể chế là gì? Theo nhà kinh tế học thể chế nổi tiếng là North (1982) thì *“Thể chế là các quy tắc của trò chơi trong một xã hội, hoặc nói một cách chính thức hơn, là những ràng buộc do con người tạo ra nhằm định hình sự tương tác giữa con người. Thể chế cấu thành các động lực trong các trao đổi giữa con người, dù là về chính trị, xã hội, hay kinh tế”*. Theo North, xã hội loài người thường phải đối mặt với sự khan hiếm về vốn và tài nguyên. Do đó, có sự cạnh tranh để giành nguồn lực (competition). Sự cạnh tranh phải tuân thủ các luật lệ (rules) và những quy định (regulations), mà nó chi phối hành vi của các cá nhân, khi họ tương tác trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội khác nhau (coordination problems). Những điều luật, hay quy định như vậy được gọi là Thể chế (institutions). Các công trình của Douglass C. North và nhiều nhà nghiên cứu khác về thể chế cùng thời đại đã thức tỉnh nhiều người mộng mơ về quy luật thị trường dẫn dắt tất cả. North (1982) phát triển một khung phân tích lý thuyết để tích hợp yếu tố thể chế vào lý thuyết tăng trưởng và chỉ ra rằng, thị trường sẽ không vận hành một cách hữu ích nếu thiếu một nền tảng thể chế vững chắc để hỗ trợ các quy luật thị trường.

Lịch sử con người đã tạo nên rất nhiều dạng thể chế khác nhau để giải quyết các bài toán phối hợp: Thị trường điều tiết các giao dịch hàng hóa hay dịch vụ tại những nơi và thời điểm cụ thể. Các thể chế tài chính và kế toán điều tiết các thanh toán bằng hợp đồng. Tổ chức doanh nghiệp điều tiết chuỗi các quan hệ sản xuất và trao đổi bên trong nội bộ của nó (vertical integration). Thông lệ (norms) và nghi

thức, phép xã giao, chi phối cách con người tương tác với nhau trong giao tiếp xã hội. Luật giao thông quy định cách chúng ta đi đường. Và Luật hình sự chỉ ra giới hạn về hành vi được cho phép đối với cá nhân và tài sản, và nói cho chúng ta biết hậu quả có thể xảy ra, nếu chúng ta vi phạm những quy định đó.

Vậy thể chế hình thành như thế nào? Theo Hayek (1945) và trường phái Áo (Austrian School), thể chế là sự tích lũy các cách thức phối hợp, khi rất nhiều cá nhân tương tác với nhau trong một thời kỳ dài. Những cách thức phối hợp đó được tích tụ dần thành tiền lệ, mà nó chi phối kỳ vọng của từng cá nhân khi đối mặt với hoàn cảnh tương tự. Kỳ vọng lại chi phối hành vi của họ, mà chính hành vi đó lại trở thành tiền lệ. Cứ như vậy, chuỗi Tiền lệ - Kỳ vọng - Hành vi lặp lại mãi, cho tới khi một hình thức phối hợp cụ thể nổi lên và được nhiều người chấp thuận. Nó bây giờ trở thành “thể chế” chi phối hoạt động con người, mà đi chệch khỏi những quy định đó thì hậu quả là rất đáng kể.

North (1981) thì nhấn mạnh đến các quy định, luật lệ, được ban hành bởi giới cầm quyền. Điều cốt lõi để hiểu sự hình thành thể chế theo hướng này là khả năng sử dụng sức mạnh cưỡng chế để kiểm soát nguồn lực. Chính ở đây xuất hiện sự giằng co giữa ý muốn chiếm phần lớn hơn cho giới tinh hoa, khiến cho chi phí giao dịch tăng, kinh tế trì trệ; với đòi hỏi phải phát triển các hệ thống hiệu quả về luật thuế, kế toán, và chính sách phát triển hạ tầng, nhằm làm giảm chi phí giao dịch/ giao thương, và tạo ra tăng trưởng. Từ đó làm tăng nguồn thu thuế cho Nhà nước và sự giàu có của quốc gia. Rõ ràng, nếu giới cầm quyền có tầm nhìn xa và toàn cục (global views), thì hai vế trên không nhất thiết mâu thuẫn nhau. Nhưng nếu giới cầm quyền bị hướng bởi lợi ích trước mắt, cục bộ, thì vế đầu sẽ nổi lên.

Một vấn đề được quan tâm nghiên cứu là mối quan hệ giữa thông lệ (norms) và luật định (rules, regulations). Cụ thể là, mặc dù có sự phân biệt, nhưng rất nhiều điều luật, thực thi được trong thực tế, lại là sự chính thức hóa

những thông lệ đã nổi lên thông qua quá trình thử nghiệm và thích nghi (codifications). Một số điều luật khác, rất hay trên văn bản, nhưng lại không thể đi vào cuộc sống. Và thông lệ (norms), có thể là tốt hay xấu, lại nổi lên, thay thế nó, thúc đẩy hay cản trở sự phát triển. Hiểu được mối quan hệ qua lại giữa hai hình thức thể chế này (rules và norms), cho phép chúng ta diễn giải được rất nhiều vấn đề thực tế nổi cộm.

Tiếp theo North, về mặt lý thuyết, ba nhà kinh tế đạt giải thưởng Nobel kinh tế 2024 (Acemoglu, Johnson, và Robinson) đã góp phần phân biệt “thể chế” (kinh tế và chính trị) trong việc giải thích vấn đề thịnh vượng quốc gia thành hai nhóm chính: (1) *Thể chế bao trùm* (inclusive institution); (2) *Thể chế chiếm đoạt* (extractive institution). Về cơ bản, theo nhóm tác giả, thể chế bao trùm sẽ tạo động lực và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế dài hạn; còn thể chế chiếm đoạt sẽ hạn chế điều này. Trong nhiều trường hợp thể chế chiếm đoạt có thể phá hủy thành quả kinh tế của một quốc gia (Lê Minh Phượng, 2024).

Một cách nôm na, *Thể chế là cách thức phối hợp hành động của các cá nhân trong tương tác kinh tế - xã hội, nhằm đạt được lợi ích cao nhất của một nhóm nắm quyền lực, với sự mất mát của phần còn lại (extractive), hoặc để đạt đến một xã hội giàu có và công bằng (inclusive)*. Xã hội Phong kiến hoặc Tư bản thế kỷ XIX, là các ví dụ về thể chế bóc lột (extractive); Trong khi các nền kinh tế giàu là ví dụ về thể chế có tính đến lợi ích của mọi nhóm người trong xã hội-bao trùm (inclusive). Thể chế bao trùm khuyến khích sự tham gia rộng rãi của người dân vào nền kinh tế và chính trị, bảo vệ quyền sở hữu tài sản của họ, khuyến khích sáng tạo, đổi mới; Thể chế chiếm đoạt chỉ phục vụ lợi ích của một nhóm nhỏ cầm quyền, dẫn đến tham nhũng, bóc lột, và bất công xã hội, kìm hãm sự phát triển của quốc gia.

Đúng về phương diện nhà nước, vai trò của nó về thể chế có thể được phân thành 3 dạng thức: Không can thiệp (hands off); Chèn ép (holdup/predatory); và hỗ trợ quan hệ

thị trường (market enhancing). Hai cái cuối liên quan đến khái niệm thể chế chiếm đoạt (extractive) và thể chế bao trùm (inclusive). Cái đầu lại tương ứng với khái niệm trật tự tự phát (spontaneous order) của Hayek (1945).

Hiện tại, thể chế bóc lột (extractive) mang tính phổ biến ở các nước nghèo, mà nó kìm chế sự tiến bộ kinh tế - xã hội. Câu hỏi là, tại sao các nước nghèo không copy mẫu hình thể chế mà các nước giàu đã làm và đuổi kịp họ, như lý thuyết tăng trưởng cổ điển của Solow (1956) đã gợi ý. Câu trả lời của các nhà kinh tế vừa nhận giải Nobel 2024 là vấn đề thực hiện cam kết (commitment problem). Trong ngắn hạn, điều đó khá dễ hiểu. Giai cấp nắm quyền không muốn từ bỏ lợi ích của mình, dù điều đó đem lại một xã hội tiến bộ hơn. (Vì vậy mới có học thuyết đấu tranh giai cấp của Marx; Học thuyết tiến hóa của Darwin; và học thuyết dân số của Malthus, cùng xuất hiện vào Thế kỷ XIX). Trong dài hạn, vấn đề tinh tế hơn. Cho dù giới cầm quyền sẵn lòng hy sinh việc hưởng phần to của một chiếc bánh nhỏ, để kích thích toàn xã hội nỗ lực đạt được chiếc bánh to hơn. Nhưng sau đó, họ vẫn có động cơ giành lại phần to của chiếc bánh, như họ đã được hưởng trước đây. Vì vậy, mọi cá nhân trong xã hội sẽ không bỏ nỗ lực cho sự tiến bộ. Cái bánh kinh tế vẫn nhỏ. Và thể chế tổ chức vẫn trì trệ lạc hậu trong dài hạn.

3. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp nghiên cứu dựa vào nghiên cứu định tính, nghiên cứu tình huống, xem xét các bằng chứng thực chứng theo từng tình huống ở mỗi quốc gia. Nghiên cứu diễn giải, lập luận và quy nạp vấn đề để nhận diện từng tình huống ở các quốc gia và Việt Nam đang áp dụng loại thể chế nào. Những thành công từ áp dụng chuyển đổi loại thể chế này sang loại thể chế khác cho phù hợp với bối cảnh phát triển ở các quốc gia. Lý giải vì sao Việt Nam chưa thành công trong một số tình huống, từ đó đưa ra bài học kinh nghiệm và hàm ý hoàn thiện thể chế cho Việt Nam.

4. Kết quả và thảo luận

Thực chứng từ Trung Quốc

Trung quốc vào thập niên 1970 đã bắt đầu công cuộc cải cách sâu rộng nền kinh tế tập trung. Họ cũng vướng phải tất cả các vấn đề như Việt nam và các nước thuộc khối Liên xô cũ, khi tiến hành tự do hóa nền kinh tế. Nếu siết chặt quản lý, thì nền kinh tế sẽ rơi ngược trở lại thể chế tập trung quan liêu. Nếu tự do hóa, thì điều đó giúp thị trường khởi sắc. Nhưng cũng cho phép quan chức địa phương có quyền lực lớn hơn trong quản lý. Nhưng khuyến khích họ sử dụng quyền lực đó để hỗ trợ doanh nghiệp, thay vì chèn ép nó để kiếm lời ngay, là một điều hoàn toàn không dễ dàng (moral hazard). Điều tra thực tiễn, như tại tỉnh Liêu Ninh vào thời kỳ này cho thấy, quan chức địa phương đặt ra đủ loại phí, thu phụ trợ, mà nó bào mòn gần hết lợi nhuận của doanh nghiệp. Nếu để nạn quan chức chèn ép doanh nghiệp lan rộng, thì thị trường sẽ bị co hẹp và chết yểu. Và sẽ không có Trung quốc hiện đại như ngày nay.

Câu hỏi là tại sao những cá nhân, tổ chức, không dám đứng ra, bảo vệ quyền sở hữu của mình khỏi bị xâm hại? Câu trả lời là free ridding: Cứ để ai đó, bức xúc nhất, đứng lên bảo vệ quyền sở hữu và tự do kinh doanh theo luật định. Nếu họ thắng, thì mình được hưởng lợi. Nếu họ thua, thì mình cũng không thiệt gì. Và vì ai cũng nghĩ như vậy, nên bất công vẫn hiện hữu. Và dù có tự do kinh tế, thì vẫn đầy rẫy nạn buôn lậu hàng cấm, hàng giả, đi kèm với nạn lạm quyền, vô trách nhiệm. Và xã hội không thể trở nên giàu có.

Đến đây phải kể đến công lao của cựu Chủ tịch Trung Quốc Đặng Tiểu Bình, người khởi xướng và dẫn dắt cải cách Trung quốc. Không như cá nhân trong xã hội, người lãnh đạo như Đặng không vấp phải vấn đề free ridding, tạm dịch là dựa vào nỗ lực của người khác. Nếu ông đưa ra những đổi mới về thể chế, cho phép buộc quan chức các cấp phải nỗ lực hỗ trợ doanh nghiệp, thì nền kinh tế sẽ thăng hoa. Và lịch sử sẽ ghi nhận. Nếu ông thất bại, thì cũng không hề hấn gì.

Tuy vậy, Đặng Tiểu Bình cần trọng thực hiện sự đổi mới theo kiểu “dò đá qua sông”, chứ không dùng quyết định chính trị để ép cả xã hội phải thay đổi phương thức sống và làm việc ngay tức thời. Sau này, Arrow và cộng sự (2002) đã ca ngợi điều này, khi nói rằng, thể chế kinh tế là một dạng vốn người (luật lệ, tập tục, thói quen). Và cũng như mọi dạng vốn, nó chỉ có thể thay đổi một cách từ từ.

Đặng Tiểu Bình đã cần trọng lập ra đặc khu Thẩm quyền, kế sát Hong Kong. Và ông đã khuyến khích tư bản Hong Kong đưa vốn, công nghệ, trình độ quản lý hiện đại xâm nhập và lan truyền vào Thẩm Quyền, nơi vốn là làng chài, kế sát Hong Kong. Đất Hong Kong vô cùng hẹp, với sự tích tụ tư bản rất cao, khiến đất đai và chi phí lao động rất đắt đỏ, làm mất lợi thế cạnh tranh quốc tế. Việc nhân rộng Hong Kong sang Thẩm Quyền sẽ cho phép sử dụng quỹ đất và vốn người vô cùng dồi dào. Và việc du nhập phương thức quản lý, huấn luyện nhân công đại lục làm việc theo chuẩn mực tiên tiến, sẽ đem lại lợi nhuận lớn hơn nhiều, so với chỉ sử dụng lao động rẻ, kém kỹ năng vào gia công.

Chính phủ Trung quốc đã hỗ trợ nỗ lực đầu tư này từ Hong Kong bằng việc đặt ra những chuẩn mực gắt gao trong tuyển chọn lao động vào Thẩm Quyền. Từ công nhân lành nghề, đến kỹ sư và các nhà quản lý địa phương. Họ trẻ về độ tuổi và có năng lực cạnh tranh quốc tế. Có hai lợi ích nổi bật, bao gồm:

Thứ nhất, nó tạo ra sự sàng lọc, dựa trên quyền chọn của cá nhân, Romer (2002): Ai thực sự giỏi và bản lĩnh sẽ chọn đến Thẩm Quyền, thử tài trong một môi trường cạnh tranh quốc tế gắt gao, mà thành bại là hoàn toàn dựa trên nỗ lực bản thân. Ai không còn trẻ để bắt đầu lại, thì có thể chọn ở lại trong thể chế cũ, đang được tự do hóa dần. Nhưng vẫn đầy rẫy lệ thói cũ. Tức là, cải cách mở ra cơ hội mới cho những tài năng trẻ. Nhưng vẫn đảm bảo an sinh cho những người ít khả năng thích nghi với đổi mới. Từ đó, tạo ra sự đồng thuận xã hội cho cải cách - một nhân tố rất quan trọng để thành công.

Thứ hai, khi Thâm Quyển thành công, thì kinh nghiệm của nó được nhân rộng vào đại lục. Từng bước làm thay đổi phương thức quản lý. Theo đó, cơ chế thưởng phạt quan chức địa phương theo thành quả thực tế được đưa vào cuộc sống như một thông lệ tốt. Và sau đó được chuẩn hóa thành luật định, đem lại sự rõ ràng, dễ hiểu, dễ tuân thủ và cưỡng chế, thông qua việc xác định trước chuẩn mực hành vi trong quản lý (codified norms). Nhờ đó, tạo ra một tiến trình chuyển đổi có trật tự, từ thể chế chiết đoạt (extractive) sang thể chế bao trùm (inclusive).

Các nghiên cứu của các nhà kinh tế vừa nhận giải Nobel 2024 đã ít đề cập đến kinh nghiệm quý báu này của Trung quốc. Các nghiên cứu về kinh nghiệm của Trung Quốc xuất hiện rất nhiều trên các tạp chí hàng đầu Thế giới. Tức là, những đóng góp về lý luận và thực tiễn cho thể chế là rất phong phú và đa dạng.

Bằng chứng ở các quốc gia khác

Một ví dụ tiêu biểu là việc các công ty Nhật học và đuổi kịp các công ty Mỹ trong lĩnh vực công nghệ viễn thông. Vào thập niên 1960-1970, Mỹ có trình độ công nghệ vượt trội, nên các công ty Nhật cạnh tranh nhau gay gắt để mua patent công nghệ của các đối tác Mỹ. Điều đó khiến cho giá mua bị đẩy lên rất cao. Do đó, ít công ty Nhật có khả năng tiếp cận được công nghệ mới, làm khoảng cách công nghệ giữa công ty Mỹ và Nhật không hề thu hẹp, không cho phép Nhật tăng năng lực cạnh tranh và xuất khẩu dựa trên tiến bộ công nghệ. Trước tình hình đó, Bộ công nghiệp và thương mại Nhật Bản đã quyết định nâng giá thầu lên rất cao, và tạo cho mình quyền chọn các patent công nghệ phù hợp nhất. Hợp đồng mua bao gồm cam kết công ty Mỹ phải chuyển giao patent (bằng phát minh sáng chế) đã bán cho bất cứ công ty Nhật nào, nếu họ muốn. Điều đó làm vô hiệu hóa sự tranh mua giữa các công ty Nhật và thúc đẩy sự tranh bán giữa các công ty Mỹ, giúp cho những công nghệ tiên tiến nhất của Mỹ được du nhập và phổ cập rộng rãi ở Nhật. Hệ quả là Nhật bắt kịp Mỹ về nhiều lĩnh vực công nghệ cốt lõi vào

cuối thập niên 1970, tạo nên sự thần kỳ của kinh tế Nhật.

Ví dụ điển hình của việc nhà nước không can thiệp vào thị trường có thể tìm thấy từ thế kỷ XIII ở Châu Âu, khi không có hệ thống quan tòa và cảnh sát. Việc giao dịch diễn ra hoàn toàn tự do giữa người mua và bán. Họ thỏa thuận về chất lượng hàng và giá bán. Sau đó, bên bán gửi hàng cho bên mua. Và bên mua hứa sẽ thanh toán cho bên bán. Tuy nhiên, một số mẫu hàng bị kém phẩm chất và một số người mua không trả đủ tiền. Điều đó gây cản trở cho trao đổi thương mại. Các thương gia hồi đó lập nên tổ chức luật (Law Merchant). Họ xác định bên phạm lỗi và phạt tiền. Nếu bên sai phạm không tuân thủ, tên của họ bị lưu lại trong sổ đen và được phổ biến ra công chúng. Vì vậy, họ bị gạt khỏi thị trường. Nhờ đó, quyền của mỗi cá nhân tham gia vào thị trường được bảo vệ khỏi sự gian lận, cho phép thị trường nở rộ. Cần nói rằng, không ai quy định về Law merchant (Doanh nhân làm luật). Nó xuất hiện do vấn đề tại chỗ cần giải quyết. Và khi số đông chấp thuận, nó thành chuẩn mực (norm), phối hợp hành động của các bên tham gia giao dịch. Hayek (1945) gọi đó là trật tự tự phát (spontaneous order).

Ngày nay, các hình thức tương tự vẫn tồn tại, như consumer reports ở Mỹ. Hoặc việc chấm điểm các nhà cung cấp trên Face book ở Việt nam. Nó giúp kích thích tăng chất lượng dịch vụ và tăng cạnh tranh. Mặt khác, việc tiêu thụ các nguồn thực phẩm không sạch, buôn bán các chất cấm hay thuốc giả, lại là các ví dụ về việc Nhà nước thiếu cơ chế giám sát có hiệu lực (hands off). Quyền lợi của người mua bị vi phạm. Nhưng quyền của người bán giữ chữ tín cũng bị ảnh hưởng nghiêm trọng, do họ không thể cạnh tranh với hàng giả, hàng kém chất lượng về giá bán. Do đó, những người bán hàng có chất lượng tốt bị đẩy dần ra khỏi thị trường, nơi chỉ còn lại hàng hóa kém chất lượng (Akerlof, 1970). Như vậy, việc này không phải khi nào cũng tốt. Và việc tổ chức giám sát hoạt động kinh doanh là điều cần thiết. Tuy nhiên, đây cũng là một thách thức, khi tính đến vấn đề chèn ép.

Thực chứng từ Việt Nam

Một ví dụ về trở ngại cho sự thay đổi thể chế là ở Việt nam, có lời kêu gọi đánh thuế nhà đất – điều đã làm ở nhiều quốc gia phát triển. Điều đó cho phép tăng nguồn thu thuế, giảm đầu cơ đất, do đó giảm giá nhà, phù hợp với khả năng chi trả của số đông. Từ đó, nâng cao chất lượng sống và nguồn lực của toàn xã hội cho sự phát triển. Nhưng người giàu và có ảnh hưởng không muốn hy sinh lợi ích của mình. Họ lobby (gây ảnh hưởng với chính sách) nhằm chống lại một sự thay đổi thể chế theo hướng như vậy. Chính vì thế, các nhà kinh tế không muốn bỏ công sức, soạn thảo một đề xuất khoa học, công phu, cho sự thay đổi về thuế nhà đất. Và việc đánh thuế nhà đất, dù là một bước tiến bộ về thể chế, vẫn không thể trở thành hiện thực. Cái trở thành hiện thực lại là việc ban hành bảng tính giá đất mới cho sát giá thị trường. Có nơi tăng tới vài chục lần so với quy định cũ. Mặt bằng giá đất dội lên, kích thích đầu cơ, đẩy giá đất tiếp tục tăng. Số đông trở nên khó sở hữu nhà hơn. Và số ít người giàu lại càng giàu.

Đến đây cần làm rõ một khái niệm phức tạp là “thể chế kinh tế”. Arrow và cộng sự (2002) đã cho một cách nhìn dễ hiểu về thuật ngữ này. Thể chế kinh tế là những quy định về luật pháp nhằm bảo vệ quyền sở hữu cá nhân, cũng như mọi giao dịch dựa trên quyền sở hữu đó. Nó tạo ra cơ chế kích thích quan hệ buôn bán, trao đổi của con người. Do đó, nó quyết định sự giàu có của một xã hội, (North, 1982). Nói khác đi, việc không có được một thể chế kinh tế bao trùm (inclusive) sẽ gây trở ngại cho trao đổi thương mại, cản trở xã hội trở nên phồn thịnh.

Việc các tổ chức nhà nước chèn ép hoạt động kinh doanh tư nhân có thể thấy qua ví dụ sau: Kinh doanh đòi hỏi phải chi trả cho việc thuê nhà xưởng, công nhân, mua vật liệu, tổ chức kênh phân phối và quảng cáo. Một khi đã xuống vốn, thì rất khó cho doanh nhân chuyển cơ sở kinh doanh sang chỗ khác. Vì vậy, khi cơ sở của họ đã làm ra tiền, họ dễ thành đối tượng bị chèn ép bởi các cơ quan chức năng tại địa phương, như kiểm toán, thuế vụ, cung cấp

điện – nước, kiểm tra vệ sinh, phòng cháy chữa cháy. Nhân viên của các cơ quan này có động cơ lớn trong việc chiếm đoạt (extracting) nguồn thu nhập của doanh nghiệp thành đạt, mà lơ là công việc ở những nơi kém hấp dẫn hơn – những nơi nghèo, đông dân cư, khiến cho hỏa hoạn, nước ô nhiễm, dịch bệnh vẫn xảy ra. Hệ quả là quyền sở hữu của các doanh nhân bị vi phạm. Và an sinh xã hội cũng có vấn đề.

Gần đây, khi những vụ án kinh tế được đưa ra pháp luật, Bộ công an đã thông báo về dạng tội phạm mới, liên quan đến sự vi phạm quyền sở hữu và quyền kinh doanh của các cá nhân, tổ chức. Cụ thể, một số quan chức tỉnh lập ra các công ty sân sau và cho phép chúng lợi dụng quyền hạn của mình để gây áp lực, chèn ép các đối thủ cạnh tranh. Trên thực tế, rất nhiều hình thức chèn ép có thể xảy ra, bao gồm việc gây khó khăn cho việc lập hồ sơ pháp lý, minh chứng khả năng kỹ thuật – tài chính, cản trở khả năng huy động vốn hoặc mua sắm thiết bị công nghệ, mà nó là cần thiết để tham gia đấu thầu. Vì vậy, các đối thủ cạnh tranh bị loại khỏi danh sách dự thầu, mặc dù họ có lợi thế về công nghệ. Và công ty thân hữu, sân sau của quan chức tỉnh, tự nhiên giành được dự án, không thông qua đấu thầu cạnh tranh. Ví dụ: như Phúc sơn, từ một công ty cấp huyện vào năm 2004, được thổi lên thành tập đoàn lớn vào năm 2015, giành được 21 dự án lớn trên toàn quốc, trong đó có dự án lên tới nghìn tỷ. Vì mục đích giành giật dự án là để lại quả (kickback), nên nhiều dự án bị bỏ dở dang, kém chất lượng. Trong khi việc khai khống, trốn thuế, đội vốn đầu tư trở thành một thông lệ (norm). Tức là, từ một tiến bộ về thể chế, tổ chức đấu thầu công khai, nay bị bóp thành một thông lệ xấu, nhằm chiếm đoạt và chia chác tài sản công (tragedy of commons). Có một sự giạt lùi về thể chế.

Chèn ép không chỉ diễn ra giữa tổ chức công và tư, mà cả giữa các doanh nghiệp với nhau, làm mất đi thành quả mà các bên có thể có được, nếu họ biết hợp tác. Chính ở điểm này, mà vai trò hỗ trợ thị trường (market-enhancing role) của Nhà nước trở nên thiết yếu cho sự phát triển của doanh nghiệp.

Ở Việt nam, ví dụ khiêm tốn hơn là việc nông dân các tỉnh tranh bán gạo xuất khẩu, khiến giá bán gạo Việt nam bị đẩy xuống thấp. Khi đó, các công ty chế biến và xuất khẩu gạo đã đặt hợp đồng mua lâu dài với nông dân, đi kèm với cung ứng phân bón và giống lúa mới cho họ. Công ty sử dụng các công nghệ chế biến tiên tiến, tạo ra các thương hiệu gạo có tiếng trên thị trường xuất khẩu. Nhờ đó, làm vô hiệu sự tranh bán của nông dân và làm tăng giá trị gạo xuất khẩu của Việt nam với nguồn cung ổn định.

Như vậy, các thể chế hỗ trợ sự hợp tác có thể được tạo ra, ngay cả khi ở trình độ phát triển thấp, làm dễ dàng cho việc xâm nhập vào thị trường các nước giàu ở những lĩnh vực, mà nền kinh tế có lợi thế so sánh. Và quan trọng hơn, ở những lĩnh vực chưa có lợi thế so sánh, nhưng có tiềm năng, dựa trên du nhập công nghệ và kỹ năng quản lý, thì sự hướng đích và thúc đẩy sự hợp tác từ chính phủ có thể tạo ra sự “thần kỳ”. Đây rõ ràng là một ví dụ về thể chế bao trùm (inclusive).

5. Kết luận và các hàm ý cho Việt Nam

Việc xem xét kinh nghiệm Trung quốc sẽ cho thấy một thể chế chiếm đoạt (extractive) được chuyển đổi dần thành thể chế bao trùm (inclusive) diễn ra như thế nào trên thực tế. Chúng ta sẽ tóm lược dưới đây.

Việt nam hiện đang đứng trước lựa chọn vươn lên, ngang bằng với các quốc gia giàu có trong khu vực. Và sự lựa chọn “phòng thí nghiệm” để thử nghiệm các mô hình quản lý mới, trước khi nhân rộng là rất nên làm. Từ kinh nghiệm Thâm Quyển, những nơi có tiềm năng kết nối với làn sóng tăng trưởng, dựa trên tiến bộ công nghệ và tổ chức, nên được lựa chọn. Đó là dải đất từ Hải phòng, bến cảng gần nhất với Tây nam Trung quốc, đến các vùng đất dọc theo trục phát triển đó, như Hải dương, Bắc ninh, nên được quy hoạch để du nhập trình độ công nghệ và quản lý mới. Khu vực Bình dương cũng có thể là một lựa chọn khác ở phía Nam. Việc nghiên cứu tính khả thi về những “phòng

thí nghiệm” cho chuyển đổi thể chế như vậy, cần một nghiên cứu nghiêm túc và dài hơi.

Quay lại vấn đề về sự chèn ép của nhà nước địa phương với các doanh nghiệp sở tại. Sự chèn ép càng lây lan, bám rễ, thì môi trường thể chế càng bất lợi cho việc đầu tư kinh doanh. Khu vực tư nhân càng khó phát triển và càng khó thu hút FDI. Ngược lại, nơi mà các cơ quan địa phương càng có nhiều phương thức hỗ trợ thị trường, thì càng thu hút đầu tư tư nhân và FDI có hàm lượng công nghệ cao hơn tới đó.

Tiebout (1956) là người đầu tiên quan sát hiện tượng này: doanh nghiệp có xu hướng đi về nơi mà dịch vụ công, hạ tầng điện, nước, giao thông tốt nhất. Tiebout (1956) gọi đó là bỏ phiếu bằng chân (people vote with their feet). Điều đó rất trực quan. Nhưng quan trọng hơn là, nó tạo ra sự thi đua giữa các tỉnh thành khác nhau, gây áp lực buộc các cơ quan cấp tỉnh phải có nỗ lực cung cấp dịch vụ công tốt nhất, nhằm thu hút vốn và lao động chất lượng cao, làm tăng thu nhập và nguồn thu ngân sách địa phương. Có 3 điểm quan trọng rút ra ở đây:

Thứ nhất, để kích thích sự thi đua giữa các tỉnh thành, thì chính sách tận thu thuế ở tỉnh có thu nhập cao, như TPHCM, để chuyển cho các tỉnh nghèo, phải được xem xét cẩn trọng. Vì chính sách như vậy sẽ làm mất động lực thi đua giữa quan chức cấp tỉnh trong việc thu hút đầu tư, tạo việc làm, thu nhập, khiến họ thiên về dạng chèn ép hơn là hỗ trợ doanh nghiệp.

Thứ hai, vì lý do vừa nêu, Nhà nước nên ban hành chính sách kích thích, bao hàm việc giảm tỷ lệ nộp thuế về trung ương (tăng tỷ lệ thu để lại cho địa phương), như là phần thưởng cho các địa phương, nếu họ thành công trong việc thu hút đầu tư, tăng thu nhập và việc làm.

Thứ ba, đặt trước ra khung thưởng/phạt, thăng tiến hoặc cho về hưu, gắn liền với các chỉ tiêu chất lượng, như tỷ trọng doanh nghiệp tư nhân, số lượng và hàm lượng công nghệ của các công ty FDI, các dự án hạ tầng hoàn thành đúng tiến độ và chất lượng hạ tầng. Từ đó loại bỏ dần các quan chức kém năng lực, tham nhũng, và

thu hút các nguồn nhân lực trẻ, có trình độ cạnh tranh quốc tế vào bộ máy nhà nước các cấp, cũng như tại các cơ sở đào tạo nghiên cứu thông qua chính sách thu hút nhân tài. Điều này sẽ tạo ra sự chuyển đổi về thể chế cho sự phát triển. Đây chính là kinh nghiệm của Trung quốc (Li & Zhou, 2005).

Việc đưa ra cơ chế thưởng phạt các quan chức chính phủ, dựa trên thành quả thực tiễn của họ trong quản lý là một bước tiến quan trọng về thể chế của Trung quốc, giúp họ hoàn thành công nghiệp hóa nhanh nhất trong lịch

sử nhân loại. Và Trung quốc chuyển mình, trở thành một xã hội giàu có chỉ trong vòng một thế hệ.

Hạn chế của nghiên cứu này, là chưa đi khảo sát kỹ hơn các tình huống, cũng như xem xét nhiều hơn các tình huống để tìm những bằng chứng thực nghiệm đảm bảo độ tin cậy cao và sẽ đưa ra các lập luận có tính thuyết phục cao hơn. Các nghiên cứu tiếp theo cần thực hiện khảo sát, phỏng vấn sâu các tình huống theo từng loại thể chế để nhận diện đầy đủ các hạn chế và tìm biện pháp khắc phục.

Tài liệu tham khảo

- Akerlof, G. A. (1970). The market for “lemons”: Quality uncertainty and the market mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, 84(3), 488-500. <https://www.matetam.com/sites/default/files/themarketforlemons.pdf>
- Arrow, K. J., Sen, A., & Suzumura, K. (2002). *Handbook of social choice and welfare* (Vol. 2). Elsevier.
- Hayek, F. A. (1945). The use of knowledge in society. *American Economic Review*, 35(4), 519-530. <https://anaandjelic.typepad.com/files/the-use-of-knowledge-in-society.pdf>
- Li, H., & Zhou, L.-A. (2005). Political turnover and economic performance: The incentive role of personnel control in China. *Journal of Public Economics*, 89(9-10), 1743-1762. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2004.06.009>
- North, D. C. (1982). *Structure and change in economic history*. W. W. Norton & Company.
- Romer, P. (2002). When should we use intellectual property rights? *American Economic Review*, 92(2), 213-216. <https://doi.org/10.1257/000282802320189276>
- Lê Minh Phượng (2024). Giải thưởng Nobel Kinh tế 2024: Nguồn gốc sự giàu nghèo giữa các quốc gia là do thể chế. *VnEconomy*. <https://vneconomy.vn/giai-thuong-nobel-kinh-te-2024-nguon-goc-su-giau-ngheo-giua-cac-quoc-gia-la-do-the-che.htm>
- Solow, R. M. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65-94. <https://doi.org/10.2307/1884513>
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424. <https://doi.org/10.1086/257839>