

SAU KHI GIA NHẬP WTO TRUNG QUỐC TIẾP TỤC TĂNG CƯỜNG ĐIỀU CHỈNH VÀ CẢI CÁCH DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

NGUYỄN TRẦN QUẾ*

1. Cơ cấu và sắp xếp lại doanh nghiệp Nhà nước

Trung Quốc tiến hành cải cách doanh nghiệp nhà nước (DNNN) đã hơn 20 năm nay, nhưng theo các chuyên gia Trung Quốc thì mới có khởi sắc từ vài năm trở lại đây, nhất là khi tham gia Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Khoảng 1/3 số DNNN trong tổng số 238.000 DN thống kê được trước năm 1998 làm ăn thua lỗ và phần lớn làm ăn không có hiệu quả. Vì vậy, gần đây, Trung Quốc đã chủ động cho phá sản đối với 50% số DN làm ăn quy mô lớn và vừa làm ăn thua lỗ. Loại này được gọi là phá sản theo chính sách. Đối với các DNNN còn lại, thực hiện phá sản theo Luật Phá sản. Hậu quả là 25-30 triệu người mất việc làm, nhưng theo thống kê, 60% số người bị mất việc này đã được tuyển dụng lại. Về phía doanh nghiệp, tổng tài sản và tổng tài sản ròng (không gồm DNNN trong lĩnh vực tài chính) đã tăng 68% trong vòng 5 năm 1998- 2003. Từ năm 1993, Trung Quốc đã thực hiện chuyển các DNNN sang hoạt động theo hình thức công ty.

Bước ngoặt trong cải cách doanh nghiệp của Trung Quốc là việc từ bỏ chính sách “giảm chính, nhường quyền” và “giảm thuế, nhường lời”; thay vào đó là một tư duy và chủ trương chính sách hoàn toàn mới. Đó là thông qua sáng tạo mới về chế độ doanh nghiệp, tận dụng đặc điểm tách rời quyền sở hữu với quyền kinh doanh của chế độ công ty, làm cho tiền vốn sở hữu Nhà nước bỏ vào doanh nghiệp vừa giữ được quyền sở hữu cuối cùng vẫn của Nhà nước, vừa làm doanh nghiệp trở thành chủ thể độc lập của thị trường. Thực hiện chủ trương nói trên, 4 mặt của 1 vấn đề đã được giải quyết.

- Chính phủ từ chỗ là người sở hữu DNNN chuyển sang thành người nắm giữ tiền vốn của Nhà nước tại doanh nghiệp, và làm đồng vốn đầu tư đó trở nên có tính lưu chuyển được.

- Đồng vốn của Nhà nước từ chỗ đầu tư vào tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế chuyển sang tập trung vào những lĩnh vực, ngành, nghề mà Nhà nước cần

* TS. Viện Kinh tế và Chính trị thế giới.

phải kiểm soát; và giảm bớt số doanh nghiệp có phần góp vốn chi phối của Nhà nước.

- Xây dựng thể chế đại diện uỷ quyền chủ sở hữu phù hợp với kinh tế thị trường và đảm bảo hiệu lực của mối quan hệ đại diện uỷ quyền đó.

- DNNN phải được “công ty hoá”, chuyển sang quản lý và hoạt động theo chế độ công ty; tách quyền sở hữu của Nhà nước với quyền kinh doanh của DN. Người đại diện sở hữu Nhà nước có quyền nắm cổ phần, chịu trách nhiệm hữu hạn.

Chủ trương cải cách DNNN của Trung Quốc về cơ bản là “cơ cấu và sắp xếp lại” khu vực DNNN theo hướng thu hẹp phạm vi, giảm số lượng và tập trung dần vào những lĩnh vực, ngành, nghề quan trọng của nền kinh tế và cơ cấu lại quản lý nội bộ doanh nghiệp theo chế độ công ty phù hợp với cơ chế thị trường. Về nội dung thứ 2, nội dung chủ yếu tập trung vào “ba tách”: (1) tách Nhà nước với doanh nghiệp; (2) tách chức năng sở hữu với chức năng quản lý hành chính của Nhà nước; (3) tách quyền sở hữu với quyền kinh doanh.

Cho đến cuối năm 2002, Trung Quốc vẫn còn hơn 181.000 DNNN với tổng giá trị tài sản gần 12 nghìn tỷ Nhân dân tệ, trong đó DNNN Trung ương có 5,6 nghìn tỷ (48%) và doanh nghiệp địa phương có 6,2 nghìn tỷ (52%).

Tuy nhiên, theo các nhà nghiên cứu Trung Quốc, tốc độ cơ cấu lại khu vực DNNN diễn ra vẫn rất chậm và chiến lược cải cách DNNN đang được đề xuất với 4 nội dung sau đây:

Một là, phá độc quyền với một số ngành truyền thống và phá độc quyền tự nhiên. Trọng tâm là các ngành viễn thông, năng lượng, đường sắt, bưu điện, cung cấp nước và truyền thông. Tháng 2-2005, Trung Quốc đã ban hành 36 Điều khuyến khích khu vực kinh tế ngoài quốc doanh tham gia xây dựng hạ tầng, dịch vụ công và các khu vực, lĩnh vực khác. Bước tiếp theo sẽ xây dựng một danh mục các ngành khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân nhằm phá dần các ngành đang có thể độc quyền. Cụ thể là mới đây đã có một công ty tư nhân được phép tham gia kinh doanh hàng không.

Hai là, cải cách hệ thống quyền sở hữu tài sản và quản lý công ty. Trọng tâm chính của cải cách sắp tới là đa dạng hoá hình thức sở hữu DN bằng cách đẩy mạnh cổ phần hoá DNNN, nhất là các DN lớn.

Ba là, cải cách hệ thống giám sát tài sản thuộc sở hữu Nhà nước với 3 cách tiếp cận là “tách ngang”, “tách dọc” và “tách bạch giữa sở hữu và hoạt động”. Tách ngang liên quan trực tiếp đến chức năng của Chính phủ và Chính phủ thiết lập một cơ quan quản lý và giám sát tài sản Nhà nước độc lập. “Tách dọc” là tách bạch giữa lợi ích và quyền của chính quyền Trung ương và địa phương, với tiêu chí mới là cả hai cấp cùng được hưởng lợi của chủ sở hữu tương ứng với phân đại diện của từng bên. Còn tách bạch giữa sở hữu và hoạt động đòi hỏi không có sự can thiệp trực tiếp của cơ quan chức năng chủ sở hữu vào hoạt động của DN.

phải kiểm soát; và giảm bớt số doanh nghiệp có phần góp vốn chi phối của Nhà nước.

- Xây dựng thể chế đại diện uỷ quyền chủ sở hữu phù hợp với kinh tế thị trường và đảm bảo hiệu lực của mối quan hệ đại diện uỷ quyền đó.

- DNNN phải được “công ty hoá”, chuyển sang quản lý và hoạt động theo chế độ công ty; tách quyền sở hữu của Nhà nước với quyền kinh doanh của DN. Người đại diện sở hữu Nhà nước có quyền nắm cổ phần, chịu trách nhiệm hữu hạn.

Chủ trương cải cách DNNN của Trung Quốc về cơ bản là “cơ cấu và sắp xếp lại” khu vực DNNN theo hướng thu hẹp phạm vi, giảm số lượng và tập trung dần vào những lĩnh vực, ngành, nghề quan trọng của nền kinh tế và cơ cấu lại quản lý nội bộ doanh nghiệp theo chế độ công ty phù hợp với cơ chế thị trường. Về nội dung thứ 2, nội dung chủ yếu tập trung vào “ba tách”: (1) tách Nhà nước với doanh nghiệp; (2) tách chức năng sở hữu với chức năng quản lý hành chính của Nhà nước; (3) tách quyền sở hữu với quyền kinh doanh.

Cho đến cuối năm 2002, Trung Quốc vẫn còn hơn 181.000 DNNN với tổng giá trị tài sản gần 12 nghìn tỷ Nhân dân tệ, trong đó DNNN Trung ương có 5,6 nghìn tỷ (48%) và doanh nghiệp địa phương có 6,2 nghìn tỷ (52%).

Tuy nhiên, theo các nhà nghiên cứu Trung Quốc, tốc độ cơ cấu lại khu vực DNNN diễn ra vẫn rất chậm và chiến lược cải cách DNNN đang được đề xuất với 4 nội dung sau đây:

Một là, phá độc quyền với một số ngành truyền thống và phá độc quyền tự nhiên. Trọng tâm là các ngành viễn thông, năng lượng, đường sắt, bưu điện, cung cấp nước và truyền thông. Tháng 2-2005, Trung Quốc đã ban hành 36 Điều khuyến khích khu vực kinh tế ngoài quốc doanh tham gia xây dựng hạ tầng, dịch vụ công và các khu vực, lĩnh vực khác. Bước tiếp theo sẽ xây dựng một danh mục các ngành khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân nhằm phá dần các ngành đang có thể độc quyền. Cụ thể là mới đây đã có một công ty tư nhân được phép tham gia kinh doanh hàng không.

Hai là, cải cách hệ thống quyền sở hữu tài sản và quản lý công ty. Trọng tâm chính của cải cách sắp tới là đa dạng hoá hình thức sở hữu DN bằng cách đẩy mạnh cổ phần hoá DNNN, nhất là các DN lớn.

Ba là, cải cách hệ thống giám sát tài sản thuộc sở hữu Nhà nước với 3 cách tiếp cận là “tách ngang”, “tách dọc” và “tách bạch giữa sở hữu và hoạt động”. Tách ngang liên quan trực tiếp đến chức năng của Chính phủ và Chính phủ thiết lập một cơ quan quản lý và giám sát tài sản Nhà nước độc lập. “Tách dọc” là tách bạch giữa lợi ích và quyền của chính quyền Trung ương và địa phương, với tiêu chí mới là cả hai cấp cùng được hưởng lợi của chủ sở hữu tương ứng với phân đại diện của từng bên. Còn tách bạch giữa sở hữu và hoạt động đòi hỏi không có sự can thiệp trực tiếp của cơ quan chức năng chủ sở hữu vào hoạt động của DN.

Bốn là, thực hiện phá sản DNNN theo luật định dựa vào kinh nghiệm rút ra từ cách tiếp cận phá sản theo chính sách.

Tiếp tục cổ phần hoá DNNN

Thông qua cổ phần hoá, dùng vốn quốc hữu để thu hút vốn của xã hội, nền kinh tế quốc dân hình thành các xí nghiệp cổ phần trong đó vốn quốc hữu chiếm tỉ lệ khống chế, một mặt đã tăng được vốn của các xí nghiệp, đồng thời cũng tăng thêm được số thành viên độc lập tham gia hội đồng quản trị, tăng thêm số cổ đông nhỏ tham gia hội đồng cổ đông, làm cho quyết sách của xí nghiệp được hình thành từ kết cấu đa nguyên theo chiều ngang, giảm thiểu các quyết sách sai lầm và quản lí hỗn loạn. Các xí nghiệp lớn và vừa hầu hết xây dựng chế độ xí nghiệp hiện đại, công ty hoá theo kinh tế thị trường.

Tính đến cuối năm 2003, Trung Quốc có 1.287 công ty niêm yết cổ phiếu ra thị trường, đã thu hút được 642,8 tỷ NDT; tổng giá trị cổ phiếu lưu thông trên sàn giao dịch Thâm Quyển và Thượng Hải đã đạt đến 1.317,8 tỷ NDT. Thị trường cổ phiếu phát triển và các công ty niêm yết bán cổ phiếu ra thị trường đã có tác dụng nhất định với vấn đề giải quyết vốn của các xí nghiệp. Tỉ lệ nợ phải trả của các công ty có bán cổ phần nói chung là đã hạ xuống, hiệu quả kinh doanh được nâng cao.

Hiện nay, Trung Quốc đặc biệt chú trọng biện pháp cho phá sản DNNN và chống thất thoát tài sản Nhà nước trong quá trình cải cách DNNN.

Theo báo cáo của Chủ nhiệm Uỷ ban quản lí tài sản Nhà nước Trung Quốc Lý Vinh Dung, tháng 5-2005 hiện có 1.828 doanh nghiệp vừa và lớn của Nhà nước làm ăn thua lỗ, đang chờ phá sản. Năm 2004, thất thoát trong quá trình cải cách doanh nghiệp ở Trung Quốc đã lên đến 317,8 tỷ NDT.

Tổng thể 1.828 DN vừa và lớn của Nhà nước đang chờ phá sản nói trên đã chìm trong nợ nần và riêng năm 2003, đã thua lỗ 15 tỷ NDT; và tổng số tiền thua lỗ của các DN này tính đến nay là 122,1 tỷ NDT. Tình trạng sản xuất kinh doanh kém hiệu quả của các doanh nghiệp đã khiến đời sống của gần 3 triệu người lao động khốn đốn và khiến các ngân hàng sẽ mất 173 tỷ NDT do không đòi được nợ.

Để giải quyết vấn đề phá sản của các DNNN làm ăn thua lỗ nêu trên, vừa qua Quốc vụ viện Trung Quốc đã phê chuẩn Quy hoạch công tác bốn năm về đóng cửa, phá sản các DNNN. Theo đó, từ nay đến hết năm 2008, Trung Quốc sẽ dần cho phá sản các DNNN yếu kém. Đây được coi là bước quá độ để từ sau năm 2008, Chính phủ sẽ cho ra Luật Phá sản doanh nghiệp và DNNN sẽ phá sản theo luật mới này, Chính phủ Trung Quốc cũng đã thành lập các tổ điều tra, tổng kết kinh nghiệm công tác phá sản, cải cách DNNN 10 năm qua. Từ đó đề ra bước đi thích hợp cho công tác này trong thời gian tới. Đồng thời, cũng thành lập các tiểu tổ công tác phụ trách vấn đề tìm lại việc làm cho công nhân thất nghiệp khi DNNN phá sản. Trong 10 năm qua,

Chính phủ Trung Quốc đã chi tới 49,3 tỷ NDT để giải quyết các vấn đề chính sách xã hội, sau khi DNNN phá sản.

Chính phủ xác định phải sâu sát tổ chức thực hiện quy hoạch tạm thời về việc phá sản DNNN, từng bước thực hiện các vấn đề đưa các DNNN đóng cửa, phá sản ra thị trường. Chủ nhiệm Ủy ban quản lý tài sản Nhà nước Trung Quốc Lý Vinh Dung kiến nghị, ngoài việc làm tốt chính sách đóng cửa, phá sản các DNNN, Chính phủ Trung Quốc cần có quy hoạch tổng thể để điều chỉnh cơ cấu kinh tế Nhà nước và có quy hoạch riêng cho từng khu vực, từng ngành; nghiên cứu, có ý kiến chỉ đạo cụ thể về việc sắp xếp lại các DNNN. Mặt khác, cần tiếp tục thực thi nhiều biện pháp để cứu sống các DNNN vừa và nhỏ; tích cực phát triển ý thức tự chủ về quyền sở hữu trí tuệ, xây dựng thương hiệu, tăng sức cạnh tranh quốc tế cho các tập đoàn và DN lớn của Nhà nước.

Đối với Ủy ban quản lý tài sản Nhà nước Trung Quốc, năm 2005 được coi là năm quy phạm và cải cách thể chế DNNN. Các chuyên gia kinh tế cho rằng, để tránh thất thoát tài sản, khi cải cách DNNN, với DN lớn, không cho phép giới lãnh đạo được mua DN. Với DN vừa và nhỏ, nếu giới lãnh đạo mua DN, cần làm rõ tình hình thực tế và có sự phụ trách, giám sát của Ủy ban quản lý tài sản Nhà nước, hoặc cơ quan có trách nhiệm tương đương. Nguồn gốc tài chính, lai lịch của người mua DN cũng cần được làm rõ.

Cải cách DNNN được coi là mắt xích quan trọng nhất trong cải cách thể chế kinh tế ở Trung Quốc. Vấn đề này cũng

là chủ đề được bàn nhiều nhất tại kì họp thứ 3, Quốc hội khoá X của Trung Quốc tháng 3-2005. Trong báo cáo tại kì họp Quốc hội này, Thủ tướng Trung Quốc Ôn Gia Bảo cũng đã nhấn mạnh: “ Cần hoàn thiện phương thức giám sát, quản lý và thể chế quản lý tài sản sở hữu Nhà nước, xây dựng chế độ dự báo kinh doanh của kinh tế nhà nước; chống thất thoát tài sản Nhà nước và bảo đảm quyền lợi hợp pháp cho người lao động”.

Ông Lý Vinh Dung còn cho rằng, trong quá trình cải cách DNNN, hiện có 4 lỗ hổng lớn làm thất thoát.

Thứ nhất, việc chuyển nhượng quyền sở hữu DNNN vẫn chưa hoàn toàn đưa ra thị trường. Nhiều phần tử đã dùng nhiều thủ đoạn để đánh giá thấp tài sản của DNNN khi chuyển nhượng. Chẳng hạn, xưởng chế biến trà Hạ Quan của tỉnh Vân Nam, năm 2003 được định giá chuyển nhượng là 3 triệu NDT. Nhưng năm 2004, đưa ra đấu giá ở Trung tâm giao dịch chuyển nhượng sở hữu, được bán với giá 81 triệu NDT.

Thứ hai, công tác quản lý việc chuyển nhượng tài sản của các DNNN còn nhiều vấn đề nổi cộm. Một số DN đã tự chọn cơ quan trung gian định giá tài sản, người kinh doanh ở vị trí chủ đạo, tự bán, tự mua làm thất thoát tài sản Nhà nước.

Thứ ba, tình trạng kẻ bán, người mua móc nối nhau định giá tài sản Nhà nước thấp rồi chia chác lợi nhuận cũng khá phổ biến. Chẳng hạn, một xí nghiệp quốc hữu ở thành phố Trùng Khánh trị giá 50 triệu NDT, đã bị công ty môi giới định giá 4 triệu NDT và cuối cùng bán chỉ với giá 2 triệu NDT.

Thứ tư, có một “lỗ hổng” làm thất thoát tài sản Nhà nước nữa là nhiều DN khi chuyển đổi sở hữu, đã khấu trừ tiền bồi thường cho người lao động vào giá, làm hạ giá bán DN. Nhưng, trên thực tế, họ không trả khoản tiền này cho người lao động, hoặc có trả nhưng không đủ, không minh bạch.

2. Điều chỉnh quản lý Nhà nước đối với DNNN

Đại hội XVI của Đảng Cộng sản Trung Quốc đã đề ra thể chế quản lý tài sản Nhà nước phù hợp với cơ chế thị trường. Để thực hiện chủ trương nói trên, Chính phủ Trung Quốc đã thực hiện bốn công việc.

- Thực hiện trách nhiệm quản lý, trách nhiệm giám sát và trách nhiệm kinh doanh đối với tiền vốn của Nhà nước; xây dựng cơ chế và thể chế có thể xác định được một cách rõ ràng quyền chủ sở hữu đối với từng tài sản Nhà nước được sử dụng vào hoạt động kinh doanh.

- Bố trí, cơ cấu lại khu vực DNNN theo hướng “có tiến, có lùi”, “lùi” ở việc giảm số lượng DN nhà nước quy mô vừa và nhỏ, giảm số lượng DNNN, giảm số DN có vốn đầu tư Nhà nước. “Lùi” ra khỏi các ngành, nghề không căn bản có tính chiến lược đối với nền kinh tế quốc gia; và “tiến”, tức là tập trung vốn Nhà nước, vào những ngành, nghề then chốt, quan trọng đảm bảo huyết mạch của nền kinh tế.

- Thiết lập cơ cấu thể chế người xuất vốn và tách nó ra khỏi bộ máy thực hiện chức năng quản lý hành chính Nhà nước; cơ quan này được Chính phủ uỷ quyền

thực hiện một cách tập trung và thống nhất quyền chủ sở hữu Nhà nước; thực hiện quản lý đồng thời cả ba lĩnh vực, gồm “quản lý” người quản lý doanh nghiệp, “quản lý” vốn của doanh nghiệp và “quản lý” công việc của doanh nghiệp.

- Thực hiện việc tách rời quyền chủ sở hữu vốn của Nhà nước với quyền kinh doanh của doanh nghiệp. “Cơ quan người xuất vốn” được Chính phủ uỷ quyền nắm giữ quyền sở hữu cổ phần như một cổ đông, thực hiện quyền và lợi ích của người xuất vốn (hay người đầu tư) theo đúng quy định của Luật Công ty. Doanh nghiệp là pháp nhân sở hữu tài sản tạo nên bởi vốn đầu tư của Nhà nước, tự chủ kinh doanh theo nguyên tắc “lời ăn, lỗ chịu” theo chế độ công ty; và trở thành chủ thể thị trường độc lập và tách biệt với “cơ quan xuất vốn” cũng như các cơ quan khác của Nhà nước.

Việc thành lập cơ quan chuyên trách thực hiện quyền chủ sở hữu Nhà nước trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư Nhà nước (kể cả 100% vốn) đã được xác định ngay trong Văn kiện Đại hội lần thứ XVI của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Uỷ ban giám sát và quản lý tài sản sở hữu Nhà nước đã được thành lập vào giữa năm 2003. Đây là một hệ thống cơ quan gồm 3 cấp: Trung ương, cấp tỉnh và khu tự trị và cấp thành phố trực thuộc Trung ương. Đánh giá chung ở Trung Quốc cho rằng việc thành lập hệ thống cơ quan quản lý giám sát tài sản là một thay đổi có tính bước ngoặt trong quá trình cải cách quản lý doanh nghiệp Nhà nước ở Trung Quốc, nhất là trong việc tăng cường và nâng cao hiệu lực,

hiệu quả vai trò chủ sở hữu của Nhà nước. Đó cũng là giải pháp tách Chính phủ với doanh nghiệp, tách chức năng chủ sở hữu với chức năng quản lý hành chính xã hội của Nhà nước và tách quyền sở hữu với quyền tự chủ kinh doanh của doanh nghiệp.

Một trong bốn vấn đề của cải cách DN NN ở Trung Quốc là thiết lập thể chế đại diện uỷ quyền của quyền chủ sở hữu Nhà nước. Trong thể chế uỷ quyền đó, Quốc vụ viện được uỷ quyền đại diện cho Nhà nước thực hiện vai trò của nhà đầu tư, người xuất vốn đối với:

- Các DNNN quy mô lớn, các DNNN kiểm soát cổ phần và DNNN tham gia góp cổ phần trong các ngành, nghề mạch máu kinh tế quốc dân và an ninh quốc gia.

- Những DNNN, DNNN kiểm soát cổ phần và DNNN tham gia góp cổ phần thuộc các lĩnh vực: các trang thiết bị hạ tầng quan trọng và tài nguyên thiên nhiên quan trọng, v.v...

Quốc vụ viện xác định và công bố những DN nào do Quốc vụ viện thực hiện chức trách của người xuất vốn.

Ở Trung ương, Ủy ban giám sát và quản lý tài sản sở hữu là cơ quan “đặc biệt” ngang bộ của Quốc vụ viện; được Quốc vụ viện uỷ quyền thực hiện và nghĩa vụ của Quốc vụ viện với vai trò là người đầu tư vốn. Như vậy, ở đây có bốn điểm đáng lưu ý. *Một là*, Ủy ban giám sát và quản lý tài sản sở hữu Nhà nước là cơ quan duy nhất được Quốc vụ viện uỷ quyền đại diện thực hiện các quyền sở hữu của Quốc vụ viện đối với các DN

mà Quốc vụ viện nhân danh Nhà nước đại diện thực hiện vai trò người đầu tư vốn. *Hai là*, Ủy ban giám sát và quản lý tài sản Nhà nước không có quyền, không có chức năng và không tham gia quản lý hành chính Nhà nước. *Ba là*, tất cả các bộ, cơ quan khác của Quốc vụ viện không còn chức năng và không được uỷ quyền đại diện thực hiện quyền đại diện thực hiện quyền của Nhà nước với tư cách là người đầu tư vốn; và tất cả quyền của người đầu tư vốn mà họ đang thực hiện đều phải chuyển giao lại cho ủy ban giám sát và quản lý tài sản sở hữu Nhà nước. *Cuối cùng là*, Ủy ban giám sát và quản lý tài sản sở hữu Nhà nước được uỷ quyền đại diện thực hiện tập trung và thống nhất tất cả các quyền chủ sở hữu của người đầu tư đối với các DN thuộc thẩm quyền của Quốc vụ viện; các bộ, cơ quan khác của Quốc vụ viện không có quyền can thiệp hoặc “chia sẻ” với Ủy ban trong việc thực hiện quyền chủ sở hữu của người đầu tư.

Vai trò, vị trí và địa vị pháp lý, chức năng và thẩm quyền của các Ủy ban giám sát và quản lý tài sản Nhà nước tại các tỉnh, khu tự trị và các thành phố trực thuộc Trung ương cũng tương tự như Ủy ban giám sát và quản lý tài sản Nhà nước ở Trung ương.

Sau hơn 2 năm vận hành, đến năm 2005, Trung Quốc đã thiết lập được hệ thống thể chế và cơ chế (các quy định pháp luật) thực hiện chức năng, quyền và nghĩa vụ của Nhà nước trong vai trò của người đầu tư vốn. Ủy ban giám sát và quản lý tài sản sở hữu Nhà nước đã được thiết lập ở Trung ương, ở 31 tỉnh và

khu tự trị, 203 uỷ ban đã được thành lập ở cấp địa khu (chiếm hơn 45% tổng số địa khu). Đã ban hành hơn 46 văn bản pháp luật tạo môi trường và cơ sở pháp lí cho hoạt động của hệ thống cơ quan giám sát và quản lí tài sản sở hữu Nhà nước. Như vậy, có thể nói giai đoạn xây dựng hệ thống tổ chức cơ quan giám sát và quản lí tài sản Nhà nước ở Trung Quốc về cơ bản đã hoàn thành. Hệ thống này cũng đã thực hiện được hàng loạt các công việc trong thẩm quyền và chức năng của mình theo quy định của pháp luật.

Thực tiễn cho thấy, việc thiết lập hệ thống Uỷ ban giám sát và quản lí tài sản Nhà nước từ Trung ương đến địa phương là một bước ngoặt trong quá trình cải cách và cơ cấu lại khu vực DNNN nói chung và từng DN của Nhà nước nói riêng. Hệ thống uỷ ban nói trên được thành lập và hoạt động đã giải quyết được một số vấn đề:

Một là, theo chiều dọc đã phân định và xác định được một cách rõ ràng, cụ thể về quyền sở hữu tài sản giữa các cấp chính quyền, giữa Trung ương và địa phương.

Hai là, theo chiều ngang đã khắc phục được tình trạng có quá nhiều cơ quan Chính phủ, có quá nhiều đầu mối quản lí, can thiệp vào công việc của DN, mà không có ai chịu trách nhiệm; và thay vì phân tán, manh mún và rời rạc trước đây, nay quyền chủ sở hữu của Nhà nước với vai trò là chủ đầu tư đã được thực hiện một cách tập trung và thống nhất. Nói cách khác, ở mỗi cấp

chính quyền, người ta đã xác định được người, cơ quan trực tiếp thực hiện tất cả các quyền sở hữu của Nhà nước, và trực tiếp chịu trách nhiệm đối với sự phát triển và hiệu quả sử dụng vốn Nhà nước trong hoạt động kinh doanh.

Ba là, đã tách biệt được một cách rạch ròi chức năng quản lí hành chính của Nhà nước với tư cách là người quản lí xã hội với chức năng chủ sở hữu của Nhà nước với tư cách là nhà đầu tư. Tất cả các cơ quan hành chính ở Trung ương và địa phương về nguyên tắc phải không còn giữ và thực hiện chức năng quyền sở hữu; và cơ quan thực thi quyền chủ hữu của Nhà nước hoàn toàn không có chức năng quản lí hành chính Nhà nước.

Bốn là, tách biệt một cách thực sự quyền sở hữu và quyền quyết định kinh doanh. Người chủ sở hữu đã tách biệt và độc lập với DN; quyền chủ sở hữu đã được định và thực hiện theo đúng quy định của Luật Công ty; DN sở hữu Nhà nước có toàn quyền chủ động kinh doanh nhưng Nhà nước với tư cách là chủ sở hữu vẫn giám sát được hoạt động của DN, vẫn duy trì và bảo đảm được các quyền và lợi ích của mình.

Tóm lại, việc thiết lập hệ thống cơ quan quản lí đặc biệt chuyên trách thực hiện quyền chủ sở hữu vốn đầu tư của Nhà nước đã làm cho quá trình cải cách DNNN ở Trung Quốc thực sự có thay đổi về chất. Nó đã giải quyết được hàng loạt các vấn đề cơ bản và đã đạt được những kết quả rất rõ ràng về thể chế; làm cho Nhà nước với tư cách là người đầu tư trở thành người chủ sở hữu có trách nhiệm,

thực hiện được đầy đủ và có hiệu quả các quyền và lợi ích chủ sở hữu của mình. Tuy vậy, có ý kiến cho rằng mô hình như hiện nay là chưa triệt để. Cụ thể là hệ thống cơ quan này ở Trung Quốc vẫn là một phần hay bộ phận của cơ quan hành pháp chuyên quản lí hành chính Nhà nước. Vì vậy, nó chưa tách biệt một cách triệt để “hành chính” và “kinh doanh”, “Nhà nước” và “doanh nghiệp”.

3. Tổ chức lại cơ cấu và quản lí DNNN

Tiếp tục công ty hoá DNNN

Trong hơn 20 năm cải cách kinh tế, chính sách mở rộng quyền tự chủ kinh doanh đã tạo điều kiện cho không ít DNNN ở Trung Quốc mở rộng và đa dạng hoá ngành, nghề kinh doanh. Một số trong đó đã phát triển thành nhóm công ty đa thế hệ (công ty mẹ, công ty con, công ty cháu.v.v...); kinh doanh nhiều loại ngành nghề khác nhau. Thông thường, các công ty con, công ty cháu thành lập và hoạt động theo Luật Công ty; còn đa số công ty mẹ vẫn tổ chức quản lí và hoạt động theo quy định pháp luật năm 1988. Các DN nghiệp được tổ chức quản lí và hoạt động theo quy định pháp luật năm 1988 đều đóng vai trò “DN mẹ” của nhóm công ty nhưng chưa được tổ chức và quản lí theo chế độ DN hiện đại theo cơ chế thị trường, điều mà Trung Quốc đã đặt mục tiêu phấn đấu từ hơn 20 năm nay.

“Tập đoàn thép” Bảo Sơn, là một ví dụ. “Tập đoàn” bao gồm công ty mẹ nắm vốn với 22 công ty con sở hữu 100% vốn, và 14 công ty sở hữu vốn chi phối. Trong số đó có 11 công ty chuyên sản xuất

thép, 2 công ty tài chính và 8 công ty thương mại. Ngoài ra, công ty mẹ còn đầu tư vốn cổ phần vào 24 công ty khác. Công ty mẹ chỉ làm chức năng nắm vốn, là tổ chức uỷ quyền cấp hai thực hiện quyền chủ sở hữu Nhà nước đối với các khoản vốn đầu tư vào doanh nghiệp. Như đã nói trên, doanh nghiệp mẹ Bảo Sơn đang quản lí và hoạt động theo quy định của Quốc vụ viện năm 1988 về các doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh; còn tất cả các công ty con đều đã quản lí và hoạt động theo Luật Công ty 1993.

Ý tưởng chuyển doanh nghiệp Nhà nước sang hoạt động theo chế độ công ty bắt đầu từ năm 1993; nhưng cho đến nay quá trình đó vẫn chưa kết thúc. Ở Trung ương, cho đến nay mới chỉ có gần 40 trong số 190 doanh nghiệp thuộc thẩm quyền quản lí của Uỷ ban trực thuộc Quốc vụ viện hoạt động theo Luật Công ty; tức là hoàn thành việc chuyển đổi và hoạt động hoàn toàn theo chế độ công ty. Ở địa phương, tỷ lệ này thường cao hơn như ở Bắc Kinh hơn 50%, ở Thượng Hải, Quảng Châu,... tỷ lệ này còn cao hơn nhiều (80-90%).

Cải cách chế độ nhân sự, chế độ phân phối và giảm nhẹ công tác xã hội của DNNN

Cải cách chế độ nhân sự, theo hướng xây dựng cơ chế dùng người có sức cạnh tranh. Thực hiện chế độ quản lí người kinh doanh của xí nghiệp, có lên có xuống, công nhân viên có vào có ra. Điều đó bao gồm cả việc tuyển người từ ngoài xã hội, thu hút các nhà doanh nghiệp ưu tú nhất vào kinh doanh xí nghiệp quốc

hữu; cải cách chế độ sử dụng lao động, biến người của xí nghiệp quốc hữu thành người của xã hội, thúc đẩy công nhân viên cố gắng làm việc.

Cải cách chế độ phân phối, xây dựng cơ chế điều chỉnh thu nhập căn cứ hiệu quả kinh doanh của xí nghiệp, phù hợp với yêu cầu của kinh tế thị trường, bao gồm cả việc cải tiến chế độ phân phối thu nhập của người quản lý kinh doanh, căn cứ vào hiệu quả của xí nghiệp để hình thành cơ chế động viên hoặc ràng buộc đối với người quản lý.

Giải quyết gánh nặng của xí nghiệp về các công tác xã hội, bàn giao các trường học, bệnh viện và các đầu mối dịch vụ xã hội khác do xí nghiệp xây dựng và đảm nhiệm, chuyển sang cho chính quyền địa phương quản lý; trừ một số ít hầm mỏ, công xưởng ở xa thành phố, số còn lại các xí nghiệp quốc hữu loại lớn và vừa cố gắng trong vòng 5 năm đã bóc tách các khoản chi phí cần thiết, đồng thời có trách nhiệm gánh vác phần tài chính tương ứng.

Để tăng cường sức sống của xí nghiệp, ngoài việc cải cách bên trong xí nghiệp, đồng thời phải điều chỉnh kết cấu ngành nghề trên bình diện xã hội, đào thải một số xí nghiệp cũ và những xí nghiệp thua lỗ mà sản phẩm không thích ứng với nhu cầu thị trường. Trên mặt bằng xã hội, hình thành quan hệ "xí nghiệp nào giỏi thì thắng, xí nghiệp nào kém thì bị loại", loại khỏi sân chơi một số xí nghiệp bị thua lỗ. Vì vậy, đã xuất hiện một loạt công nhân viên bị mất việc làm. Trước tình trạng đó, trọng điểm công tác của

Đảng Cộng sản Trung Quốc đặt vào việc mở rộng tái tạo việc làm, nâng cao mức sống cho số người này. Bộ lao động thực hiện công trình tái tạo việc làm, cấp kinh phí mở nhiều trường lớp, bồi dưỡng đào tạo nghề cho hơn 13 triệu công nhân mất việc làm, giúp đỡ được 60% số người thất nghiệp và công nhân mất việc có việc làm mới.

Thông qua cải cách, hiệu quả kinh tế xí nghiệp quốc hữu của Trung Quốc được cải thiện rõ rệt. Năm 2003, xí nghiệp quốc hữu và xí nghiệp có cổ phần quốc hữu khống chế đã tăng tổng giá trị lên 1.904,8 tỷ NDT, chiếm 47,3% tổng mức tăng trong toàn ngành công nghiệp, tăng 14,3% so với năm 2002; tiền lãi cả năm đạt 378,4 tỷ NDT, tăng 45,2%. Do đó, đại đa số các xí nghiệp quốc hữu loại lớn và vừa của Trung Quốc đã thoát khỏi tình cảnh thua lỗ trước đây, bước vào giai đoạn phát triển lành mạnh.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Thông tấn xã Việt Nam: *Tin tham khảo đặc biệt và Tin tham khảo chủ nhật*, các số năm 2005.
2. Tài liệu đề tài khoa học cấp Bộ: *Trung Quốc điều chỉnh và cải cách kinh tế sau gia nhập WTO*. Viện khoa học xã hội Việt Nam, Chủ nhiệm đề tài PGS, TSKH Võ Đại Lực.
3. Đỗ Tiến Sâm: *Trung Quốc với việc gia nhập WTO*. Tạp chí *Nghiên cứu Trung Quốc*, số 52, tháng 12-2003.