

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

TRƯƠNG THỊ THANH THÙY

**THỂ CHẾ THỨC ĐẨY PHÁT TRIỂN KINH TẾ TUẦN HOÀN
TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: KINH TẾ CHÍNH TRỊ

Mã số: 9310102

HÀ NỘI - 2026

**Luận án được hoàn thành tại
Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh**

Người hướng dẫn khoa học: PGS,TS. Nguyễn Minh Quang



Phản biện 1:

.....

Phản biện 2:

.....

Phản biện 3:

.....

**Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện
hợp tại Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh**

Vào hồi.....giờ.....ngày.....tháng.....năm 2026

**Có thể tìm hiểu luận án tại: Thư viện Quốc gia
và Thư viện Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh**

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Sự phát triển của xã hội loài người đang đối mặt với những thách thức sinh thái chưa từng có. Thực tế minh chứng khi nhu cầu tài nguyên hiện gấp 1,7 lần khả năng đáp ứng của Trái đất và dự báo đến năm 2050, lượng rác thải nhựa sẽ vượt quá khối lượng cá trên đại dương. Trong bối cảnh đó, kinh tế tuần hoàn (KTTH) nổi lên như một hướng tiếp cận chiến lược nhằm giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa tăng trưởng kinh tế và bền vững môi trường.

Về mặt lý luận, phát triển KTTH là một quá trình chuyển đổi hệ thống, đòi hỏi sự điều tiết và định hướng thông qua thể chế. Thể chế giữ vai trò quyết định trong việc xác lập khung pháp lý, phân bổ nguồn lực, điều phối các chủ thể và tạo động lực đổi mới công nghệ, đưa KTTH từ mô hình thử nghiệm trở thành phương thức phát triển chủ đạo. Tuy nhiên, hiệu quả của thể chế phụ thuộc lớn vào tính đồng bộ và khả năng thực thi đặc thù tại từng địa phương.

Thành phố Hồ Chí Minh (TP.HCM) là địa phương tiên phong ban hành các đề án về KTTH. Nhiều mô hình thực tiễn đã bước đầu thành công như các nhà máy xử lý rác thải công nghệ cao, mô hình “không chất thải” và các sáng kiến tái chế đô thị. Tuy nhiên, quá trình này đang đối mặt với những rào cản lớn: nhận thức của các chủ thể chưa đồng đều; thiếu hụt các công cụ thể chế về tài chính, tín dụng và công nghệ; sự phối hợp liên ngành giữa cơ quan quản lý, doanh nghiệp và nhà khoa học còn lỏng lẻo.

Những hạn chế này cho thấy nút thắt cốt lõi không chỉ nằm ở công nghệ mà nằm ở chất lượng thể chế thúc đẩy KTTH cấp đô thị. Trước áp lực chuyển đổi mô hình tăng trưởng và yêu cầu hội nhập quốc tế, việc nghiên cứu một cách hệ thống về thể chế thúc đẩy KTTH tại TP.HCM là nhu cầu cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn.

Từ những vấn đề lý luận, thực tiễn nêu trên, luận án lựa chọn chủ đề ***“Thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh”*** nhằm góp phần bổ sung luận cứ khoa học và đề xuất giải pháp hoàn thiện thể chế KTTH tại Thành phố trong giai đoạn tới

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Luận án nhằm làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn của thể chế thúc đẩy phát triển KTTH. Trên cơ sở đó, đánh giá thực trạng thể chế thúc đẩy phát triển KTTH tại TP.HCM; đồng thời đề xuất phương hướng và giải pháp nhằm tháo gỡ điểm nghẽn, hoàn thiện và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của thể chế thúc đẩy phát triển KTTH trên địa bàn TP.HCM đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

- Hệ thống hóa, bổ sung và hoàn thiện cơ sở khoa học về thể chế thúc đẩy phát triển KTTH;
- Tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến KTTH và thể chế thúc đẩy phát triển KTTH;
- Nghiên cứu kinh nghiệm một số địa phương về xây dựng và hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển KTTH và rút ra bài học cho TP.HCM;
- Phân tích đánh giá thực trạng thể chế thúc đẩy phát triển KTTH trên địa bàn TP.HCM giai đoạn 2015 - 2024;
- Xác định phương hướng và đề xuất giải pháp hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển KTTH trên địa bàn TP.HCM đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

3. Đối tượng, khách thể, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Từ cách tiếp cận của khoa học chuyên ngành kinh tế chính trị, luận án xác định đối tượng nghiên cứu của luận án là thể chế thúc đẩy phát triển KTTH cấp thành phố. Thể chế này được biểu hiện thông qua hệ thống các quy định, chính sách, cơ chế quản lý nhà nước, cùng với sự phối hợp của các chủ thể kinh tế - xã hội nhằm hoàn thiện quan hệ sản xuất để thúc đẩy sự phát triển của lực lượng sản xuất khi triển khai thực hiện tổng thể chiến lược phát triển KTTH trên địa bàn TP.HCM.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

3.2.1. Phạm vi về thời gian và không gian

- Về mặt thời gian: Nghiên cứu thực hiện trong giai đoạn 2015 - 2024. Từ đó, nghiên cứu đề xuất giải pháp đến năm 2023, tầm nhìn đến năm 2045.
- Về mặt không gian: Nghiên cứu phân tích, đánh giá thể chế thúc đẩy phát triển KTTH trong không gian kinh tế - xã hội trên địa bàn TP.HCM trước ngày 30/6/2025.

3.2.2. Phạm vi nội dung

Luận án tập trung vào các thể chế chính thức, bao gồm: hệ thống chính sách, luật pháp; cơ chế quản lý, công cụ kinh tế và tổ chức bộ máy có vai trò thúc đẩy sự hình thành và vận hành của mô hình KTTH cấp thành phố.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận cơ bản

Luận án dựa trên nền tảng lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, các quan điểm, đường lối phát triển kinh tế - xã hội của Đảng, Nhà nước. Đồng thời, tham khảo có chọn lọc các lý thuyết kinh tế hiện đại liên quan, kinh nghiệm thực tiễn thể chế thúc đẩy phát triển KTTH ở một số địa phương trong và ngoài nước cùng

với thực trạng trên địa bàn TP.HCM giai đoạn 2015 - 2024 để làm cơ sở phân tích các quan hệ kinh tế - xã hội có liên quan đến nội dung nghiên cứu.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng tổng hợp và linh hoạt các phương pháp nghiên cứu với từng chương, tiết để làm rõ lý luận và thực trạng của thể chế thúc đẩy phát triển KTTH, cụ thể: Phương pháp biện chứng duy vật, Phương pháp kết hợp logic với lịch sử; Phương pháp trừu tượng hóa khoa học; Phương pháp tổng hợp và phân tích tài liệu; Phương pháp so sánh, đối chiếu; Phương pháp hệ thống hóa và nghiên cứu số liệu thứ cấp; Phương pháp điều tra khảo sát xã hội học; Phương pháp phân tích khác biệt và dự báo.

5. Những đóng góp về khoa học và thực tiễn của Luận án

5.1. Đóng góp về khoa học

Thứ nhất, luận án góp phần hệ thống hóa có chọn lọc và bổ sung những luận điểm mới để hoàn thiện cơ sở lý luận về thể chế thúc đẩy phát triển KTTH ở cấp thành phố từ tiếp cận kinh tế chính trị.

Thứ hai, luận án bổ sung những minh chứng cụ thể để phân tích hệ thống về quá trình thể chế hóa KTTH tại TP.HCM giai đoạn 2015 - 2024.

Thứ ba, luận án gợi mở hướng tiếp cận lý luận về thể chế KTTH gắn với yêu cầu quản trị đa chủ thể trong bối cảnh đô thị lớn.

5.2. Đóng góp về thực tiễn

Thứ nhất, luận án cung cấp bức tranh toàn diện và cập nhật về thực trạng thể chế thúc đẩy phát triển KTTH tại TP.HCM.

Thứ hai, luận án chỉ ra một cách rõ ràng các hạn chế và nguyên nhân mang tính thể chế trong phát triển KTTH tại TP.HCM.

Thứ ba, luận án đề xuất hệ thống giải pháp hoàn thiện thể chế KTTH đến năm 2030, tầm nhìn 2045 có tính khả thi và có thể áp dụng ngay.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

Thứ nhất, góp phần bổ sung và hoàn thiện hệ thống lý luận về thể chế thúc đẩy phát triển KTTH cấp quốc gia và chủ yếu là cấp thành phố (cấp tỉnh) trong điều kiện mới của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa tại Việt Nam và hội nhập quốc tế.

Thứ hai, bổ sung luận cứ khoa học cho việc thiết kế và triển khai khung pháp lý, chính sách KTTH hoàn phù hợp với đặc thù phát triển đô thị tại Việt Nam.

Thứ ba, khẳng định vai trò trung tâm của thể chế trong thúc đẩy đổi mới mô hình tăng trưởng và chuyển đổi sang kinh tế xanh, KTTH và phát thải thấp.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục công trình của tác giả đã công bố liên quan đến luận án và danh mục tài liệu tham khảo, Luận án có kết cấu gồm 4 chương, 13 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU

1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu về thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế

Các nghiên cứu ngoài nước đều khẳng định vai trò trung tâm của thể chế trong thúc đẩy phát triển kinh tế bền vững. North, La Porta và Rodrik nhấn mạnh thể chế chất lượng là yếu tố quyết định năng suất và tăng trưởng. Ostrom mở rộng sang mô hình quản trị đa trung tâm, đề cao sự tham gia của cộng đồng trong quản lý tài nguyên và ứng phó biến đổi môi trường. Các tiếp cận hiện đại cho thấy chuyển đổi số chỉ mang lại lợi ích khi có thể chế linh hoạt, bao trùm và thích ứng. Nghiên cứu môi trường của Nordhaus và IPCC tiếp tục khẳng định thể chế là nền tảng của quản trị khí hậu và mô hình kinh tế mới.

Trong nước, các công trình từ Lê Du Phong, Nguyễn Hồng Nga đến Phạm Thị Túy, Trần Quốc Toàn, Ngô Tuấn Nghĩa và Lê Quang Cảnh đều chỉ ra rào cản thể chế là điểm nghẽn lớn của tăng trưởng, đồng thời đề xuất cải cách pháp lý, cơ chế phối hợp và nâng cao năng lực thực thi. Các nghiên cứu về thể chế vùng của Hoàng Ngọc Phong và Trần Thị Hồng Minh nhấn mạnh liên kết vùng, tài chính vùng và phối hợp đa cấp là điều kiện để tối ưu nguồn lực.

1.2. Tổng quan các công trình liên quan đến phát triển kinh tế tuần hoàn

Các công trình kinh điển của McDonough & Braungart, Stahel và Ellen MacArthur Foundation đặt nền tảng lý luận cho KTTH, nhấn mạnh thiết kế lại sản phẩm, quy trình theo hướng “không chất thải”, kéo dài vòng đời và phục hồi hệ sinh thái. OECD khẳng định KTTH là công cụ chủ chốt để tách tăng trưởng kinh tế khỏi khai thác tài nguyên và phát thải, với tiềm năng cắt giảm 25-30% CO₂ đến 2060 nhờ thiết kế lại vòng đời vật liệu. Geng et al., Ghisellini et al., Lacy et al. và WEF làm rõ việc triển khai KTTH ở nhiều cấp độ (vi mô, trung mô, vĩ mô), đặc biệt trong công nghiệp nặng, và coi KTTH là trụ cột để đạt mục tiêu Net Zero. Nhìn chung, KTTH trên thế giới được tiếp cận như một hệ thống đa cấp, gắn với bộ chỉ tiêu, chiến lược ngành và các mô hình kinh doanh mới (dịch vụ hóa, chia sẻ, tái sản xuất, tái chế sâu).

Ở Việt Nam, các nghiên cứu của UNDP, Circular Innovation Lab & ISPONRE, Học viện CTQG,... nhấn mạnh vai trò then chốt của thể chế, chính sách và cơ quan điều phối trung ương về KTTH. Các rào cản để phát triển KTTH được chỉ ra khá thống nhất: chính sách phân tán, thiếu đầu mối điều phối, nhận thức hạn chế, hạ tầng - công nghệ tái chế yếu và thiếu cơ chế khuyến khích tài chính đủ mạnh. Các nghiên cứu cá nhân như: Bùi Quang Tuấn, Trần Văn Miên,

Nguyễn Anh Tuấn,... họ thấy KTTH ở Việt Nam đang chuyển từ giai đoạn khởi xướng sang thực thi, với nhiều mô hình doanh nghiệp và địa phương tiên phong.

1.3. Tổng quan những công trình nghiên cứu đến thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

Các nghiên cứu ngoài nước về thể chế thúc đẩy KTTH cấp thành phố tập trung vào mô hình đô thị tuần hoàn và vai trò chính quyền đô thị. Nhóm tác giả Prendeville, Ellen MacArthur Foundation,... phân tích quá trình chuyển đổi của nhiều thành phố tiên phong. Các nghiên cứu của WEF, PwC, OECD, UN-Habitat làm rõ hơn vai trò chính quyền địa phương như “người dẫn dắt - điều phối - tạo điều kiện”, đề xuất khung hành động và chỉ ra các thách thức về tài chính, năng lực, phối hợp và dữ liệu. Nhìn chung, các công trình quốc tế khẳng định chuyển đổi KTTH đô thị là một quá trình thể chế phức hợp, đòi hỏi chiến lược riêng, khung pháp lý linh hoạt và cơ chế phối hợp đa cấp, đa chủ thể.

Các nghiên cứu trong nước mới chủ yếu tiếp cận KTTH ở một số địa phương dưới góc độ lộ trình, chính sách và mô hình thí điểm. Các tác giả nhấn mạnh vai trò khung pháp lý, lựa chọn lĩnh vực ưu tiên, thiết kế công cụ hỗ trợ. Nghiên cứu của Nguyễn Hồng Quân mở rộng góc nhìn đô thị, chỉ ra các thách thức về tiêu chí đánh giá, phân cấp, nguồn lực và năng lực quản trị khi triển khai KTTH ở thành phố Việt Nam. Tuy vậy, đến nay chưa có công trình nào nghiên cứu chuyên sâu, có hệ thống về thể chế thúc đẩy phát triển KTTH cấp tỉnh/thành phố.

1.4. Khoảng trống và những vấn đề trọng tâm nghiên cứu của Luận án

Tổng quan nghiên cứu cho thấy còn tồn tại ba khoảng trống lớn. *Thứ nhất*, chưa có công trình nào xây dựng một hệ thống lý luận đầy đủ về thể chế thúc đẩy KTTH cấp thành phố từ góc độ kinh tế chính trị. Các khái niệm, cấu trúc và chức năng thể chế KTTH chưa được hệ thống hóa và cũng chưa có mô hình phân tích để đo lường mức độ hoàn thiện thể chế ở cấp đô thị. *Thứ hai*, cơ chế phối hợp liên ngành, phân quyền cho đô thị và thể chế thực thi chưa được các nghiên cứu giải thích thấu đáo; các xung đột thể chế giữa trung ương, địa phương hay giữa các sở ngành vẫn ít được phân tích. *Thứ ba*, chưa có nghiên cứu chuyên sâu về thể chế thúc đẩy KTTH tại TP.HCM, một đô thị lớn nhất cả nước với quy mô kinh tế, đa dạng chủ thể và đặc thù quản trị phức tạp.

Từ các khoảng trống đó, luận án cần tiếp tục làm rõ bốn nội dung lý luận quan trọng: (1) thể chế thúc đẩy phát triển KTTH dưới góc độ nghiên cứu của kinh tế chính trị; (2) cấu trúc và nội dung của thể chế KTTH cấp thành phố; (3) hệ tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện thể chế; (4) cơ chế tác động của các nhân tố ảnh

hưởng đến thể chế KTTH. Về thực tiễn, luận án sẽ tập trung đánh giá toàn diện thực trạng thể chế KTTH tại TP.HCM giai đoạn 2015 - 2024; đồng thời làm rõ cơ chế phối hợp và phân quyền trong thực thi thể chế KTTH cấp TP; trên cơ sở đó đề xuất hệ thống giải pháp hoàn thiện thể chế KTTH đến năm 2030, tầm nhìn 2045 theo hướng đồng bộ, khả thi và phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững và cam kết Net Zero.

1.5. Khung phân tích của luận án

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ THỂ CHẾ THỨC ĐẨY PHÁT TRIỂN KINH TẾ TUẦN HOÀN TRÊN ĐỊA BÀN CẤP THÀNH PHỐ VÀ KINH NGHIỆM THỰC TIỄN

2.1. Cơ sở lý luận

2.1.1. Một số khái niệm cơ bản

- *Khái niệm kinh tế tuần hoàn*: là một mô hình tổ chức và vận hành nền kinh tế dựa trên việc thiết kế lại hệ thống sản xuất, tiêu dùng theo hướng khép kín, trong đó dòng vật chất, năng lượng và thông tin được tái sử dụng, tái chế, tái tạo liên tục nhằm bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, doanh nghiệp và xã hội trong mục tiêu phát triển bền vững.

- *Khái niệm thể chế*: là hệ thống các luật lệ, quy tắc và cơ chế tổ chức chính thức do con người tạo ra điều chỉnh, định hướng hành vi của các chủ thể nhằm bảo đảm trật tự và thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội phù hợp với mục tiêu của Nhà nước trong từng giai đoạn phát triển.

- *Khái niệm thể chế kinh tế*: là hệ thống các quy tắc, chuẩn mực, cơ chế và tổ chức do Nhà nước và xã hội thiết lập nhằm điều chỉnh các quan hệ kinh tế giữa các chủ thể trong quá trình sản xuất, phân phối, trao đổi và tiêu dùng của cải vật chất, qua đó định hướng hành vi, phân bổ nguồn lực và thúc đẩy tăng trưởng bền vững.

- *Khái niệm thể chế phát triển*: là hệ thống các quy tắc, chính sách, cơ chế và cấu trúc tổ chức được thiết lập và vận hành nhằm tạo lập môi trường thuận lợi cho đổi mới sáng tạo, sử dụng hiệu quả tài nguyên, và thúc đẩy quá trình phát triển bền vững.

- *Khái niệm thể chế thúc đẩy phát triển KTTH*: là hệ thống các văn bản pháp luật, chính sách, cơ chế và cấu trúc tổ chức do Nhà nước, chính quyền địa phương

và các chủ thể kinh tế - xã hội cùng thiết lập và thực thi, nhằm định hướng, điều tiết và khuyến khích quá trình chuyển đổi từ mô hình kinh tế tuyến tính sang mô hình KTTH.

2.1.2. Các bộ phận cấu thành của kinh tế tuần hoàn

Thứ nhất, thiết kế và sản xuất tuần hoàn

Thứ hai, phân phối và tiêu dùng bền vững

Thứ ba, quản lý chất thải và tái chế tài nguyên

Thứ tư, hạ tầng và công nghệ hỗ trợ KTTH

Thứ năm, cơ chế phối hợp và quản trị KTTH

2.2. Nội dung, tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng đến thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

2.2.1. Nội dung thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

2.2.1.1. Thể chế về luật pháp, chính sách và công cụ kinh tế (khung pháp lý)

Khung thể chế KTTH có thể tiếp cận theo ba tầng: *tầng định hướng chiến lược* xác lập tầm nhìn phát triển bền vững và logic chuyển đổi sang mô hình tái tạo; *tầng pháp quy* quy định chi tiết quyền, nghĩa vụ và chuẩn mực kỹ thuật để điều chỉnh hành vi các tác nhân và *tầng công cụ điều tiết* chuyển hóa quy định thành cơ chế vận hành thông qua thuế, ưu đãi, tiêu chuẩn hay công cụ tài chính xanh.

2.2.1.2. Thể chế về các chủ thể phát triển kinh tế tuần hoàn

Thể chế về các chủ thể phát triển KTTH nhấn mạnh vai trò và mối quan hệ tương tác giữa các tác nhân trong hệ thống kinh tế xã hội. Thể chế chỉ phát huy hiệu lực khi được vận hành thông qua hành vi của các chủ thể tham gia. Trong cấu trúc này, chính quyền định hướng và điều phối, doanh nghiệp đổi mới và triển khai, còn cộng đồng và tổ chức xã hội đồng kiến tạo và giám sát. Sự phối hợp giữa các chủ thể tạo nên “hệ sinh thái thể chế” giúp quá trình chuyển sang KTTH diễn ra hiệu quả và bền vững.

2.2.1.3. Thể chế về tổ chức bộ máy và nguồn lực thực hiện

Năng lực thể chế được hình thành từ ba nhóm nguồn lực: năng lực điều phối, tổ chức; nguồn lực tài chính và nhân lực; cùng với hệ thống dữ liệu hỗ trợ ra quyết định. Khi các nguồn lực này được bảo đảm, bộ máy quản trị có thể vận hành chính sách KTTH thông suốt, thúc đẩy đổi mới và chuyển đổi mô hình sản xuất - tiêu dùng.

2.2.2. Tiêu chí đánh giá thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

2.2.2.1. Hình thành và nhân rộng các mô hình kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố

Tiêu chí này có thể được cụ thể hóa qua một số khía cạnh chính sau: *Thứ nhất*, số lượng mô hình KTTH được triển khai trên địa bàn. *Thứ hai*, mức độ lan tỏa và khả năng nhân rộng của các mô hình. *Thứ ba*, chất lượng và hiệu quả hoạt động của các mô hình KTTH. *Thứ tư*, mức độ hỗ trợ thể chế cho quá trình hình thành mô hình.

2.2.2.2. Hoàn thiện khung pháp lý, chính sách và cơ chế quản trị kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

Tiêu chí này có thể được cụ thể hóa qua một số khía cạnh chính sau: *Thứ nhất*, tính đồng bộ và ổn định của khung pháp lý. *Thứ hai*, mức độ lồng ghép KTTH vào chiến lược và quy hoạch phát triển. *Thứ ba*, cơ chế phối hợp liên ngành và sự tham gia của các chủ thể. *Thứ tư*, cơ chế khuyến khích và công cụ chính sách kinh tế.

2.2.2.3. Tác động kinh tế - xã hội - môi trường của chuyển đổi mô hình phát triển kinh tế tuần hoàn

Thứ nhất, tác động kinh tế đo bằng các chỉ tiêu cụ thể như: Tăng năng suất tài nguyên; Mức tiết kiệm chi phí xử lý chất thải; Doanh thu và lợi nhuận từ các ngành tái chế, sửa chữa, tái sản xuất; Số lượng doanh nghiệp áp dụng mô hình KTTH hoặc chứng nhận “xanh”; Số việc làm mới được tạo ra trong các ngành tái chế, sửa chữa, thiết kế và công nghệ môi trường.

Thứ hai, tác động xã hội của KTTH thể hiện ở sự thay đổi trong nhận thức, hành vi và mức độ tham gia của người dân, doanh nghiệp, tổ chức xã hội vào tiến trình chuyển đổi.

Thứ ba, tác động môi trường được thể hiện qua sự cải thiện rõ rệt về hiệu quả tài nguyên và giảm thiểu ô nhiễm môi trường đô thị.

2.2.3. Nhân tố ảnh hưởng thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

2.2.3.1. Các nhân tố trực tiếp: Nhận thức và cam kết của chính quyền địa phương; Kết cấu hạ tầng và công nghệ; Nguồn lực tài chính; Sự tham gia của cộng đồng và doanh nghiệp.

2.2.3.2. Các nhân tố gián tiếp: Hệ thống pháp lý và chính sách quốc gia; hội nhập quốc tế; tiến bộ công nghệ và đổi mới toàn cầu.

2.3. Kinh nghiệm ngoài nước và trong nước về hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

2.3.1. Kinh nghiệm ngoài nước về hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

2.3.1.1. Kinh nghiệm ở thành phố Seoul - Hàn Quốc

Seoul xây dựng khung thể chế KTTH độc lập, liên ngành với điểm nhấn là Pháp lệnh tuần hoàn tài nguyên 2017. Thành phố triển khai Kế hoạch hành động 5 năm, áp dụng phí rác theo khối lượng, phát triển trung tâm tái chế tại mỗi quận và lồng ghép KTTH vào quy hoạch đô thị, xây dựng và quản lý chất thải. Một Ủy ban Điều phối được thành lập để kết nối 25 quận, trong khi cơ chế phân quyền giúp các quận chủ động sáng kiến và huy động cộng đồng vận hành trung tâm tái chế. Seoul huy động tài chính qua Quỹ tài nguyên đô thị, ưu đãi thuế, PPP và EPR nhằm hỗ trợ doanh nghiệp tuần hoàn. Thành phố cũng đẩy mạnh công nghệ số như Eco-Mileage, dữ liệu lớn và bản đồ chất thải để theo dõi dòng vật liệu, giám sát chính sách và tối ưu hóa hạ tầng tuần hoàn.

2.3.1.2. Kinh nghiệm ở thành phố Thâm Quyển - Trung Quốc

Thâm Quyển, đô thị công nghệ hàng đầu Trung Quốc, xem KTTH là định hướng phát triển chủ đạo với mô hình “thể chế lồng ghép” trong quy hoạch đô thị, khu công nghiệp sinh thái, chương trình “thành phố không rác thải” và chính sách EPR cho ngành điện tử. Thành phố vận hành cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả dưới sự điều phối của Ủy ban Cải cách và Phát triển, đồng thời phân quyền mạnh cho các quận và KCN trong quản lý dòng vật liệu. Công nghệ số như big data, AI, nền tảng dữ liệu vòng đời sản phẩm được ứng dụng để tối ưu tài nguyên và quản lý chất thải. Nhờ vậy, Thâm Quyển xây dựng được hệ thống thể chế KTTH hiện đại, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chuỗi cung ứng xanh bền vững.

2.3.2. Kinh nghiệm trong nước về hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

2.3.2.1. Thành phố Đà Nẵng - Việt Nam

Đà Nẵng đang chủ động lồng ghép KTTH vào chiến lược phát triển thông qua Lộ trình KTTH 2022 - 2045 và nhiều chính sách liên quan đến môi trường, năng lượng, tiêu dùng bền vững và phân loại rác. Thành phố thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành với Ban Điều phối KTTH và Văn phòng KTTH (DCEH) nhằm kết nối sở ngành, doanh nghiệp và cộng đồng theo mô hình “Nhà nước - Tư nhân - Cộng đồng”. Đà Nẵng đồng thời thu hút đầu tư quốc tế bằng ưu đãi cho công nghiệp hỗ trợ, công nghệ cao, nghiên cứu vi mạch và khu thương mại tự do; mở rộng hợp tác với UNDP, GIZ, UNIDO, World Bank và doanh nghiệp công nghệ

để tiếp nhận kỹ thuật, xây dựng dữ liệu dòng vật liệu và phát triển mô hình tái chế. Nhờ đó, thành phố đang từng bước hoàn thiện nền tảng thể chế, công nghệ và nguồn lực hướng tới mục tiêu trở thành đô thị tuần hoàn vào năm 2045.

2.3.2.2. Thành phố Hải Phòng, Việt Nam

Hải Phòng là đô thị chiến lược của vùng đồng bằng sông Hồng, có tiềm năng trở thành trung tâm công nghiệp - dịch vụ xanh. Thành phố xem KTTH là trụ cột phát triển và đã thí điểm hiệu quả các khu công nghiệp sinh thái như DEEP C, Nam Cầu Kiền với mô hình cộng sinh công nghiệp và tái sử dụng tài nguyên. Đồng thời, Hải Phòng hoàn thiện hành lang pháp lý, lồng ghép tiêu chí KTTH vào quy hoạch, đầu tư, đánh giá môi trường và lập Ban Chỉ đạo liên ngành để bảo đảm thực thi. Thành phố cũng áp dụng nhiều ưu đãi về đất đai, thuế, tín dụng xanh và hỗ trợ kỹ thuật thúc đẩy doanh nghiệp chuyển đổi. Ngoài ra, Hải Phòng đẩy mạnh hợp tác quốc tế với UNIDO, GIZ, JICA, SECO để tiếp nhận công nghệ và mô hình quản trị, tạo nền tảng vững chắc cho phát triển KTTH đô thị.

2.3.3. Giá trị tham khảo đối với thành phố Hồ Chí Minh

Kinh nghiệm trong và ngoài nước cho thấy TP.HCM cần xây dựng một khung thể chế KTTH tích hợp, được lồng ghép trong quy hoạch và có hệ thống công cụ kinh tế như phí rác theo khối lượng, ưu đãi thuế và mua sắm công xanh. Các mô hình thành công đều khẳng định vai trò của quản trị đa chủ thể, trong đó chính quyền dẫn dắt, doanh nghiệp là lực lượng thực thi và cộng đồng tham gia giám sát, thay đổi hành vi. Việc phân vai rõ ràng và thiết lập cơ chế điều phối liên ngành giúp các thành phố như Seoul hay Thâm Quyển triển khai KTTH hiệu quả. Cùng với đó, tổ chức bộ máy mạnh, cơ quan đầu mối rõ ràng và đầu tư cho dữ liệu, công nghệ, hạ tầng là điều kiện cần để KTTH vận hành thực chất. Những bài học này gợi mở cho TP.HCM hướng đến một mô hình thể chế chủ động, phân quyền hiệu quả và huy động đa nguồn lực cho phát triển KTTH.

Chương 3

THỰC TRẠNG THỂ CHẾ THÚC ĐẨY PHÁT TRIỂN KINH TẾ TUẦN HOÀN Ở THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH GIAI ĐOẠN 2015 - 2024

3.1. Bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội ảnh hưởng đến thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn ở Thành phố Hồ Chí Minh

3.1.1. Tổng quan Thành phố Hồ Chí Minh

TP.HCM trở thành siêu đô thị lớn nhất cả nước từ ngày 1/7/2025 với diện tích hơn 6.772 km² và trên 14 triệu dân. Thành phố nằm trong vùng khí hậu nhiệt đới gió mùa, thuận lợi cho phát triển năng lượng mặt trời nhưng chịu tác động

mạnh của biến đổi khí hậu, đặc biệt là ngập úng và nhiệt độ tăng. Thành phố có lợi thế lớn về biển với đường bờ dài 328 km, gió mạnh và ổn định, cùng lượng chất thải rắn khoảng 13.500 tấn/ngày, mở ra tiềm năng phát triển năng lượng tái tạo và KTTH. Hệ thống hạ tầng đô thị tiếp tục được cải thiện với nhiều dự án giao thông, điện - nước và dịch vụ công được mở rộng. TP.HCM hiện có 66 khu công nghiệp, khu chế xuất, lực lượng lao động dồi dào và thị trường tiêu thụ lớn, giữ vai trò trung tâm kinh tế với khoảng 1/5 GDP và hơn 1/4 ngân sách quốc gia. Tuy nhiên, Thành phố cũng đứng đầu cả nước về phát thải khí nhà kính với 57,57 triệu tấn CO₂ (2018), trong đó 93,6% đến từ năng lượng cố định và giao thông.

3.1.2. Bối cảnh phát triển kinh tế tại thành phố Hồ Chí Minh và tác động của đại dịch Covid-19

Kinh tế TP.HCM duy trì tăng trưởng ổn định nhiều năm, dù chịu tác động mạnh của đại dịch Covid-19, khiến tốc độ tăng trưởng giai đoạn 2016-2020 và 2021 - 2025 chậm hơn so với trước. Từ năm 2022 trở lại đây, kinh tế Thành phố phục hồi rõ nét với mức tăng bình quân 7,6 - 7,76%/năm. Sau ngày 1/7/2025, TP.HCM mở rộng thành siêu đô thị, hình thành trung tâm kinh tế, logistics, công nghệ hàng đầu Đông Nam Á. Sự mở rộng này đem lại lợi thế lớn về thị trường, nguồn lực, hạ tầng công nghiệp, cảng biển, nhưng cũng đặt ra áp lực rất lớn về hạ tầng giao thông, chất thải, môi trường và quản trị đô thị.

3.2. Thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2015 - 2024

3.2.1. Thực trạng triển khai thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2015 - 2024

3.2.1.1. Khung pháp lý và chính sách liên quan đến kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh

Ở tầng định hướng chiến lược, Thể chế thúc đẩy KTTH tại Việt Nam được xây dựng vững chắc trên nền tảng các chủ trương, nghị quyết của Đảng về phát triển bền vững, bắt đầu từ tư duy không đánh đổi môi trường lấy tăng trưởng kinh tế. Qua các giai đoạn, lộ trình này đã mở rộng từ việc tái chế chất thải sang tối ưu hóa nguồn tài nguyên năng lượng, tạo cơ sở chính trị quan trọng cho các mô hình vận hành hiện đại tại đô thị. Đến Đại hội XIII và XIV, KTTH chính thức trở thành định hướng chiến lược quốc gia, đóng vai trò là cầu phân trọng tâm của mô hình tăng trưởng mới gắn liền với chuyển đổi xanh và chuyển đổi số. Trên cơ sở đó, TP.HCM đã tiên phong “địa phương hóa” các chiến lược này thông qua quy hoạch đô thị toàn cầu đến năm 2050, khẳng định vai trò dẫn đầu trong việc triển khai mô hình phát triển xanh và phát thải thấp.

Ở tầng pháp quy, hệ thống pháp quy về KTTH hiện nay đã được thiết lập tương đối đồng bộ và toàn diện từ cấp quốc gia đến địa phương. Ở tầm vĩ mô, Luật Bảo vệ môi trường 2020 cùng các nghị định hướng dẫn đã tạo ra khung pháp lý đa chiều, quy định trực tiếp về cơ chế ưu đãi và trách nhiệm thực hiện KTTH. Bám sát định hướng này, TP.HCM đã chủ động cụ thể hóa bằng các văn bản trụ cột như Quyết định 4645/QĐ-UBND nhằm lộ trình hóa việc phát triển kinh tế bền vững đến năm 2030. Đặc biệt, thành phố còn ban hành các quy định chuyên biệt nhằm thúc đẩy chuyển dịch mô hình khu công nghiệp sinh thái, chú trọng vào cộng sinh công nghiệp và tái sử dụng phụ phẩm. Tổng thể hệ thống này cho thấy sự kết hợp hài hòa giữa việc tuân thủ pháp luật quốc gia và tính sáng tạo, linh hoạt trong điều hành của chính quyền thành phố.

Ở tầng công cụ điều tiết, TP.HCM vận dụng các chính sách tài chính như ưu đãi về thuế, tín dụng theo Nghị định 08/2022/NĐ-CP kết hợp với những quy chuẩn kỹ thuật như Quy hoạch điện VIII đã tạo ra cả động lực lẫn áp lực để doanh nghiệp chuẩn hóa sản xuất theo hướng tiết kiệm tài nguyên. Đồng thời, các kế hoạch về tăng trưởng xanh và sản xuất bền vững đã cụ thể hóa mục tiêu này bằng việc phân loại rác tại nguồn, dán nhãn sinh thái và hỗ trợ đổi mới sáng tạo cho cộng đồng start-up. Đặc biệt, không gian các KCX, KCN trở thành địa bàn trọng điểm để thí điểm mô hình cộng sinh công nghiệp, nơi các doanh nghiệp chia sẻ hạ tầng và tái sử dụng phụ phẩm một cách tối ưu. Việc gắn kết các tiêu chí “doanh nghiệp xanh” với ưu đãi đầu tư không chỉ thúc đẩy bảo vệ môi trường mà còn tạo ra lợi thế cạnh tranh mới cho nền kinh tế thành phố trong bối cảnh hiện đại.

Nhìn chung, giai đoạn 2015 - 2024 cho thấy kiến trúc thể chế KTTH của TP.HCM đã hình thành đầy đủ qua ba tầng: định hướng - pháp quy - công cụ điều tiết, qua đó thể hiện rõ quyết tâm đi đầu trong chuyển đổi sang mô hình KTTH.

3.2.1.2. Thể chế về các chủ thể tham gia thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn

** Chính quyền thành phố Hồ Chí Minh*

Chính quyền thành phố giữ vai trò trung tâm định hướng, ban hành khung pháp lý và điều phối thực thi. Giai đoạn 2021 - 2024, Thành phố đẩy mạnh thể chế hóa với số lượng văn bản tăng nhanh, phản ánh sự chuyển đổi từ cách tiếp cận phản ứng sang chủ động kiến tạo chính sách. Các quyết định quan trọng như 503/QĐ-UBND, 4645/QĐ-UBND và 3797/QĐ-UBND cho thấy Thành phố không chỉ đề ra chiến lược mà còn cụ thể hóa thành mục tiêu, lộ trình, cơ chế phối hợp và công cụ hỗ trợ doanh nghiệp, đồng thời bám sát cam kết Net Zero và cơ chế đặc thù theo Nghị quyết 98/2023/QH15. TP.HCM cũng tích hợp KTTH vào quy hoạch đô thị, chất thải, năng lượng và giao thông, từng bước

phát triển mô hình khu công nghiệp sinh thái, hạ tầng xử lý rác hiện đại và giao thông xanh. Nhìn chung, chính quyền Thành phố đang chuyển dịch từ mô hình “quản lý chất thải” sang “tái tạo tài nguyên”, đặt nền tảng quan trọng cho KTTH đô thị phát triển.

** Doanh nghiệp*

TP.HCM hiện có hơn 345.000 doanh nghiệp và mỗi tháng có trên 4.000 doanh nghiệp thành lập mới, tạo nền tảng quan trọng cho đổi mới mô hình kinh doanh xanh. Tuy nhiên, mức độ lồng ghép KTTH vào chiến lược còn hạn chế khi chỉ khoảng 1/3 doanh nghiệp đánh giá cơ hội, thách thức, xây dựng kế hoạch hay đặt mục tiêu tuần hoàn. Về tuân thủ môi trường, doanh nghiệp có tỷ lệ thực hiện báo cáo và chứng chỉ tương đối cao, nhưng chủ yếu mới dừng ở mức tối thiểu; các tiêu chuẩn chiến lược như LCA, ISO 14064 hay EPR vẫn còn ít được áp dụng. Hoạt động kiểm kê khí nhà kính, kiểm toán năng lượng và đăng ký sáng chế liên quan đến KTTH còn thấp, cho thấy năng lực quản trị vòng đời sản phẩm chưa cao. Đầu tư đổi mới công nghệ sạch cũng ở mức hạn chế, khi chỉ 16,2% doanh nghiệp đầu tư, thấp hơn nhiều so với chuẩn khu vực và quốc tế. Nhìn chung, doanh nghiệp TP.HCM đã chuyển động từ nhận thức sang hành động nhưng còn ở giai đoạn đầu, cần thúc đẩy mạnh hơn để đáp ứng yêu cầu chuyển đổi sang KTTH.

** Cộng đồng, tổ chức xã hội và hệ thống các trường đại học, viện nghiên cứu*

Cộng đồng và các tổ chức xã hội tại TP.HCM giữ vai trò quan trọng trong thúc đẩy KTTH thông qua nhiều hoạt động quy mô lớn và cấp cơ sở. Các sự kiện như “Ngày hội Sống xanh” năm 2024 thu hút hơn 9.800 lượt người, thu gom 1.300 bộ quần áo, 241 thiết bị điện tử và 11.500 vỏ chai nhựa cho tái chế. Ở cấp cộng đồng, các phong trào “Ngày Chủ nhật xanh” có thể thu dọn tới 10 tấn rác, trong khi các chương trình đổi rác thu về khoảng 1,5 tấn rác tái chế. Thành phố hiện có gần 300 mô hình “Tổ tự quản môi trường”, riêng Phường 14 (Gò Vấp) đã xử lý 38 vụ vi phạm và thu phạt 52 triệu đồng giai đoạn 2021 - 2023. Ngoài cộng đồng, hơn 30 tổ chức xã hội và NGOs như GreenHub, CHANGE hay Live & Learn đang triển khai các chương trình giảm nhựa, truyền thông xanh và hỗ trợ doanh nghiệp đổi mới mô hình tuần hoàn. Nhóm viện - trường cũng đóng vai trò nòng cốt với hơn 15 đơn vị nghiên cứu xanh và hơn 80 trường đại học, trong đó có hai trường vào bảng xếp hạng SDGs quốc tế năm 2024. Ngoài ra, TP.HCM còn có 155 cơ sở giáo dục nghề nghiệp, trong đó nhiều trường đã tích hợp nội dung “xanh - tuần hoàn” vào đào tạo, như chương trình “Logistics Xanh” của Trường Cao đẳng Sài Gòn.

3.2.1.3. Tổ chức bộ máy và cơ chế phối hợp liên ngành

TP.HCM đã bước đầu thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành để triển khai KTTH. Thành phố đã giao nhiệm vụ cụ thể cho các sở, ngành thông qua ba văn bản quan trọng: Quyết định 503/QĐ-UBND (2022), 4645/QĐ-UBND (2022) và 3797/QĐ-UBND (2023), tạo cơ sở pháp lý để ràng buộc trách nhiệm thực thi. Cơ chế phối hợp được tổ chức theo ba tầng, gồm: UBND Thành phố đóng vai trò chỉ đạo tổng thể; Sở Tài chính (trước đây là Sở KH&ĐT) giữ vai trò điều phối; và các sở, ngành còn lại là lực lượng thực thi theo chức năng chuyên môn. Mạng lưới thực thi này bao gồm hơn 10 đơn vị, từ các sở, ngành đến các khu chế xuất, khu công nghiệp và hệ thống xã/phường/đặc khu. Các sở ngành được giao nhiệm vụ rõ ràng như thiết kế công cụ tài chính xanh, phát triển nông nghiệp tuần hoàn, đổi mới công nghệ, xây dựng KCN sinh thái hay triển khai dữ liệu KTTH. Sự phân công này giúp giảm chồng chéo và tăng tính chủ động của từng ngành trong triển khai KTTH. Nhìn chung, TP.HCM đã hình thành một cấu trúc phối hợp khá đầy đủ, tạo nền tảng để triển khai chính sách KTTH một cách đồng bộ và hiệu quả hơn trong thời gian tới.

3.2.2. Kết quả thực hiện thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2015 - 2024

3.2.2.1. Triển khai và nhân rộng mô hình kinh tế tuần hoàn

TP.HCM đã hình thành các vùng nông nghiệp công nghệ cao về trồng trọt, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản, giữ đàn bò sữa công nghệ cao lớn nhất cả nước.

Tính đến năm 2025, Thành phố có khoảng 1.728 ha rau quả đạt chứng nhận VietGAP với 1.354 tổ chức/cá nhân, chiếm hơn 60% diện tích gieo trồng rau quả.

Trong lĩnh vực năng lượng tái tạo, đã có 14.210 hệ thống điện mặt trời mái nhà với tổng công suất 358,38 MWp, phát ngược lên lưới khoảng 274 triệu kWh năm 2024.

Tiềm năng lắp đặt điện mặt trời mái nhà được ước tính khoảng 5.081 MWp, trong đó khu vực sản xuất chiếm hơn 31% và hộ gia đình hơn 62%.

Về điện rác, Thành phố đã vận hành 02 nhà máy đốt rác phát điện với tổng công suất khoảng 80 MW và đang triển khai 05 dự án mới, dự kiến đạt 340 MW đến năm 2030.

Khu công nghiệp Hiệp Phước khi thí điểm mô hình khu công nghiệp sinh thái đã đạt khoảng 76% tiêu chí theo khung quốc tế.

Những số liệu này cho thấy TP.HCM đã bước đầu hình thành nền tảng quan trọng để triển khai và mở rộng các mô hình kinh tế tuần hoàn trong nông nghiệp, công nghiệp và quản lý chất thải.

3.2.2.2. Hoàn thiện khung pháp lý, chính sách và cơ chế quản trị kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

Trong giai đoạn 2020 - 2024, TP.HCM đã hình thành trục chính sách khá đầy đủ cho KTTH với các văn bản quan trọng như Quyết định 503/QĐ-UBND, 4589/QĐ-UBND, 4645/QĐ-UBND và Nghị quyết 98/2023/QH15, đồng thời lồng ghép KTTH vào Quy hoạch TP.HCM 2021 - 2030, tầm nhìn 2050. Kết quả khảo sát cho thấy mức độ phù hợp của khung pháp lý với chủ trương quốc gia và cam kết quốc tế được đánh giá “Tốt” chiếm tỷ lệ cao, nhưng tính cụ thể hóa và khả thi vẫn còn nhiều ý kiến ở mức “Trung bình”, cơ chế giám sát - đánh giá chính sách còn “Trung bình” và “Chưa tốt”. Cơ chế phối hợp liên ngành được đánh giá “khá” với 49,3%, song chỉ 16,4% đánh giá “hiệu quả cao”, trong khi 25,4% cho rằng “chưa hiệu quả” và 6% nhận định “rời rạc”, phản ánh mức độ liên kết thực chất giữa các cơ quan vẫn còn hạn chế. Về công cụ kinh tế, Quỹ phát triển KH&CN của doanh nghiệp đã trích lập hơn 6.020 tỷ đồng nhưng mới sử dụng khoảng 2.108 tỷ đồng và chỉ 6% doanh nghiệp tiếp cận, còn Quỹ Bảo vệ môi trường vốn điều lệ khoảng 59,4 tỷ đồng mới hỗ trợ được 94 dự án với hơn 100 tỷ đồng, tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận chỉ 2,2%. Dư nợ tín dụng xanh đạt khoảng 637.000 tỷ đồng (tương đương 4,5% tổng dư nợ) nhưng doanh nghiệp KTTH tại TP.HCM vẫn khó tiếp cận do thiếu định nghĩa thống nhất về “dự án xanh”, thủ tục thẩm định phức tạp và lệch pha giữa nhu cầu vốn dài hạn với nguồn vốn ngắn hạn của ngân hàng. Quyết định 42/2024/QĐ-UBND về hỗ trợ lãi suất qua HFIC (hỗ trợ 50 - 100% lãi vay, tối đa 200 tỷ đồng/dự án trong 7 năm) được xem là công cụ tài chính mạnh để khuyến khích chuyển đổi xanh và KTTH ở cấp doanh nghiệp. Nhìn chung, các số liệu cho thấy TP.HCM đã xây dựng được khung pháp lý tương đối đồng bộ và bắt đầu hình thành các cơ chế phối hợp, công cụ kinh tế cho KTTH, nhưng mức độ cụ thể hóa, hiệu quả phối hợp liên ngành và sức lan tỏa của các chính sách khuyến khích kinh tế vẫn còn dư địa lớn để hoàn thiện.

3.2.2.3. Tác động kinh tế - xã hội - môi trường của chuyển đổi mô hình phát triển kinh tế tuần hoàn

Việc triển khai chương trình sử dụng năng lượng tiết kiệm, hiệu quả giúp TP.HCM mỗi năm tiết kiệm khoảng 2,17% điện năng, tương đương 560 triệu

kWh. Khoảng 31% chất thải rắn sinh hoạt (tương đương 4.000 tấn/ngày) đã được tái chế, ủ compost hoặc đốt phát điện, qua đó giảm áp lực chôn lấp và chi phí đầu tư bãi rác mới. Hai nhà máy đốt rác phát điện công suất mỗi nhà máy 40 MW cùng các mô hình tái chế như Vietstar, Tâm Sinh Nghĩa đang tạo giá trị kinh tế mới từ rác và giảm phát thải. Quy mô lao động xanh của TP.HCM ước đạt khoảng 205.555 người vào năm 2025, tập trung ở các ngành năng lượng tái tạo, xây dựng xanh, công nghiệp sạch và dịch vụ tài chính - tư vấn xanh. Các chiến dịch “Ngày hội Sống xanh”, “Ngày Chủ nhật xanh” giúp 98,2% hộ gia đình được tiếp cận thông tin môi trường và khoảng 89,9% học sinh, sinh viên, công chức thay đổi hành vi theo hướng thân thiện với môi trường. Chất lượng không khí được cải thiện khi chỉ số PM10 đạt chuẩn tại 33/36 vị trí và PM2.5 đạt chuẩn tại 36/36 vị trí giai đoạn 2021 - 2024, cùng với việc đưa tuyến Metro số 1 vào vận hành góp phần giảm phát thải từ giao thông. Về sinh thái, TP.HCM đã phục hồi hơn 7.000 ha rừng ngập mặn Cần Giờ và trồng mới trên 620.000 cây xanh đô thị, giúp tăng khả năng hấp thụ carbon và cải thiện không gian sống.

3.3. Đánh giá chung về thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh

3.3.1. Thành tựu

Một là, TP.HCM đã xây dựng tương đối đầy đủ hệ thống văn bản định hướng KTTH, với số lượng văn bản tăng nhanh giai đoạn 2021 - 2024, tạo nền tảng thể chế đồng bộ giữa các sở, ngành và phù hợp chủ trương Trung ương.

Hai là, KTTH được lồng ghép vào quy hoạch và chiến lược phát triển đô thị, thể hiện trong Quy hoạch TP.HCM 2021 - 2030, tầm nhìn 2050, với định hướng đô thị xanh - thông minh và cụm công nghiệp tuần hoàn.

Ba là, Thành phố đã triển khai nhiều mô hình KTTH trong nông nghiệp, công nghiệp và quản lý chất thải, nổi bật như mô hình VAC-VRAC, sản xuất sạch hơn tại SHTP, KCN Hiệp Phước và các nhà máy đốt rác phát điện.

Bốn là, cơ chế phối hợp liên ngành và hỗ trợ doanh nghiệp được tăng cường thông qua quản trị đa trung tâm và các công cụ kinh tế như tín dụng xanh, hỗ trợ lãi suất, quỹ môi trường và quỹ khoa học - công nghệ.

3.3.2. Hạn chế, nguyên nhân

3.3.2.1. Hạn chế

Một là, các công cụ khuyến khích KTTH còn hạn chế, chủ yếu dừng ở định hướng, thiếu cơ chế vận hành rõ ràng; các công cụ quan trọng như thuế tuần hoàn, mua sắm công xanh hay thị trường carbon vẫn chưa hình thành, trong khi thiếu bộ tiêu chí đánh giá khiến chính sách tài chính ưu đãi khó triển khai hiệu quả.

Hai là, chính sách cụ thể hóa còn thấp, thể hiện ở sự thiếu vắng các tiêu chuẩn kỹ thuật như thiết kế sinh thái, nhân sinh thái hay tiêu chuẩn tái chế vật liệu, gây khó khăn cho doanh nghiệp và làm giảm tính đồng bộ trong triển khai.

Ba là, nhận thức và năng lực thực thi chưa đồng đều, nhiều cán bộ và doanh nghiệp chưa hiểu đúng về KTTH, thiếu kỹ năng quản trị dự án tuần hoàn và chưa quen với các công cụ mới như tín dụng xanh hay tín chỉ carbon.

Bốn là, phối hợp liên ngành còn hình thức, đối thoại đa chủ thể và chia sẻ dữ liệu chưa thường xuyên, làm giảm hiệu quả điều phối và hỗ trợ doanh nghiệp.

Năm là, hệ thống dữ liệu nền tảng còn thiếu, đặc biệt là MFA, LCA và dữ liệu dòng thải tại KCX, KCN, gây khó khăn cho đánh giá, dự báo và hoạch định chính sách KTTH.

3.3.2.2. Nguyên nhân

Một là, nhận thức về KTTH còn chưa đồng đều và chưa đi vào chiều sâu. Dù phần lớn doanh nghiệp đã “nghe về KTTH”, tỷ lệ đưa KTTH vào chiến lược, kế hoạch hay đặt mục tiêu cụ thể còn rất thấp, cho thấy KTTH mới dừng ở mức nhận thức bề mặt. Ở khu vực công, cán bộ chưa nắm vững các công cụ như tín dụng xanh, trách nhiệm của doanh nghiệp nên còn lúng túng khi triển khai. Trong cộng đồng, phong trào sống xanh lan tỏa nhưng hành vi chưa bền vững do thiếu thông tin, thiếu khuyến khích và thiếu dịch vụ tái chế hỗ trợ.

Hai là, phối hợp liên ngành còn hình thức và chưa tạo được chu trình vận hành thực chất. Dù Thành phố đã giao nhiệm vụ rõ ràng qua các quyết định, cơ chế đối thoại, chia sẻ dữ liệu và phối hợp đa chủ thể chưa vận hành ổn định, khiến chính sách bị phân mảnh và các mô hình KTTH phát triển đơn lẻ. Việc thí điểm chưa theo chu trình đầy đủ từ thử nghiệm đến nhân rộng và thể chế hóa. Hệ thống dữ liệu nền tảng, dữ liệu dòng thải và tái chế còn thiếu, gây khó khăn cho đánh giá và hoạch định chính sách.

Ba là, nguồn lực tài chính, công nghệ và nhân lực còn hạn chế. Các quỹ hỗ trợ KTTH còn nhỏ hoặc khó tiếp cận, khiến tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận vốn rất thấp. Công nghệ tái chế, xử lý nước thải, thu hồi vật liệu còn thiếu, làm giảm khả năng chuyển đổi sang công nghệ sạch. Bên cạnh đó, đội ngũ cán bộ và doanh nghiệp thiếu chuyên gia liên ngành, chưa được đào tạo sâu về KTTH, dẫn đến khó khăn khi xây dựng và quản lý các dự án tuần hoàn.

Chương 4

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN THỂ CHẾ THÚC ĐẨY PHÁT TRIỂN KINH TẾ TUẦN HOÀN TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH ĐẾN NĂM 2030 VÀ TẦM NHÌN 2045

4.1. Dự báo bối cảnh và phương hướng hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn

4.1.1. Dự báo bối cảnh thế giới và trong nước tác động đến thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn

Bối cảnh thế giới: Một là, KTTH trở thành xu thế tất yếu trong thập niên 2020 - 2030 do áp lực về khí hậu, cạn kiệt tài nguyên và ô nhiễm chất thải. Hai là, KTTH giúp giảm tiêu thụ tài nguyên, cắt giảm mạnh phát thải và đóng góp vào các Mục tiêu phát triển bền vững. Ba là, yêu cầu xanh hóa chuỗi cung ứng toàn cầu buộc các đô thị lớn phải hoàn thiện thể chế KTTH. Bốn là, công nghệ số và dữ liệu lớn thúc đẩy mô hình “thành phố tuần hoàn”, đặt ra yêu cầu TP.HCM xây dựng thể chế dữ liệu, chuyển đổi số và hỗ trợ mô hình kinh doanh tuần hoàn.

Bối cảnh trong nước: Một là, cam kết Net Zero tại COP26 buộc Việt Nam và TP.HCM chuyển đổi mô hình tăng trưởng, triển khai EPR, phân loại rác, kiểm kê carbon và hỗ trợ doanh nghiệp đáp ứng chuẩn xanh quốc tế. Hai là, sắp xếp đơn vị hành chính mở ra không gian quản trị mới, tạo điều kiện tinh gọn bộ máy, thống nhất tiêu chuẩn môi trường và phát triển các mô hình KTTH quy mô lớn. Ba là, không gian quản trị mở rộng giúp nâng cao hiệu lực thể chế, trách nhiệm giải trình và khả năng triển khai đồng bộ các chính sách KTTH phù hợp mục tiêu phát triển bền vững của TP.HCM.

4.1.2. Phương hướng hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn

Thứ nhất, hoàn thiện khung pháp lý và chính sách một cách đồng bộ, minh bạch, bao gồm xây dựng Kế hoạch hành động KTTH cấp Thành phố với ngành ưu tiên, tiêu chí đo lường và trách nhiệm rõ ràng; ban hành quy chuẩn kỹ thuật về tái chế, cộng sinh công nghiệp; đồng thời triển khai các chính sách ưu đãi tài chính và phi tài chính như thuế - phí tuần hoàn, tín dụng xanh, mua sắm công xanh, thị trường carbon và hỗ trợ doanh nghiệp hạ tầng KTTH.

Thứ hai, nâng cao năng lực quản trị và đa dạng hóa mô hình KTTH thông qua việc thành lập đầu mối điều phối đủ thẩm quyền; đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ về tư duy hệ thống và kỹ năng thực thi KTTH; phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao; và xây dựng bộ chỉ số KTTH cấp Thành phố để giám sát bằng dữ liệu số.

Thứ ba, tăng cường dữ liệu, nghiên cứu và hợp tác có chọn lọc bằng cách xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu KTTH thống nhất, thúc đẩy R&D gắn với đặc thù đô thị, chủ động địa phương hóa kinh nghiệm quốc tế và mở rộng hợp tác để thu hút công nghệ, tri thức và tài chính xanh. Đây là điều kiện then chốt để TP.HCM nâng cao hiệu lực quản trị KTTH và đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững trong giai đoạn mới.

4.2. Giải pháp hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh

4.2.1. Nhóm giải pháp về nâng cao nhận thức của cơ quan quản lý các cấp, doanh nghiệp, người dân và cộng đồng về kinh tế tuần hoàn

Nhóm giải pháp về nâng cao nhận thức của toàn xã hội đối với kinh tế tuần hoàn ở TP.HCM tập trung vào các nội dung chính sau:

Một là, xây dựng chiến lược truyền thông - giáo dục KTTH toàn Thành phố, với các chiến dịch dài hạn, đa kênh, hướng tới hình thành “văn hóa tuần hoàn” trong cộng đồng.

Cần xây dựng Kế hoạch Truyền thông tổng thể giai đoạn 2025-2030 và triển khai các chiến dịch định kỳ do Sở Nông nghiệp và Môi trường chủ trì, phối hợp HTV, VOH và Sở Khoa học và Công nghệ. Kế hoạch dài hạn này thể hiện ưu tiên chính trị của TP.HCM, tạo lộ trình thống nhất thay cho các hoạt động rời rạc, đồng thời góp phần hình thành “văn hóa tuần hoàn” trong cộng đồng. Bên cạnh việc tăng cường nội dung KTTH trên HTV, VOH, các fanpage phường/xã/đặc khu và các chương trình quen thuộc, thành phố cần tận dụng sức ảnh hưởng của KOLs để lan tỏa thông điệp, biến KTTH từ khái niệm trừu tượng thành hành vi cụ thể, gần gũi và dễ áp dụng trong đời sống hằng ngày.

Hai là, tăng cường nhận thức và năng lực cho đội ngũ cán bộ quản lý các cấp thông qua đào tạo, bồi dưỡng, truyền thông nội bộ và hợp tác quốc tế, gắn hiểu biết về KTTH với đánh giá công vụ.

TP.HCM cần nâng cao năng lực cán bộ để triển khai hiệu quả thể chế KTTH thông qua đào tạo định kỳ, tài liệu chuẩn hóa và cập nhật kinh nghiệm quốc tế. Mời chuyên gia trong và ngoài nước giúp cán bộ nắm bắt xu hướng chính sách, tiêu chuẩn và công cụ kỹ thuật. Đồng thời, đẩy mạnh truyền thông nội bộ, phong trào “Văn phòng xanh” và lồng ghép KTTH vào đánh giá công vụ để tăng trách nhiệm thực thi. Cán bộ tham mưu chính sách cần nắm vững quan điểm của Đảng và Nhà nước nhằm bảo đảm thống nhất trong xây dựng cơ chế và chương trình KTTH. Thành phố cũng nên mở rộng hợp tác quốc tế, cử cán bộ tham gia

các mạng lưới đô thị tuần hoàn để tiếp cận mô hình quản trị, LCA, tài chính xanh và giải pháp chuỗi cung ứng tuần hoàn.

Ba là, xây dựng chương trình đào tạo, tập huấn chuyên đề cho doanh nghiệp, nhất là DNNVV, giúp họ hiểu rõ lợi ích, cơ hội và công cụ triển khai mô hình kinh doanh tuần hoàn, thực hiện trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất.

TP.HCM có thể phối hợp VCCI và Ban Quản lý khu chế xuất, khu công nghiệp tổ chức hội thảo, tập huấn theo lĩnh vực, chia sẻ kinh nghiệm từ các doanh nghiệp lớn như Vinamilk, Unilever, Nestlé. Các khóa tập huấn theo ngành giúp doanh nghiệp nhận diện cơ hội tuần hoàn trong triển khai thực tế. Đối với cộng đồng doanh nghiệp, đặc biệt DNNVV, cần nâng cao nhận thức về vai trò trung tâm của họ trong KTTH và trách nhiệm thực thi EPR..

Bốn là, lồng ghép nội dung KTTH vào hệ thống giáo dục từ phổ thông đến đại học, kết hợp hoạt động ngoại khóa và các học phần/chuyên đề về sản xuất, tiêu dùng bền vững.

Giáo dục là kênh bền vững nhất để hình thành tư duy và hành vi tuần hoàn, vì vậy cần xây dựng bộ tài liệu KTTH và tích hợp vào các môn học, kết hợp với hoạt động ngoại khóa để học sinh hình thành thói quen từ sớm. Ở bậc đại học, việc phát triển các học phần về KTTH, sản xuất bền vững và đổi mới sinh thái sẽ trang bị kiến thức và kỹ năng chuyên sâu cho sinh viên. Đây là chiến lược đầu tư vào nguồn nhân lực, tạo ra thế hệ công dân có ý thức tuần hoàn và đội ngũ chuyên gia chất lượng cao phục vụ phát triển KTTH dài hạn.

Năm là, phát huy vai trò người dân, nhân rộng các mô hình cộng đồng xanh, “khu phố tuần hoàn”, “tổ dân phố không rác”, qua đó biến người dân thành chủ thể và lực lượng giám sát trong triển khai KTTH.

Người dân giữ vai trò then chốt trong KTTH thông qua thay đổi hành vi tiêu dùng, phân loại rác tại nguồn và giám sát việc tuân thủ môi trường của doanh nghiệp, qua đó trực tiếp ảnh hưởng đến hiệu quả thực thi chính sách. Thành phố cần hỗ trợ kỹ thuật - tài chính cho các mô hình cộng đồng và hợp tác với các tổ chức xã hội để lan tỏa giáo dục, truyền thông và các hoạt động thay đổi hành vi. Đồng thời, các phong trào thi đua như “Khu phố tuần hoàn” hay “Phường xanh TP.HCM” sẽ thúc đẩy cộng đồng tự quản, hình thành mạng lưới đô thị xanh làm nền tảng để KTTH trở thành lối sống bền vững của người dân.

Sáu là, ứng dụng nền tảng số (cổng thông tin, ứng dụng di động, chương trình tương tác trực tuyến) để truyền thông, hướng dẫn hành vi và kết nối các chủ thể trong hệ sinh thái KTTH, tạo động lực và lan tỏa thói quen sống tuần hoàn trên diện rộng.

Thông qua việc xây dựng Công thông tin và ứng dụng di động KTTH với dữ liệu tập trung, hướng dẫn phân loại, định vị điểm thu gom và các tiện ích tiêu dùng xanh. Thành phố có thể triển khai thêm các chương trình tương tác số và “trò chơi hóa” như thử thách cộng đồng, tích điểm và phần thưởng sinh thái nhằm tạo động lực duy trì thói quen tuần hoàn. Việc số hóa cũng hỗ trợ cơ quan quản lý thu thập dữ liệu, đánh giá mức độ tham gia và hoàn thiện chính sách, qua đó biến KTTH thành xu hướng văn hóa sống lan tỏa trong toàn xã hội.

4.2.2. Nhóm giải pháp về hoàn thiện khung pháp lý, cơ chế chính sách, tiêu chuẩn và công cụ kỹ thuật liên quan đến kinh tế tuần hoàn trên địa bàn Thành phố

Nhóm giải pháp về hoàn thiện khung pháp lý, cơ chế chính sách, tiêu chuẩn và công cụ kỹ thuật liên quan đến KTTH trên địa bàn Thành phố giữ vai trò nền tảng cho chuyển đổi mô hình kinh tế.

Một là, xây dựng và ban hành Đề án tổng thể phát triển KTTH mang tính chiến lược dài hạn, xác định rõ nguyên tắc pháp lý, mô hình quản trị và yêu cầu tích hợp KTTH vào quy hoạch, kế hoạch và đầu tư công của TP.HCM.

Với đặc thù là đô thị đặc biệt, quy mô dân số lớn và cấu trúc kinh tế phức tạp, TP.HCM cần Đề án này để xác lập nguyên tắc pháp lý, mô hình quản trị đa ngành và cơ chế phối hợp phù hợp, đồng thời tích hợp KTTH vào quy hoạch, kế hoạch và đầu tư công ngay từ đầu. Đề án cũng khẳng định KTTH là nguyên tắc xuyên suốt trong quản lý đô thị, yêu cầu mọi sở ngành “soi chiếu” chính sách theo mục tiêu tuần hoàn và thiết lập các công cụ hỗ trợ như dữ liệu liên ngành, tài chính xanh, hệ thống giám sát và nền tảng số về dòng vật chất.

Hai là, ban hành Nghị quyết của HĐND TP giai đoạn 2026 - 2030 để thể chế hóa Đề án tổng thể thành cơ chế pháp lý ràng buộc, quy định mục tiêu, chỉ tiêu cụ thể, phân cấp trách nhiệm, cơ chế ưu đãi và hệ thống giám sát, đánh giá.

Sau khi ban hành Đề án tổng thể về KTTH, TP.HCM cần xây dựng Nghị quyết của HĐND để chuyển hóa định hướng chiến lược thành cơ chế pháp lý ràng buộc, bảo đảm triển khai hiệu quả ở cấp thực thi và định hình hệ thống chính sách KTTH giai đoạn 2026-2030. Nghị quyết này giữ vai trò cầu nối giữa tầm nhìn và hành động thông qua việc cụ thể hóa mục tiêu, chỉ tiêu, trách nhiệm của từng sở, ngành, địa phương; quy định lĩnh vực bắt buộc áp dụng KTTH; thiết lập cơ chế ưu đãi tài chính - kỹ thuật; và yêu cầu giám sát, đánh giá minh bạch. Việc ban hành Nghị quyết được xem là bước cải cách thể chế trọng tâm, tạo nền tảng pháp lý vững chắc cho chuyển đổi kinh tế đô thị, nâng cao năng lực quản trị liên ngành và đáp ứng các cam kết quốc tế về phát triển bền vững và Net Zero 2050.

Ba là, xây dựng Bộ tiêu chuẩn, quy chuẩn tuần hoàn cấp Thành phố cho từng ngành/lĩnh vực (tái chế vật liệu, thiết kế sinh thái, nhân sinh thái, chuẩn cộng sinh công nghiệp...), làm căn cứ kỹ thuật để triển khai KTTH và tạo thị trường nguyên liệu thứ cấp.

TP.HCM cần ban hành Bộ tiêu chuẩn và quy chuẩn tuần hoàn cấp Thành phố, với các yêu cầu ràng buộc theo từng ngành nhằm khắc phục tình trạng thiếu tiêu chuẩn kỹ thuật và thiếu cụ thể hóa trong chính sách, đồng thời định hướng KTTH từ khâu thiết kế và tạo thị trường nguyên liệu thứ cấp. Bộ tiêu chuẩn này phải bao gồm các quy định về tái chế vật liệu, quản lý chất thải, thiết kế sinh thái, nhân sinh thái cấp Thành phố, chuẩn tuần hoàn cho KCX, KCN và cộng sinh công nghiệp, cùng với các quy chuẩn tái chế chi tiết theo từng dòng thải như nhựa, kim loại hay chất thải xây dựng. Việc lượng hóa các tiêu chuẩn và chỉ tiêu này sẽ giúp hình thành thị trường nguyên liệu thứ cấp ổn định và tạo cơ sở pháp lý minh bạch để triển khai tín dụng xanh, ưu đãi thuế và thẩm định đầu tư công.

Bốn là, ban hành Bộ tiêu chí phân loại dự án KTTH áp dụng thống nhất cho tài chính xanh và đầu tư công, với các nhóm tiêu chí về môi trường, mức độ tuần hoàn, công nghệ và hiệu quả kinh tế - xã hội, qua đó định hướng dòng vốn vào các dự án thực sự mang tính tuần hoàn.

Đây là bộ công cụ dùng chung cho ngân hàng, cơ quan tài chính và đầu tư công, với bốn nhóm tiêu chí chính. (1) Tiêu chí môi trường: mức giảm phát thải CO₂ (10 - 30%), giảm tiêu thụ tài nguyên và tỷ lệ tái chế/tái sử dụng. (2) Tiêu chí tuần hoàn: mức tái chế nội bộ, khả năng chia sẻ tài nguyên với doanh nghiệp khác và tỷ lệ sử dụng nguyên liệu thứ cấp. (3) Tiêu chí công nghệ: mức độ ứng dụng công nghệ sạch, tiết kiệm năng lượng và đổi mới sáng tạo. (4) Tiêu chí kinh tế - xã hội: việc làm xanh, lợi ích cộng đồng và mức độ phù hợp với chiến lược KTTH của Thành phố.

Năm là, hoàn thiện công cụ kinh tế để thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp thành phố

Thành phố TP.HCM cần chuyển dịch từ cơ chế khuyến khích chung sang các công cụ kinh tế có điều kiện và vận hành theo cơ chế thị trường để định hình hành vi doanh nghiệp, cụ thể: các chính sách ưu đãi về thuế và tín dụng; thiết lập nghĩa vụ mua sắm công xanh và thí điểm cơ chế trao đổi tín chỉ carbon tại các khu công nghiệp.

4.2.3. Nhóm giải pháp về hoàn thiện bộ máy quản lý nhà nước và cơ chế phối hợp liên ngành đối với kinh tế tuần hoàn

Một là, thành lập thiết chế điều phối KTTH cấp Thành phố (Ban Chỉ đạo hoặc lồng ghép vào Ban Chỉ đạo Tăng trưởng xanh/Phát triển bền vững) do lãnh đạo UBND TP đứng đầu, với sự tham gia của các sở, ngành, UBND

xã/phường/đặc khu, Ban quản lý KCX, KCN, Khu công nghệ cao, trường đại học, viện nghiên cứu và doanh nghiệp, trong đó Sở Nông nghiệp và Môi trường, Sở Công Thương, Sở Khoa học và Công nghệ, Sở Giáo dục và Đào tạo giữ vai trò nòng cốt trong tổ chức thực hiện, giám sát môi trường, phát triển KCN sinh thái, đổi mới công nghệ, giáo dục và truyền thông về KTTH.

Hai là, xây dựng bộ phận chuyên trách hoặc tổ công tác về KTTH tại các sở, ngành và đơn vị liên quan, đồng thời thành lập Văn phòng Ban Chỉ đạo KTTH (đặt tại UBND TP hoặc một sở phù hợp) làm đầu mối kỹ thuật, điều phối liên ngành, quản lý cơ sở dữ liệu KTTH thống nhất và kết nối với các đối tác, tổ chức quốc tế.

Ba là, đẩy mạnh đào tạo, bồi dưỡng và nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, công chức các cấp về KTTH, bao gồm các công cụ như LCA, EPR, thiết kế sinh thái, quản trị chuỗi giá trị tuần hoàn và tích hợp KTTH vào quy hoạch, đầu tư công, qua đó chuyển từ tư duy quản lý tuyến tính sang tư duy điều hành, phối hợp liên ngành phục vụ chuyển đổi KTTH bền vững.

4.2.4. Nhóm giải pháp hoàn thiện thể chế thúc đẩy phát triển hạ tầng và công nghệ cho kinh tế tuần hoàn

Nhóm giải pháp này tập trung hoàn thiện thể chế nhằm chuyển đổi từ quản lý chất thải sang quản trị tài nguyên, tạo nền tảng hạ tầng và công nghệ đồng bộ cho KTTH. *Thứ nhất*, thiết lập thể chế quy hoạch hạ tầng tái chế như một cấu phần bắt buộc của đô thị; hình thành các cụm tái chế công nghệ cao cấp vùng qua cơ chế ưu đãi đầu tư đặc thù (thuế, tín dụng xanh), hướng tới mục tiêu nâng tỷ lệ tái chế lên 35-45% năm 2030. *Thứ hai*, ban hành danh mục rác thải đặc thù kèm cơ chế chia sẻ rủi ro đầu tư, gắn kết công nghệ tái chế chuyên sâu với trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất và mua sắm công bền vững. *Thứ ba*, thể chế hóa mạng lưới trung tâm sửa chữa, tái sử dụng tại cấp xã/phường nhằm tối ưu hóa vòng đời sản phẩm theo thứ tự ưu tiên: tái sử dụng - tái chế - xử lý. *Thứ tư*, xây dựng lộ trình chuyển đổi khu công nghiệp sinh thái, lấy cộng sinh công nghiệp và quản lý số hóa làm hạt nhân điều phối dòng vật chất và năng lượng.

Hệ thống giải pháp này giúp TP.HCM hình thành hệ sinh thái hạ tầng - công nghệ hiện đại, nâng cao năng lực cạnh tranh bền vững và hội nhập quốc tế đến năm 2045.

4.2.5. Nhóm giải pháp về tài chính bền vững và cơ chế khuyến khích thị trường

Nhóm giải pháp tài chính bền vững và cơ chế khuyến khích thị trường tập trung khắc phục các điểm nghẽn về thiếu công cụ tài chính mạnh, quy mô quỹ nhỏ

và khó tiếp cận nguồn vốn xanh, nhằm hình thành hệ sinh thái tài chính tuần hoàn thúc đẩy doanh nghiệp chuyển đổi. *Trước hết* là thành lập Quỹ Đầu tư KTTH TP.HCM với vốn tối thiểu 1.000 tỷ đồng để cho vay ưu đãi, bảo lãnh tín dụng và đồng đầu tư, giúp nâng tỷ lệ doanh nghiệp tiếp cận vốn lên 30 - 40% vào năm 2030. *Tiếp theo*, Thành phố cần mở rộng mua sắm công xanh, quy định 30 - 50% giá trị mua sắm gồm sản phẩm tái chế hoặc đạt tiêu chuẩn xanh, nhằm tạo thị trường đầu ra ổn định cho doanh nghiệp tuần hoàn. *Đồng thời*, TP.HCM nên thí điểm thuế tuần hoàn theo Nghị quyết 98 với các ưu đãi thuế TNDN và thuế đất dành cho doanh nghiệp có mức tái chế cao, giảm phát thải hoặc tham gia cộng sinh công nghiệp. *Cuối cùng*, cần phát triển thị trường carbon cấp Thành phố, thiết lập sàn giao dịch carbon và hỗ trợ doanh nghiệp kiểm kê, giao dịch tín chỉ, qua đó tạo động lực tài chính dài hạn cho chuyển đổi xanh và giảm phát thải.

KẾT LUẬN

KTTH đang trở thành xu hướng chủ đạo để giải quyết đồng thời yêu cầu tăng trưởng, sử dụng tài nguyên hiệu quả và bảo vệ môi trường. Ở Việt Nam, KTTH đã được xác lập trong các nghị quyết và chiến lược quốc gia; riêng TP. Hồ Chí Minh, trung tâm kinh tế lớn nhất cả nước, giữ vai trò tiên phong trong thể chế hóa và triển khai mô hình này. Với cách tiếp cận thể chế, luận án làm rõ vai trò then chốt của thể chế trong việc tạo lập môi trường thuận lợi và điều chỉnh hành vi của các chủ thể tham gia KTTH.

Kết quả nghiên cứu khẳng định: (1) Luận án đã xây dựng được khung khái niệm và hệ tiêu chí phân tích thể chế thúc đẩy KTTH, vừa có tính lý luận vừa có khả năng áp dụng thực tiễn ở cấp thành phố. (2) Thực trạng cho thấy TP.HCM đã hình thành nền tảng thể chế ban đầu, nhưng vẫn tồn tại hạn chế về tính đồng bộ, khả năng phối hợp và hiệu lực thực thi; nhiều chính sách chưa được cụ thể hóa và chưa gắn kết chặt chẽ với quy hoạch ngành, trong khi nguồn lực còn phân tán và thiếu cơ chế giám sát. (3) Trên cơ sở nhận diện khoảng trống và thách thức, luận án đề xuất hệ thống giải pháp hoàn thiện thể chế KTTH gồm: nâng cao nhận thức; hoàn thiện khung pháp lý và công cụ kỹ thuật; củng cố bộ máy và cơ chế phối hợp; phát triển hạ tầng, công nghệ; và thúc đẩy tài chính bền vững, cơ chế thị trường. Các giải pháp nhấn mạnh tiếp cận hệ thống, sự liên kết đa chủ thể và quá trình chuyển đổi từ kinh tế tuyến tính sang tuần hoàn một cách hiệu quả và bền vững.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Trương Thị Thanh Thùy (2023), “Kinh nghiệm xây dựng lộ trình phát triển kinh tế tuần hoàn cho Việt Nam”, *Tạp chí Tài chính*, Kỳ 2, (Tháng 10/2023) tr.146-148.
2. Trương Thị Thanh Thùy (2025), “Thể chế phát triển kinh tế tuần hoàn ở Thâm Quyển và bài học kinh nghiệm cho Thành phố Hồ Chí Minh”, *Tạp chí Tài chính*, Kỳ 2, (Tháng 6/2025) tr.189-191.
3. Trương Thị Thanh Thùy (2025), “Thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn cấp địa phương: nghiên cứu trường hợp Thành phố Hồ Chí Minh”, *Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử*, ngày 02/6/2025.
4. Trương Thị Thanh Thùy (2025), “Hoàn thiện chính sách và mô hình quản lý cấp địa phương để thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh”, *Tạp chí Cộng sản*, số 1.067 (Tháng 8/2025), tr.84-90.