

**HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH**

**TRƯỜNG 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**

*Chủ tịch Hội đồng*



**PGS,TS. Trần Hoa Phượng**

*Người hướng dẫn khoa học*



**PGS,TS. Nguyễn Minh Quang**

***Phản biện 1:*** PGS,TS. Nguyễn Thu Thủy  
*Trường Đại học Thương Mại*

***Phản biện 2:*** PGS,TS. Đoàn Xuân Thủy  
*Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh*

***Phản biện 3:*** PGS,TS. Nguyễn Thị Hải Vân  
*Học viện Chính trị Công an nhân dân*

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

*Vào hồi 15 giờ 00 ngày 22 tháng 4 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; đánh giá thực trạng thể chế thúc đẩy phát triển KTTH trên địa bàn TP.HCM: từ đó đề xuất phương hướng và giải pháp hoàn thiện, nâng cao hiệu lực và hiệu quả thể chế thúc đẩy KTTH trên địa bàn Thành phố đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

## **2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

- Tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến KTTH và thể chế thúc đẩy phát triển KTTH;
- Hệ thống hóa, bổ sung và hoàn thiện cơ sở khoa học về 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 và phạm vi nghiên cứu**

### **3.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đối tượng nghiên cứu của luận án là thể chế thúc đẩy phát triển KTTH cấp thành phố dưới góc độ kinh tế chính trị. Thể chế này được biểu hiện thông qua hệ thống quy định, chính sách, cơ chế quản lý nhà nước, bộ máy tổ chức, công cụ điều tiết và sự phối hợp giữa các chủ thể kinh tế - xã hội nhằm thúc đẩy phát triển KTTH trên địa bàn TP.HC

### **3.2. Phạm vi nghiên cứu**

#### **3.2.1. Phạm vi về thời gian và không gian**

- Về mặt thời gian: Nghiên cứu được thực hiện trong giai đoạn 2015 - 2024. Từ đó, nghiên cứu đề xuất giải pháp đến năm 2030, 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 thể chế chính thức: hệ thống pháp luật, chính sách, cơ chế quản lý, công cụ kinh tế, bộ máy tổ chức và tác động của thể chế đối với sự hình thành và vận hành KTTH.

## **4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu**

### **4.1. Phương pháp luận cơ bản**

Luận án dựa trên phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, quan điểm của Đảng và Nhà nước về phát triển kinh tế - xã hội, tăng trưởng xanh và phát triển bền vững; đồng thời kế thừa có chọn lọc các lý thuyết hiện đại về thể chế, KTTH, quản trị tài nguyên, phát triển đô thị và chính sách công.

### **4.2. Phương pháp nghiên cứu**

Các phương pháp nghiên cứu chủ yếu gồm: 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

chiều; phương pháp hệ thống hóa và nghiên cứu số liệu thứ cấp; phương pháp điều tra xã hội học bằng bảng hỏi; phương pháp phân tích khác biệt và dự báo.

Đáng chú ý, luận án sử dụng khảo sát 106 phiếu hợp lệ đối với chuyên gia, nhà khoa học, nhà quản lý và doanh nghiệp tại TP.HCM. Nội dung khảo sát tập trung vào mức độ phù hợp của chính sách, hiệu quả thực thi, rào cản thể chế và giải pháp hoàn thiện thể chế KTTH cấp thành phố.

## **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 việc 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 việc thúc đẩy phát triển kinh tế bền vững. North, La Porta và Rodrik nhấn mạnh rằng chất lượng thể chế 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 với 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 rằng 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% CO<sub>2</sub> 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... cho 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 của 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 của 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**

Các nghiên cứu trước đã khẳng định vai trò quan trọng của thể chế trong phát triển kinh tế, phát triển bền vững và KTTH. Tuy nhiên, còn ba khoảng trống chính. Thứ nhất, chưa có nhiều nghiên cứu hệ thống về thể chế thúc đẩy KTTH cấp thành phố từ tiếp cận kinh tế chính trị. Thứ hai, thiếu khung tiêu chí đánh giá thể chế KTTH cấp đô thị, đặc biệt là tiêu chí về sự phối hợp giữa các chủ thể, công cụ kinh tế, năng lực thực thi và tác động kinh tế - xã hội - môi trường. Thứ ba, nghiên cứu thực nghiệm về TP.HCM còn phân tán, chưa đánh giá đầy đủ quá trình thể chế hóa KTTH giai đoạn 2015 - 2024 và chưa đề xuất giải pháp hoàn thiện thể chế gắn với bối cảnh Thành phố đến 2030, tầm nhìn 2045.

Luận án tập trung giải quyết ba vấn đề trọng tâm: làm rõ mức độ đồng bộ, hiệu lực và hiệu quả của thể chế KTTH; phân tích cơ chế phối hợp và phân quyền

trong thực thi thể chế KTTH cấp thành phố; đề xuất hệ thống giải pháp hoàn thiện thể chế KTTH tại TP.HCM.

## 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 nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên, giảm phát thải và hướng tới phát triển bền vững.

- *Khái niệm phát triển KTTH*: là quá trình chuyển đổi và hoàn thiện mô hình tăng trưởng theo hướng tổ chức lại các hoạt động sản xuất, phân phối, tiêu dùng và xử lý chất thải nhằm sử dụng hiệu quả tài nguyên, kéo dài vòng đời vật chất, giảm phát thải và tái tạo hệ sinh thái, qua đó hướng tới phát triển bền vững.

- *Khái niệm thể chế*: là hệ thống các quy tắc, chuẩn mực, cơ chế và tổ chức do con người thiết lập nhằm điều chỉnh hành vi và các quan hệ xã hội, qua đó duy trì trật tự và định hướng sự vận động, phát triển của xã hội.

- *Khái niệm thể chế kinh tế*: là hệ thống các quy tắc, chính sách, cơ chế và tổ chức điều chỉnh các quan hệ kinh tế giữa các chủ thể trong quá trình sản xuất, phân phối, trao đổi và tiêu dùng nhằm định hướng phân bổ nguồn lực, bảo đảm ổn định kinh tế và thúc đẩy phát triển.

- *Khái niệm thể chế phát triển KTTH*: là tổng thể các quy tắc, chính sách, cơ chế và thiết chế do Nhà nước xây dựng và thực thi nhằm định hướng và điều chỉnh quá trình tổ chức, vận hành nền kinh tế theo mô hình tuần hoàn, hướng tới sử dụng hiệu quả tài nguyên, giảm phát sinh chất thải và bảo đảm phát triển bền vững.

- *Khái niệm thể chế thúc đẩy phát triển KTTH*: là bộ phận của thể chế phát triển kinh tế tuần hoàn, bao gồm các cơ chế, chính sách, công cụ điều tiết và phương thức tổ chức thực thi do Nhà nước và chính quyền địa phương thiết lập

nhằm tạo động lực, hỗ trợ và điều phối các chủ thể kinh tế - xã hội tham gia vào quá trình phát triển KTTH.

### **2.1.2. Đặc điểm của thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn cấp thành phố**

Thứ nhất, đây là thể chế có tính liên ngành cao vì KTTH liên quan đến môi trường, công nghiệp, nông nghiệp, xây dựng, giao thông, năng lượng, khoa học - công nghệ, tài chính và giáo dục.

Thứ hai, thể chế này có tính đa chủ thể, đòi hỏi sự tham gia của chính quyền, doanh nghiệp, người dân, tổ chức xã hội, viện nghiên cứu và cộng đồng quốc tế.

Thứ ba, thể chế KTTH cấp thành phố có tính thực thi mạnh vì thành phố là nơi trực tiếp triển khai chính sách, tổ chức hạ tầng, giám sát hành vi và tạo điều kiện cho mô hình tuần hoàn vận hành.

Thứ tư, thể chế này có tính thích ứng cao vì phải phản ứng trước biến đổi khí hậu, chuyển đổi công nghệ, biến động thị trường và yêu cầu hội nhập.

Thứ năm, thể chế KTTH gắn chặt với quản trị đô thị bền vững, do đó đòi hỏi dữ liệu, minh bạch, trách nhiệm giải trình và năng lực điều phối.

### **2.1.3. Vai trò của thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn cấp thành phố**

Thứ nhất, định hướng và tạo lập khuôn khổ pháp lý cho phát triển KTTH

Thứ hai, điều phối và thúc đẩy sự tham gia của các chủ thể trong phát triển KTTH

Thứ ba, tạo động lực cho đổi mới sáng tạo và chuyển đổi mô hình tăng trưởng

Thứ tư, nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên và kiểm soát các ngoại ứng môi trường

Thứ năm, nâng cao hiệu quả quản trị đô thị và thúc đẩy phát triển bền vững

## **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* chuyên 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, Thành phố 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 chuyên 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 Thẩm 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 THỨC 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 km<sup>2</sup> 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 sự gia tăng nhiệt độ. 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 CO<sub>2</sub> (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 trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2015 - 2024**

#### **3.2.1. 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 cấu phần 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.

### ***3.2.2. 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 việc 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.

**3.2.3. 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.

### **3.3. Đánh giá chung về thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh giai đoạn 2015 - 2024**

#### **3.3.1. Những kết quả đạt được**

##### *3.3.1.1. Về hình thành và nhân rộng các mô hình kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố*

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 chiếm 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 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.

##### *3.3.1.2. 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.

### *3.3.1.3. 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, mỗi nhà máy công suất 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.

### **3.3.2. Hạn chế, nguyên nhân của hạn chế**

#### **3.3.2.1. Hạn chế**

Thứ nhất, việc hình thành và nhân rộng các mô hình kinh tế tuần hoàn trên địa bàn thành phố còn chậm và thiếu tính lan tỏa. Các sáng kiến hiện có quy mô còn nhỏ lẻ, cô lập và thiếu tính liên kết hệ thống. Việc nhân rộng gặp khó khăn do doanh nghiệp vừa và nhỏ hạn chế về vốn, công nghệ, kết hợp với ý thức tiêu dùng xanh của cộng đồng chưa đồng đều, khiến chuỗi giá trị tuần hoàn hình thành rất chậm.

Thứ hai, khung pháp lý, chính sách và cơ chế quản trị kinh tế tuần hoàn cấp thành phố còn thiếu đồng bộ. Chính sách phát triển còn phân tán ở nhiều ngành, thiếu một khung thể chế tổng thể và công cụ thực thi khả thi. Sự phối hợp giữa các sở, ngành còn chông chéo; đồng thời, thành phố vẫn thiếu các cơ chế tài chính xanh lẫn bộ tiêu chí thống nhất để giám sát, đánh giá.

Thứ ba, tác động kinh tế - xã hội - môi trường của quá trình chuyển đổi sang kinh tế tuần hoàn chưa thật sự rõ nét. Quá trình chuyển đổi chưa tạo bước ngoặt cho mô hình tăng trưởng khi sản xuất vẫn tiêu hao nhiều tài nguyên và tỷ lệ ứng dụng công nghệ sạch còn thấp. Các kết quả về giảm ô nhiễm hay tạo việc làm xanh đều chưa tương xứng với tiềm năng của thành phố.

#### **3.3.2.2. Nguyên nhân của những hạn chế**

*Một là*, nhận thức về kinh tế tuần hoàn còn hạn chế và bề nổi. Phần lớn các chủ thể vẫn đánh đồng mô hình này với việc bảo vệ môi trường hay tái chế rác thải thông thường, thay vì một chiến lược tái cấu trúc chuỗi giá trị. Thực tế, tỷ lệ doanh nghiệp cụ thể hóa kinh tế tuần hoàn vào chiến lược kinh doanh còn rất thấp. Ở khu vực công, cán bộ thực thi còn mơ hồ về các công cụ quản lý mới; trong khi ở cộng đồng, thói quen tiêu dùng xanh chưa bền vững do thiếu thông tin và dịch vụ thu gom đồng bộ.

*Hai là*, năng lực quản trị và phối hợp thực thi thể chế chưa đáp ứng yêu cầu. Sự phối hợp giữa các sở, ngành vẫn mang tính quản lý ngành dọc, thiếu cơ chế kết nối ngang ổn định. Các mô hình thí điểm theo Nghị quyết 98 còn ít và chưa đi hết chu trình để thể chế hóa diện rộng. Ngoài ra, việc thiếu hệ thống dữ liệu cốt lõi về dòng nguyên vật liệu, dòng thải khiến công tác hoạch định, đánh giá chính sách gặp nhiều khó khăn.

*Ba là*, hạn chế nghiêm trọng về nguồn lực tài chính, công nghệ và nhân lực. Các quỹ hỗ trợ môi trường, khoa học và công nghệ có quy mô còn nhỏ hoặc khó tiếp cận do thủ tục phức tạp và thiếu tiêu chí dự án xanh rõ ràng. Thành phố cũng thiếu các công nghệ tái chế, tái sử dụng hiện đại quy mô lớn. Cuối cùng, nguồn

nhân lực am hiểu liên ngành về kinh tế tuần hoàn đang thiếu hụt cả về số lượng lẫn chất lượng, gây ảnh hưởng trực tiếp đến việc vận hành mô hình trong thực tế.

## **Chương 4**

### **PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN THỂ CHẾ THỨC 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 với 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 nâng cao nhận thức và năng lực thể chế về kinh tế tuần hoàn**

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

*Một là, xây dựng chiến lược truyền thông và giáo dục về kinh tế tuần hoàn trên phạm vi toàn Thành phố.*

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 với 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, Nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ quản lý và thực thi chính sách kinh tế tuần hoàn*

Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ là yếu tố quyết định để triển khai hiệu quả kinh tế tuần hoàn tại TP.HCM. Thành phố cần tổ chức bồi dưỡng định kỳ về công cụ quản trị hiện đại, phân tích chuỗi giá trị và cách tích hợp tuần hoàn vào quy hoạch đầu tư công. Đồng thời, cần đẩy mạnh hợp tác với các tổ chức quốc tế để cập nhật tri thức tiên tiến và giải pháp tài chính xanh. Bên cạnh đó, việc tăng cường truyền thông nội bộ và lồng ghép nội dung này vào tiêu chí đánh giá công vụ sẽ tạo động lực đổi mới tư duy điều hành, giúp xây dựng bộ máy quản lý liên ngành hiện đại và dẫn dắt hiệu quả quá trình chuyển đổi xanh.

*Ba là, hỗ trợ doanh nghiệp nâng cao năng lực chuyển đổi sang mô hình sản xuất tuần hoàn.*

TP.HCM cần xây dựng các chương trình tư vấn, tập huấn chuyên biệt để hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa vượt qua rào cản về nguồn lực khi chuyển đổi sang mô hình KTTH. Việc phối hợp với VCCI chia sẻ kinh nghiệm từ các tập đoàn lớn sẽ tạo động lực lan tỏa và giúp doanh nghiệp tối ưu quy trình, tiết kiệm nguyên liệu, cải thiện chuỗi cung ứng. Đồng thời, thành phố cần hỗ trợ doanh nghiệp tiếp cận nhãn sinh thái, nguồn tài chính xanh và nâng cao trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất. Đặt doanh nghiệp làm trung tâm, kết hợp với sự đồng lòng của người dân trong quản lý vòng đời sản phẩm, sẽ là nền tảng cốt lõi để vận hành hiệu quả mô hình KTTH.

*Bốn là, lồng ghép nội dung về kinh tế tuần hoàn vào hệ thống giáo dục và phát triển cộng đồng tuần hoàn*

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 của người dân và nhân rộng mô hình cộng đồng xanh, dân cư không rác thải*

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 để truyền thông và kết nối trong hệ sinh thái kinh tế tuần hoàn*

Thông qua việc xây dựng Cổng 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 quản trị và cơ chế thực thi thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế tuần hoàn***

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, hoàn thiện khung pháp lý và định hướng chiến lược phát triển kinh tế tuần hoàn của Thành phố*

TP.HCM cần khẩn trương ban hành Đề án tổng thể và Nghị quyết chuyên đề của Hội đồng nhân dân giai đoạn 2026 - 2035 nhằm tạo hành lang pháp lý thống nhất. Đề án đóng vai trò định hướng chiến lược dài hạn, lồng ghép nguyên tắc tuần hoàn vào quy hoạch đô thị và tận dụng Nghị quyết 98 để thí điểm cơ chế tài chính xanh, thị trường carbon. Tiếp đó, Nghị quyết của Hội đồng nhân dân sẽ luật hóa chiến lược này bằng cách áp đặt các chỉ tiêu định lượng bắt buộc, xác định danh mục ngành ưu tiên và phân cấp trách nhiệm rõ ràng cho từng sở ngành, địa phương. Đồng thời, thành phố cần ban hành các chính sách ưu đãi vốn, công nghệ, đấu thầu xanh và thiết lập hệ thống giám sát định kỳ. Việc hoàn thiện đồng bộ thể chế này là đòn bẩy cốt lõi giúp thành phố đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao năng lực quản trị liên ngành và hướng tới mục tiêu Net Zero vào năm 2050.

*Hai là, kiện toàn bộ máy quản lý và thiết lập cơ chế điều phối liên ngành về kinh tế tuần hoàn*

TP.HCM chuyển dịch sang mô hình quản trị đa trung tâm bằng việc thành lập Ban Chỉ đạo phát triển kinh tế tuần hoàn do Lãnh đạo Ủy ban nhân dân Thành phố đứng đầu, cùng một Văn phòng chuyên trách làm đầu mối điều phối dữ liệu thống nhất. Trong bộ máy này, các cơ quan đóng vai trò hạt nhân bao gồm: Sở Nông nghiệp và Môi trường chủ trì quản lý tài nguyên và phân loại rác tại nguồn; Sở Công Thương thúc đẩy công nghiệp xanh, tiết kiệm năng lượng và xây dựng khu công nghiệp sinh thái; Sở Khoa học và Công nghệ kiến tạo hệ sinh thái đổi mới sáng tạo và chuyển giao công nghệ sạch; còn Sở Giáo dục và Đào tạo lồng ghép tri thức tuần hoàn vào học đường. Ở cấp cơ sở, Ủy ban nhân dân cấp xã/phường trực tiếp vận động cư dân tiêu dùng xanh, trong khi Ban Quản lý các khu chế xuất, khu công nghiệp thúc đẩy liên kết cộng sinh giữa các doanh nghiệp. Sự phối hợp ngang đồng bộ giữa các cơ quan, viện nghiên cứu và khối tư nhân

này sẽ xóa bỏ tình trạng quản lý phân tán, vận hành hiệu quả hệ sinh thái tuần hoàn toàn thành phố.

*Ba là, hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn và công cụ kỹ thuật về kinh tế tuần hoàn*

Để khắc phục tình trạng thiếu công cụ giám sát, TP.HCM cần ban hành bộ tiêu chuẩn tuần hoàn có tính ràng buộc pháp lý, chuyển trọng tâm từ xử lý rác cuối vòng đời sang khâu thiết kế ban đầu và tạo lập thị trường nguyên liệu thứ cấp. Thành phố cần áp dụng lộ trình bắt buộc theo ngành: giai đoạn 2026 - 2028 ưu tiên ngành xây dựng, sản xuất nhựa; giai đoạn 2028 - 2030 mở rộng sang dệt may, điện tử. Về kỹ thuật, hệ thống tập trung quy định tỷ lệ tái chế tối thiểu; bắt buộc thiết kế sinh thái để sửa chữa; phân tầng chuẩn tái sử dụng nước thải; cấp nhãn sinh thái thành phố; và ban hành chuẩn cộng sinh công nghiệp cùng hợp đồng mẫu trong các khu chế xuất, khu công nghiệp. Các chỉ tiêu định lượng này là nền tảng minh bạch để thành phố thẩm định đầu tư công, áp dụng ưu đãi thuế và kích hoạt tín dụng xanh.

*Bốn là, xây dựng nền tảng dữ liệu và thúc đẩy chuyển đổi số trong quản trị kinh tế tuần hoàn*

Trong bối cảnh chuyển đổi số, TP.HCM cần xây dựng cơ sở dữ liệu kinh tế tuần hoàn tích hợp và kết nối liên ngành để phục vụ quản lý, giám sát và hoạch định chính sách. Hệ thống này tập trung theo dõi các thông tin cốt lõi về dòng vật liệu, rác thải, phát thải carbon và hiệu quả sử dụng tài nguyên của từng địa phương. Đồng thời, thành phố cần phát triển các nền tảng số để kết nối doanh nghiệp sản xuất, cơ sở tái chế và cộng đồng, giúp tối ưu hóa dòng vật chất, giảm chi phí giao dịch và thúc đẩy thị trường nguyên liệu thứ cấp. Ngoài ra, việc đẩy mạnh ứng dụng trí tuệ nhân tạo, dữ liệu lớn và công nghệ IoT trong quản lý chất thải và năng lượng sẽ là chìa khóa để nâng cao hiệu quả quản trị đô thị thông minh, bền vững.

*Năm là, thúc đẩy cơ chế thử nghiệm và đổi mới chính sách về kinh tế tuần hoàn*

TP.HCM cần tận dụng Nghị quyết 98/2023/QH15 để đẩy mạnh cơ chế thử nghiệm chính sách có kiểm soát đối với các mô hình như khu công nghiệp sinh thái, tín dụng xanh, thị trường carbon và đô thị tuần hoàn. Quy trình thử nghiệm phải tuân thủ nghiêm ngặt theo chu trình từ thí điểm, đánh giá, điều chỉnh đến nhân rộng và thể chế hóa để giảm thiểu rủi ro, đồng thời tăng khả năng thích ứng của thể chế trước các thay đổi công nghệ. Ngoài ra, việc chủ động thu hút sự tham gia của doanh nghiệp, viện nghiên cứu và các tổ chức quốc tế sẽ giúp thành phố

tận dụng tối đa tri thức tiên tiến, từng bước hình thành mô hình quản trị KTTH linh hoạt, hiện đại của một đô thị đặc biệt.

### **4.2.3. Nhóm giải pháp tăng cường nguồn lực tài chính, công nghệ và hạ tầng cho phát triển kinh tế tuần hoàn**

*Thứ nhất, hoàn thiện hệ sinh thái tài chính xanh và cơ chế hỗ trợ đầu tư cho kinh tế tuần hoàn*

Để thúc đẩy KTTH, TP.HCM cần dịch chuyển vai trò của Nhà nước từ hỗ trợ hành chính sang kiến tạo thị trường bằng cách đồng bộ hóa bốn công cụ tài chính cốt lõi. (1) Thành lập Quỹ Đầu tư kinh tế tuần hoàn TP.HCM với vốn điều lệ từ 1.000 đến 2.000 tỷ đồng, áp dụng mô hình vận hành linh hoạt để cho vay ưu đãi, bảo lãnh tín dụng và đồng đầu tư vào các dự án xanh. (2) Mở rộng mua sắm công xanh thành quy định pháp lý bắt buộc với tỷ lệ tối thiểu 30 - 50% tổng giá trị mua sắm của thành phố nhằm tạo “cầu thị trường” đầu ra ổn định cho các sản phẩm tái chế. (3) Tận dụng Nghị quyết 98/2023/QH15 để thí điểm cơ chế thuế tuần hoàn, thông qua việc giảm thuế thu nhập doanh nghiệp từ 3 - 5% hoặc miễn giảm thuế đất cho các đơn vị đạt chuẩn chuyển đổi xanh và tham gia cộng sinh công nghiệp. (4) Thành lập Sàn giao dịch carbon cấp thành phố liên thông với quốc tế, hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa kiểm kê carbon miễn phí để tạo nguồn thu bù đắp chi phí chuyển đổi. Hệ thống đòn bẩy tài chính này chính là giải pháp then chốt giúp tháo gỡ điểm nghẽn về vốn, kích thích khối tư nhân chủ động đầu tư công nghệ sạch và hoàn thiện hệ sinh thái KTTH bền vững cho thành phố.

*Thứ hai, hoàn thiện hạ tầng phục vụ phát triển kinh tế tuần hoàn*

TP.HCM cần đồng bộ hóa ba trụ cột hạ tầng cốt lõi để thúc đẩy kinh tế tuần hoàn toàn diện. Một là, quy hoạch các cụm tái chế công nghệ cao cấp vùng tại Củ Chi, Bình Chánh, Nhà Bè như một cấu phần đô thị bắt buộc, nhằm nâng tỷ lệ tái chế toàn thành phố lên 35 - 45% vào năm 2030. Hai là, thiết lập mạng lưới trung tâm sửa chữa và tái sử dụng cấp xã/phường nhằm kéo dài vòng đời sản phẩm thông qua các dịch vụ sửa chữa, trao đổi đồ cũ và thu gom rác điện tử. Ba là, ban hành lộ trình chuyển đổi tối thiểu 5/23 khu công nghiệp hiện hữu thành khu công nghiệp sinh thái vào năm 2030, lấy Ban Quản lý làm đầu mối điều phối liên kết cộng sinh, chia sẻ năng lượng, nước thải và số hóa dòng vật chất. Hệ thống hạ tầng đồng bộ này sẽ giúp tối ưu hóa tài nguyên, giảm mạnh phát thải và tạo bệ đỡ cho nền kinh tế xanh của thành phố.

*Thứ ba, thúc đẩy đổi mới công nghệ và phát triển nguồn nhân lực cho kinh tế tuần hoàn*

Để chuyển đổi sang mô hình KTTH, TP.HCM cần tập trung vào hai đòn bẩy chiến lược là đổi mới công nghệ và phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao.

Về công nghệ, thành phố cần hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa tiếp cận công nghệ sản xuất sạch hơn, tiết kiệm năng lượng, tái chế chất lượng cao và xử lý nước thải, đặc biệt trong các ngành trọng điểm như nhựa, bao bì, dệt may và thực phẩm. Đồng thời, cần tận dụng hệ thống đại học, viện nghiên cứu và khu công nghệ cao để xây dựng mạng lưới đổi mới sáng tạo xanh, thúc đẩy chuyển giao công nghệ và hợp tác quốc tế với các quốc gia tiên tiến. Về nhân lực, thành phố cần lồng ghép các kiến thức chuyên sâu như thiết kế sinh thái, phân tích vòng đời sản phẩm (LCA), quản trị ESG và kỹ năng số (AI, IoT, dữ liệu lớn) vào chương trình đào tạo chính quy lẫn ngắn hạn cho cán bộ công chức, doanh nghiệp và người lao động. Ngoài ra, việc ban hành các chính sách đãi ngộ để thu hút đội ngũ chuyên gia đầu ngành trong và ngoài nước sẽ tạo ra cộng đồng tri thức vững chắc, làm nền tảng lâu dài cho mục tiêu phát triển đô thị thông minh và bền vững.

## **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.HCM, 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.