

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN QUỲNH TRANG

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN
KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ
NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ
Mã số: 931 01 10

HÀ NỘI - 2026

**Công trình được hoàn thành tại
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Chủ tịch Hội đồng



PGS.TS. Nguyễn Quốc Thái

Người hướng dẫn khoa học



1. TS. Đỗ Tất Cường



2. PGS.TS. Đinh Công Hoàng

Phản biện 1: PGS.TS. Nguyễn Thu Thủy
Trường Đại học Thương mại

Phản biện 2: PGS.TS. Nguyễn Huy Hoàng
Học viện Khoa học xã hội,
Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

Phản biện 3: PGS.TS. Trần Quang Phú
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

**Luận án 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 15 giờ 00 ngày 24 tháng 8 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

Trong tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế, các khu công nghiệp (KCN) đã trở thành một bộ phận quan trọng của không gian phát triển công nghiệp ở Việt Nam, góp phần thu hút vốn đầu tư, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, mở rộng sản xuất hàng xuất khẩu, tạo việc làm và hình thành các trung tâm sản xuất tập trung tại nhiều địa phương. Tuy nhiên, cùng với những đóng góp tích cực đó, mô hình KCN truyền thống cũng đang bộc lộ nhiều hạn chế, đặc biệt là tình trạng sử dụng tài nguyên chưa hiệu quả, tiêu hao nhiều năng lượng, phát sinh chất thải công nghiệp, gia tăng áp lực đối với hạ tầng kỹ thuật - xã hội và làm nảy sinh các vấn đề môi trường tại những khu vực tập trung sản xuất. Trong bối cảnh yêu cầu phát triển bền vững, tăng trưởng xanh và kinh tế tuần hoàn (KTTH) ngày càng trở thành định hướng chủ đạo của phát triển kinh tế, việc tiếp tục duy trì mô hình KCN theo chiều rộng, chủ yếu dựa vào mở rộng đất đai, ưu đãi đầu tư và khai thác lợi thế chi phí thấp sẽ không còn phù hợp. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải chuyển đổi mô hình phát triển KCN theo hướng sinh thái, trong đó nhà nước giữ vai trò định hướng, kiến tạo thể chế, điều tiết nguồn lực, kiểm tra - giám sát và hỗ trợ quá trình chuyển đổi.

Khu công nghiệp sinh thái (KCNST) là mô hình phát triển KCN dựa trên nguyên tắc sử dụng hiệu quả tài nguyên, giảm thiểu phát thải, tăng cường tái sử dụng chất thải, thúc đẩy cộng sinh công nghiệp (CSCN) và bảo đảm hài hòa giữa mục tiêu kinh tế, môi trường và xã hội. Khác với KCN thông thường, KCNST không chỉ là nơi tập trung các doanh nghiệp sản xuất, mà còn là một hệ thống liên kết trong đó các doanh nghiệp, nhà đầu tư hạ tầng, cơ quan quản lý và cộng đồng có sự phối hợp nhằm tối ưu hóa dòng vật chất, năng lượng, nước, chất thải và dịch vụ hỗ trợ. Vì vậy, phát triển KCNST không thể chỉ dựa vào nỗ lực riêng lẻ của từng doanh nghiệp, mà đòi hỏi một hệ thống quản lý nhà nước (QLNN) đồng bộ, bao gồm quy hoạch, chính sách, tiêu chuẩn kỹ thuật, cơ chế khuyến khích, phân cấp quản lý, giám sát môi trường, hỗ trợ tài chính - công nghệ và tổ chức thực thi hiệu quả.

Tính cấp thiết của đề tài trước hết xuất phát từ yêu cầu đổi mới mô hình tăng trưởng của Việt Nam trong giai đoạn mới. Nền kinh tế Việt Nam đang chuyển từ mục tiêu tăng trưởng nhanh sang tăng trưởng bền vững, từ thu hút đầu tư bằng lợi thế chi phí sang thu hút đầu tư có chất lượng, công nghệ cao, ít phát thải và có khả năng tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị toàn cầu. Trong bối cảnh đó, các KCN là địa bàn trọng yếu để thực hiện quá trình chuyển đổi xanh của khu vực sản xuất công nghiệp. Nếu không có chính sách quản lý phù hợp, các KCN có thể tiếp tục trở thành nơi tập trung các hoạt động sản xuất tiêu hao nhiều tài nguyên, gây sức ép lớn lên môi trường và làm giảm năng lực cạnh tranh dài hạn của nền kinh tế. Ngược lại, nếu được quản lý theo hướng sinh thái, các KCN có thể trở thành động lực thúc đẩy đổi mới công nghệ, tiết kiệm năng lượng, giảm phát thải, phát triển KTTH và nâng cao năng lực cạnh tranh của địa phương cũng như quốc gia.

Thứ hai, sự gia tăng của các tiêu chuẩn môi trường và yêu cầu phát triển bền vững trong thương mại, đầu tư quốc tế đang tạo áp lực lớn đối với các quốc gia đang phát triển, trong đó có Việt Nam. Các tập đoàn đa quốc gia ngày càng ưu tiên lựa chọn địa điểm đầu tư có hạ tầng xanh, hệ thống xử lý môi trường tốt, khả năng sử dụng năng lượng tái tạo, tiêu chuẩn lao động phù hợp và cơ chế quản trị bền vững. Đồng thời, các thị trường xuất khẩu lớn cũng ngày càng áp dụng nhiều yêu cầu liên quan đến phát thải carbon, truy xuất nguồn gốc, sản xuất sạch hơn và trách nhiệm môi trường trong chuỗi cung ứng. Điều này khiến phát triển KCNST không chỉ là yêu cầu về bảo vệ môi trường, mà còn là điều kiện quan trọng để Việt Nam duy trì lợi thế cạnh tranh trong thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, mở rộng xuất khẩu và tham gia chuỗi cung ứng toàn cầu theo hướng bền vững.

Thứ ba, mặc dù Việt Nam đã bước đầu hình thành khung chính sách và pháp lý cho phát triển KCNST, song quá trình triển khai trong thực tiễn vẫn còn nhiều hạn chế. Các quy định về KCNST đã được đề cập trong hệ thống pháp luật về KCN, khu kinh tế, cùng với các định hướng về tăng trưởng xanh, KTTH, sử dụng hiệu quả tài nguyên và bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, việc chuyển đổi từ KCN truyền thống sang KCNST vẫn diễn ra chậm, thiếu đồng bộ giữa các địa phương và chưa tạo được

cơ chế đủ mạnh để khuyến khích doanh nghiệp tham gia. Một số vấn đề còn tồn tại có thể kể đến như tiêu chí công nhận KCNST còn khó triển khai trên diện rộng; cơ chế ưu đãi chưa đủ hấp dẫn; nguồn lực tài chính cho chuyển đổi xanh còn hạn chế; năng lực quản lý của một số địa phương và ban quản lý KCN chưa đáp ứng yêu cầu; dữ liệu phục vụ giám sát, đánh giá còn thiếu; sự phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương, chủ đầu tư hạ tầng và doanh nghiệp thứ cấp chưa thật sự hiệu quả. Những hạn chế này cho thấy vấn đề trọng tâm không chỉ nằm ở kỹ thuật chuyển đổi KCN, mà còn ở chất lượng và hiệu quả QLNN đối với quá trình phát triển KCNST.

Từ góc độ lý luận, sự phát triển của mô hình KCNST đang đặt ra yêu cầu bổ sung và hoàn thiện các nghiên cứu về quản lý phát triển công nghiệp theo hướng bền vững. Nếu như QLNN đối với KCN truyền thống chủ yếu tập trung vào thu hút đầu tư, phát triển hạ tầng và quản lý hoạt động sản xuất, thì QLNN đối với KCNST đòi hỏi cách tiếp cận quản trị tích hợp hơn, bao gồm quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường, thúc đẩy CSCN, điều phối các chủ thể tham gia và hỗ trợ chuyển đổi sang KTTH. Điều này làm xuất hiện yêu cầu nghiên cứu sâu hơn về vai trò của Nhà nước trong việc thiết kế thể chế, điều phối chính sách, phân bổ nguồn lực và bảo đảm sự phối hợp giữa các chủ thể tham gia vào quá trình phát triển KCNST. Vì vậy, vấn đề QLNN đối với phát triển KCNST trở thành chủ đề được cả giới nghiên cứu lý luận và các nhà quản lý thực tiễn quan tâm nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển công nghiệp xanh, hiện đại và bền vững.

Thứ tư, xét trên phương diện khoa học, QLNN đối với phát triển KCNST là một chủ đề có tính liên ngành, kết hợp giữa quản lý kinh tế, quản lý môi trường, chính sách công, quy hoạch phát triển, kinh tế công nghiệp và KTTH. Tuy nhiên, các nghiên cứu hiện nay ở Việt Nam thường tập trung vào khía cạnh kỹ thuật môi trường, mô hình CSCN, hiệu quả sử dụng tài nguyên hoặc kinh nghiệm phát triển KCNST, trong khi các nghiên cứu chuyên sâu về QLNN đối với phát triển KCNST vẫn chưa thật sự đầy đủ và hệ thống. Đặc biệt, còn thiếu các nghiên cứu phân tích toàn diện vai trò của Nhà nước trên các phương diện như: xây dựng thể chế, quy hoạch phát triển, tổ chức bộ máy, phân cấp quản lý, phối hợp chính sách, huy động nguồn lực, kiểm tra - giám sát và đánh

giá hiệu quả thực thi. Đây chính là khoảng trống nghiên cứu cần tiếp tục được làm rõ cả về lý luận và thực tiễn.

Từ những lý do trên, việc lựa chọn đề tài ***“Quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam”*** là cần thiết cả về lý luận và thực tiễn. Về lý luận, đề tài góp phần hệ thống hóa và làm rõ cơ sở khoa học của QLNN đối với phát triển KCNST trong điều kiện của một nền kinh tế đang chuyển đổi theo hướng xanh và bền vững. Về thực tiễn, kết quả nghiên cứu có thể cung cấp luận cứ cho việc hoàn thiện chính sách, nâng cao hiệu quả tổ chức thực thi, tăng cường phối hợp giữa các chủ thể và thúc đẩy nhân rộng mô hình KCNST ở Việt Nam. Trong bối cảnh phát triển xanh đã trở thành yêu cầu tất yếu, nghiên cứu này có ý nghĩa quan trọng nhằm góp phần chuyển đổi hệ thống KCN Việt Nam theo hướng hiện đại, sinh thái, hiệu quả và bền vững.

2. Câu hỏi nghiên cứu

Luận án tập trung trả lời các câu hỏi nghiên cứu sau:

(i) Có những nhân tố nào ảnh hưởng tới QLNN đối với phát triển KCNST?

(ii) Có những tiêu chí nào đánh giá hoạt động QLNN đối với phát triển KCNST?

(iii) Thực trạng QLNN đối với phát triển KCNST ở Việt Nam hiện nay như thế nào, đã đạt được những kết quả gì, còn tồn tại những hạn chế nào và nguyên nhân của các hạn chế đó là gì?

(iv) Để hoàn thiện QLNN đối với phát triển KCNST ở Việt Nam trong thời gian tới, Nhà nước cần thực hiện những giải pháp nào?

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận án là làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về QLNN đối với phát triển KCNST tại Việt Nam, từ đó nhằm đề xuất phương hướng và hệ thống giải pháp hoàn thiện QLNN nhằm thúc đẩy phát triển các KCNST ở Việt Nam theo hướng hiệu quả, bền vững, phù hợp với yêu cầu chuyển đổi xanh, KTTH và phát triển công nghiệp trong bối cảnh mới.

Nhiệm vụ nghiên cứu

- Tổng quan tình hình nghiên cứu có liên quan đến đề tài luận án, đánh giá những kết quả mà các công trình nghiên cứu trước đã đạt được, chỉ ra khoảng trống nghiên cứu và xác định hướng tiếp cận riêng của luận án.

- Làm rõ cơ sở lý luận về QLNN đối với phát triển, trong đó xác định các tiêu chí đánh giá và các nhân tố ảnh hưởng đến QLNN đối với phát triển KCNST.

- Phân tích kinh nghiệm quốc tế về QLNN đối với phát triển KCNST và rút ra bài học cho Việt Nam.

- Đánh giá thực trạng QLNN đối với phát triển KCNST ở Việt Nam. Trên cơ sở đó, luận án chỉ ra những kết quả đạt được, những hạn chế, bất cập và nguyên nhân của các hạn chế trong QLNN đối với phát triển KCNST tại Việt Nam.

- Đề xuất hệ thống giải pháp có tính khả thi nhằm hoàn thiện thể chế, chính sách, quy hoạch, tổ chức thực thi, cơ chế phối hợp, nguồn lực tài chính, năng lực quản lý, hệ thống giám sát và các công cụ hỗ trợ phát triển KCNST tại Việt Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là hoạt động QLNN đối với các KCNST ở Việt Nam, bao gồm hệ thống quan điểm, chính sách, pháp luật, quy hoạch, tổ chức bộ máy, công cụ quản lý, cơ chế phối hợp, hoạt động kiểm tra - giám sát và các biện pháp hỗ trợ, điều tiết của Nhà nước nhằm thúc đẩy hình thành, chuyển đổi, vận hành và phát triển các KCN theo hướng sinh thái, hiệu quả tài nguyên, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

Phạm vi nghiên cứu

- Chủ thể quản lý: Tập trung nghiên cứu hoạt động QLNN của Chính phủ và các cơ quan QLNN ở Trung ương đối với phát triển KCNST tại Việt Nam.

- Không gian: Phạm vi toàn quốc, có xem xét một số KCN thí điểm chuyển đổi sang mô hình KCNST. Ngoài ra, luận án mở rộng xem xét, phân tích mô hình và thực tiễn QLNN đối với phát triển KCNST tại Thái Lan và Hàn Quốc.

- Thời gian: Giai đoạn 2015-2025; đề xuất giải pháp đến năm 2035, tầm nhìn 2050.

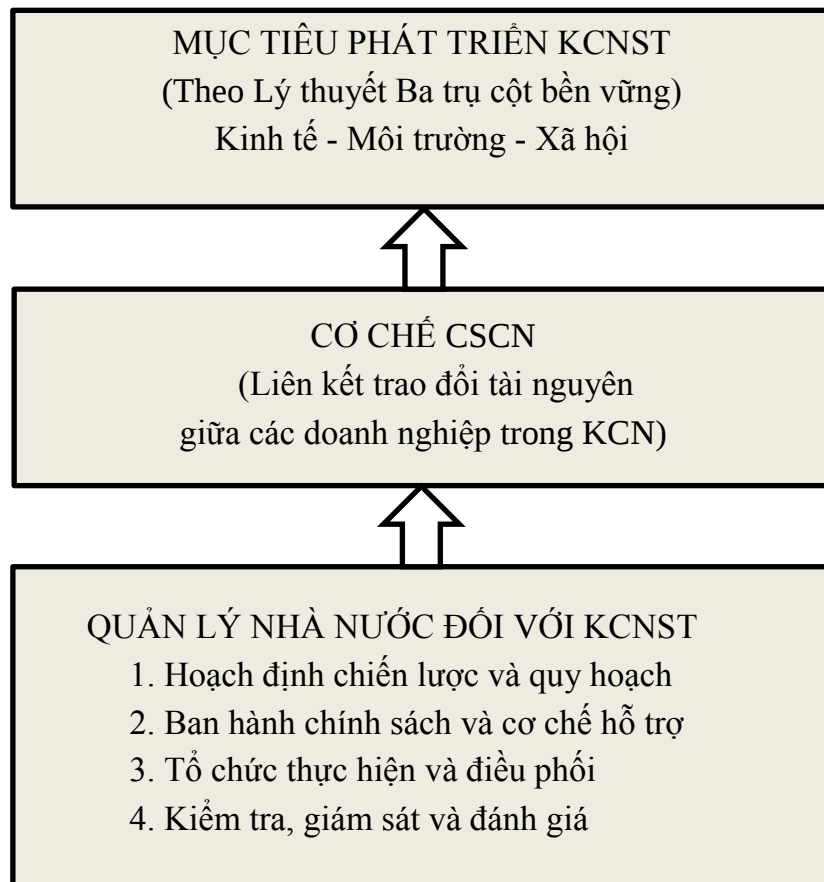
- Nội dung: Tiếp cận phát triển KCNST theo hai phương thức (thành lập mới và chuyển đổi); phân tích QLNN theo các chức năng: hoạch định,

ban hành chính sách, tổ chức thực hiện và kiểm tra, giám sát, trên cơ sở quy định pháp luật hiện hành.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Hoạt động QLNN đối với phát triển KCNST liên quan đến quá trình hoạch định và thực thi chính sách công, cơ chế vận hành của CSCN trong KCN và mục tiêu phát triển bền vững của mô hình KCNST. Vì vậy, luận án vận dụng ba nền tảng lý thuyết gồm: Mô hình Chu trình chính sách, Lý thuyết Cộng sinh công nghiệp và Lý thuyết Ba trụ cột phát triển bền vững.

Khung phân tích cho thấy hoạt động QLNN được xem xét thông qua bốn chức năng quản lý cơ bản; các chức năng này tác động đến việc thúc đẩy các liên kết CSCN trong KCN và hướng tới các mục tiêu phát triển bền vững của KCNST trên ba phương diện kinh tế, môi trường và xã hội. Khung phân tích này là cơ sở để xây dựng hệ thống chỉ báo khảo sát và phân tích thực trạng hoạt động QLNN đối với phát triển KCNST trong các chương tiếp theo của luận án.



Hình 1: Khung phân tích

Nguồn: Tác giả đề xuất.

Luận án sử dụng kết hợp phương pháp định tính và định lượng. Nghiên cứu định tính bao gồm phân tích - tổng hợp tài liệu, lịch sử - logic, so sánh và phỏng vấn sâu 15 chuyên gia nhằm xây dựng cơ sở lý luận và làm rõ thực tiễn. Nghiên cứu định lượng được thực hiện thông qua khảo sát bằng bảng hỏi với 28 biến quan sát và 156 mẫu hợp lệ, đánh giá hoạt động QLNN theo bốn chức năng quản lý và kết quả phát triển KCNST. Dữ liệu được xử lý bằng kiểm định độ tin cậy thang đo (Cronbach's Alpha) và thống kê mô tả.

6. Đóng góp mới của đề tài

Về lý luận: Luận án xây dựng và hoàn thiện khung lý luận về QLNN đối với phát triển KCNST phù hợp với bối cảnh chuyển đổi xanh và hoàn thiện thể chế kinh tế tại Việt Nam.

Về thực tiễn: Luận án nhận diện có hệ thống thực trạng và chỉ ra bản chất của “điểm nghẽn quản trị trong phát triển KCNST” tại Việt Nam giai đoạn vừa qua.

Về chính sách và giải pháp: Luận án đề xuất hệ sinh thái giải pháp quản lý tích hợp, trực tiếp giải quyết câu hỏi: Nhà nước cần làm gì và sử dụng công cụ nào để thúc đẩy chuyển đổi sang KCNST.

7. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

Ý nghĩa lý luận: Luận án góp phần làm rõ nội dung và cách tiếp cận nghiên cứu QLNN đối với phát triển KCNST, thông qua việc xây dựng khung phân tích kết hợp giữa chu trình chính sách, cơ chế CSCN và mục tiêu phát triển bền vững.

Ý nghĩa thực tiễn: Kết quả nghiên cứu của luận án cung cấp thêm cơ sở tham khảo cho các cơ quan quản lý trong quá trình xây dựng và hoàn thiện chính sách phát triển KCNST tại Việt Nam. Các phân tích về thực trạng và các giải pháp đề xuất có thể được xem xét trong quá trình triển khai các chính sách liên quan đến phát triển KCNST và chuyển đổi các KCN theo hướng bền vững.

8. Cấu trúc của luận án

Luận án gồm: Mở đầu, nội dung (04 chương và 12 tiết), kết luận, danh mục các nghiên cứu khoa học của tác giả đã công bố liên quan đến đề tài luận án, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI

1.1. TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1.1. Các nghiên cứu nền tảng về khu công nghiệp sinh thái và hàm ý đối với quản lý nhà nước về phát triển khu công nghiệp sinh thái

Các nghiên cứu về KCNST được hình thành trên nền tảng sinh thái công nghiệp và nguyên lý cộng sinh công nghiệp, sau đó được mở rộng sang các khía cạnh quản trị, thể chế và phát triển bền vững. KCNST không chỉ được xem là mô hình kỹ thuật tối ưu hóa sử dụng tài nguyên mà còn là hệ thống đa tác nhân, trong đó vai trò của nhà nước trong điều phối và tạo lập môi trường thể chế ngày càng được nhấn mạnh.

Về thực tiễn, nhiều nghiên cứu quốc tế đã phân tích các mô hình điển hình như Kalundborg và các KCNST tại châu Âu, Mỹ và châu Á, cho thấy sự đa dạng trong cách thức hình thành, đồng thời khẳng định vai trò của chính sách, quy hoạch và cơ chế phối hợp trong phát triển KCNST. Bên cạnh đó, các phương pháp và bộ tiêu chí đánh giá KCNST ngày càng được hoàn thiện theo hướng định lượng.

Tại Việt Nam, các nghiên cứu chủ yếu tập trung vào ba hướng: xây dựng khái niệm và tiêu chí KCNST; đánh giá khả năng chuyển đổi và hiệu quả thực tiễn; và phân tích khía cạnh thể chế, chính sách. Tuy nhiên, quá trình triển khai còn gặp nhiều hạn chế liên quan đến chi phí, dữ liệu, năng lực quản lý và cơ chế phối hợp.

Nhìn chung, mặc dù cơ sở lý thuyết và kinh nghiệm thực tiễn về KCNST ngày càng phong phú, các nghiên cứu về vai trò và hiệu quả QLNN đối với phát triển KCNST, đặc biệt theo hướng hệ thống và thực chứng, vẫn còn hạn chế, tạo ra khoảng trống nghiên cứu cần tiếp tục làm rõ.

1.1.2. Các nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái

Các nghiên cứu quốc tế cho thấy QLNN giữ vai trò quan trọng trong phát triển KCNST, từ xác lập định hướng, xây dựng khung pháp lý, ban hành công cụ hỗ trợ đến tổ chức thực hiện, giám sát và đánh giá. Nhiều

công trình tiếp cận QLNN theo chu trình chính sách, đồng thời phân tích các nhóm công cụ quản lý như chính sách pháp lý - thể chế, chính sách kinh tế, chính sách nâng cao năng lực và chính sách môi trường.

Bên cạnh đó, các nghiên cứu cũng sử dụng nhiều cách tiếp cận, mô hình và phương pháp khác nhau để phân tích vai trò của nhà nước, như tiếp cận thể chế, tiếp cận hệ thống, tiếp cận chu trình chính sách; các mô hình đánh giá phát triển bền vững, mô hình mô phỏng tác nhân; cùng các phương pháp nghiên cứu định tính và định lượng. Tuy nhiên, phần lớn các nghiên cứu vẫn thiên về đánh giá kết quả phát triển KCNST hoặc các điều kiện hình thành mạng lưới cộng sinh công nghiệp hơn là đo lường trực tiếp hiệu lực của hoạt động QLNN.

Tại Việt Nam, các nghiên cứu về QLNN đối với phát triển KCNST còn tương đối hạn chế, chủ yếu tập trung vào phân tích chính sách, tổng kết kinh nghiệm quốc tế và đánh giá thực trạng triển khai ở một số địa phương. Các công trình đã bước đầu chỉ ra những bất cập về khung chính sách, cơ chế phối hợp và điều kiện thực hiện, nhưng chưa có nhiều nghiên cứu đánh giá một cách hệ thống hiệu lực QLNN đối với phát triển KCNST theo các chức năng quản lý cụ thể. Đây là khoảng trống nghiên cứu cần tiếp tục làm rõ.

1.2. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.2.1. Những vấn đề đã thống nhất

KCNST được hình thành trên nền tảng sinh thái công nghiệp và cộng sinh công nghiệp, gắn với mục tiêu phát triển bền vững, trong đó các doanh nghiệp thiết lập liên kết nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên và giảm tác động môi trường.

Vai trò của nhà nước được thừa nhận là yếu tố then chốt trong phát triển KCNST, thể hiện qua xây dựng thể chế, chính sách và điều phối các chủ thể, thường gắn với sự kết hợp nhiều nhóm công cụ chính sách.

Tại Việt Nam, khung pháp lý và chính sách về KCNST đã từng bước được hình thành, tạo cơ sở cho triển khai thí điểm và định hướng chuyển đổi mô hình KCN.

Các nghiên cứu trong nước bước đầu phản ánh thực tiễn triển khai KCNST, chỉ ra cả lợi ích và những khó khăn, từ đó đề xuất một số định hướng chính sách thúc đẩy phát triển mô hình này.

1.2.2. Giá trị khoa học luận án có thể kế thừa

Từ tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước, luận án có thể kế thừa một số giá trị khoa học chủ yếu.

Trước hết, luận án kế thừa nền tảng lý thuyết về KCNST từ sinh thái công nghiệp, cộng sinh công nghiệp, kinh tế tuần hoàn và phát triển bền vững, qua đó nhận diện KCNST như một mô hình tổ chức sản xuất dựa trên tối ưu hóa dòng vật chất, năng lượng, nước, chất thải và quan hệ hợp tác giữa các doanh nghiệp. Luận án cũng kế thừa các kết quả nghiên cứu thực nghiệm về mô hình KCNST ở một số quốc gia, cho thấy vai trò quan trọng của quy hoạch, cơ chế điều phối, chính sách hỗ trợ, tiêu chuẩn đánh giá và hệ thống giám sát của Nhà nước.

Bên cạnh đó, luận án kế thừa các cách tiếp cận nghiên cứu về quản lý nhà nước theo chu trình chính sách, công cụ quản lý và quản trị đa tác nhân, làm cơ sở xây dựng khung phân tích. Ngoài ra, các nghiên cứu trong nước về tiêu chí, chính sách, chương trình thí điểm và rào cản phát triển KCNST tại Việt Nam cũng là cơ sở tham khảo quan trọng.

1.2.3. Khoảng trống nghiên cứu

Thứ nhất, các nghiên cứu hiện có chủ yếu tiếp cận KCNST dưới góc độ sinh thái công nghiệp, CSCN, kỹ thuật môi trường hoặc hiệu quả sử dụng tài nguyên, trong khi QLNN đối với phát triển KCNST chưa được nghiên cứu như một chỉnh thể quản lý thống nhất.

Thứ hai, các nghiên cứu về QLNN đối với phát triển KCNST còn phân tán theo từng chính sách hoặc công cụ riêng lẻ, chưa phân tích đầy đủ theo chu trình chính sách từ hoạch định, ban hành chính sách đến tổ chức thực hiện, kiểm tra, giám sát và đánh giá.

Thứ ba, kinh nghiệm quốc tế về phát triển KCNST chưa được phân tích đầy đủ trong mối liên hệ với đặc điểm thể chế, phân cấp quản lý và điều kiện chuyển đổi các KCN hiện hữu ở Việt Nam.

Thứ tư, các nghiên cứu trong nước còn thiếu đánh giá hệ thống về hiệu lực, hiệu quả QLNN đối với phát triển KCNST và thiếu các giải pháp quản lý tích hợp phù hợp với bối cảnh Việt Nam.

1.3. NHỮNG VẤN ĐỀ ĐƯỢC LỰA CHỌN NGHIÊN CỨU TRONG ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

- Xây dựng khung phân tích lý luận về QLNN đối với phát triển KCNST trên cơ sở kết hợp chu trình chính sách, lý thuyết CSCN và phát triển bền vững.

- Phân tích và đánh giá thực trạng hoạt động QLNN đối với phát triển KCNST tại Việt Nam giai đoạn 2015-2025 theo các chức năng quản lý cơ bản.
- Đề xuất giải pháp hoàn thiện QLNN nhằm nâng cao hiệu lực quản lý và thúc đẩy phát triển KCNST theo hướng bền vững.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI

2.1. KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI VÀ PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI

2.1.1. Khu công nghiệp sinh thái

- Khái niệm: KCNST có thể được hiểu là KCN trong đó các doanh nghiệp thiết lập các mối liên kết nhằm sử dụng hiệu quả tài nguyên, thúc đẩy sản xuất sạch hơn và thực hiện CSCN, qua đó hướng tới các mục tiêu phát triển bền vững.

- Đặc điểm của KCNST: Vận hành theo nguyên lý tuần hoàn, hướng tới tái sử dụng tài nguyên, tối ưu hóa dòng vật chất, năng lượng và giảm chất thải. Cộng sinh công nghiệp là cơ chế cốt lõi, đòi hỏi sự liên kết giữa các doanh nghiệp, hạ tầng kỹ thuật phù hợp và sự phối hợp của nhiều chủ thể. Mục tiêu cuối cùng của KCNST là phát triển bền vững, cân bằng giữa hiệu quả kinh tế, bảo vệ môi trường và lợi ích xã hội.

- Phân loại KCNST: Theo nguồn gốc hình thành của KCNST, theo cấu trúc liên kết giữa các doanh nghiệp trong khu công nghiệp và theo cơ chế điều phối trung tâm trong hệ thống cộng sinh công nghiệp.

2.1.2. Phát triển khu công nghiệp sinh thái

- Khái niệm: Phát triển KCNST là quá trình hình thành hoặc chuyển đổi KCN theo nguyên lý sinh thái công nghiệp, nhằm sử dụng hiệu quả tài nguyên, giảm phát thải và hướng tới phát triển bền vững.

- Phương thức phát triển KCNST: Thông qua chuyển đổi khu công nghiệp hiện hữu và thông qua hình thành mới.

- Nội dung phát triển KCNST theo các phương thức: Phát triển hạ tầng kỹ thuật và môi trường của khu công nghiệp. Thúc đẩy các liên kết cộng sinh công nghiệp giữa các doanh nghiệp. Hoàn thiện cơ chế quản lý và điều phối hoạt động của KCNST.

2.2. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI

2.2.1. Khái niệm và các lý thuyết nền tảng về quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái

Nội dung nghiên cứu làm rõ cơ sở lý luận về QLNN đối với phát triển KCNST. Theo đó, QLNN đối với phát triển KCNST được hiểu là quá trình Nhà nước sử dụng quyền lực công và các công cụ chính sách nhằm định hướng, điều tiết, thúc đẩy và giám sát quá trình hình thành, vận hành các khu công nghiệp theo nguyên lý sinh thái công nghiệp và cộng sinh công nghiệp. Khác với quản lý khu công nghiệp truyền thống, QLNN đối với KCNST không chỉ tập trung vào quy hoạch, đầu tư hạ tầng và kiểm soát môi trường, mà còn bao gồm việc tổ chức các liên kết cộng sinh công nghiệp, tối ưu hóa dòng vật chất, năng lượng, nước, phụ phẩm và chất thải trong phạm vi khu công nghiệp.

Về nền tảng lý thuyết, nghiên cứu vận dụng bốn hướng tiếp cận chủ yếu. Thứ nhất, lý thuyết thể chế nhấn mạnh vai trò của khung pháp luật, chính sách, tiêu chuẩn, cơ chế ưu đãi và cơ chế phối hợp trong việc tạo lập “luật chơi” cho các chủ thể tham gia phát triển KCNST. Thứ hai, lý thuyết sinh thái công nghiệp cho thấy KCNST cần được tiếp cận như một hệ thống sản xuất có tính liên kết, trong đó chất thải hoặc phụ phẩm của doanh nghiệp này có thể trở thành đầu vào của doanh nghiệp khác. Thứ ba, lý thuyết kinh tế tuần hoàn cung cấp cơ sở để phân tích vai trò của Nhà nước trong việc thúc đẩy tái sử dụng tài nguyên, giảm phát thải, phát triển hạ tầng dùng chung, tài chính xanh và hệ thống giám sát dựa trên dữ liệu. Thứ tư, lý thuyết phát triển bền vững định hướng việc đánh giá KCNST trên cả ba phương diện kinh tế, môi trường và xã hội.

Từ các cơ sở trên, luận án xác định QLNN đối với phát triển KCNST cần được thực hiện theo hướng tích hợp, đồng bộ và hệ thống; kết hợp giữa chính sách công nghiệp, chính sách môi trường, chính sách đầu tư, chính sách đất đai, khoa học - công nghệ và lao động. Đây là nền tảng để xây dựng khung phân tích, đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp hoàn thiện QLNN đối với phát triển KCNST ở Việt Nam.

2.2.2. Đối tượng và khách thể quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái

Nội dung nghiên cứu làm rõ sự khác biệt giữa đối tượng và khách thể QLNN đối với phát triển KCNST. Theo đó, đối tượng quản lý là toàn bộ

quá trình phát triển KCNST trong nền kinh tế, bao gồm hình thành mới khu công nghiệp theo định hướng sinh thái, chuyển đổi các khu công nghiệp hiện hữu sang mô hình sinh thái, cũng như tổ chức và vận hành khu công nghiệp theo nguyên lý sinh thái công nghiệp và cộng sinh công nghiệp. QLNN trong trường hợp này không tập trung vào việc quản lý từng doanh nghiệp riêng lẻ, mà hướng tới điều tiết, định hướng và kiểm soát quá trình phát triển khu công nghiệp theo mô hình sinh thái.

Khách thể quản lý bao gồm các yếu tố, quan hệ kinh tế - kỹ thuật - môi trường phát sinh trong quá trình phát triển KCNST, như sử dụng tài nguyên, năng lượng, trao đổi vật chất và năng lượng giữa các cơ sở sản xuất, cũng như các tác động môi trường của hoạt động công nghiệp. Bên cạnh đó, các chủ thể tham gia phát triển KCNST, gồm nhà đầu tư hạ tầng khu công nghiệp và các cơ sở sản xuất trong khu công nghiệp, cũng là khách thể chịu sự tác động của chính sách và công cụ QLNN. Việc xác định rõ đối tượng và khách thể quản lý là cơ sở quan trọng để xác lập phạm vi, nội dung và phương thức QLNN đối với phát triển KCNST theo định hướng bền vững.

2.2.3. Mục tiêu quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái

- Định hướng phát triển khu công nghiệp theo mô hình sinh thái và bền vững.
- Thúc đẩy quá trình hình thành và chuyển đổi KCNST.
- Nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên và giảm thiểu tác động môi trường trong khu công nghiệp.
- Tạo lập môi trường thể chế thuận lợi cho sự hình thành và vận hành KCNST.

2.2.4. Nội dung quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái

Nội dung QLNN đối với phát triển KCNST được luận án xác định gồm bốn nhóm cơ bản, phản ánh đầy đủ các chức năng quản lý của Nhà nước trong quá trình định hướng, hỗ trợ, tổ chức thực hiện và kiểm soát sự phát triển của mô hình này. Thứ nhất, xây dựng chiến lược và quy hoạch phát triển KCNST là nội dung có ý nghĩa nền tảng, nhằm xác lập định hướng dài hạn, lộ trình phát triển và tổ chức không gian hệ thống KCN theo mô hình sinh thái. Nội dung này không chỉ bao gồm việc quy hoạch vị trí, quy mô KCN, mà còn phải gắn với cơ cấu ngành nghề, khả năng

hình thành liên kết CSCN, nhu cầu phát triển hạ tầng môi trường, hạ tầng năng lượng, giao thông và các quy hoạch vùng có liên quan.

Thứ hai, ban hành chính sách hỗ trợ phát triển KCNST là quá trình cụ thể hóa các định hướng chiến lược và quy hoạch thành hệ thống quy định pháp lý, tiêu chuẩn kỹ thuật và công cụ chính sách. Trong đó, Nhà nước cần hoàn thiện tiêu chí xác định KCNST, cơ chế công nhận và quản lý KCNST, đồng thời thiết kế các chính sách khuyến khích về tài chính, tín dụng xanh, hỗ trợ đầu tư, đổi mới công nghệ, sản xuất sạch hơn và sử dụng hiệu quả tài nguyên. Các chính sách hỗ trợ kỹ thuật, đào tạo, tư vấn và cung cấp thông tin về dòng vật chất, năng lượng, phụ phẩm trong KCN cũng có vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy các liên kết CSCN giữa các doanh nghiệp.

Thứ ba, tổ chức triển khai phát triển KCNST là khâu chuyển hóa các định hướng và chính sách thành hoạt động thực tiễn. Nội dung này bao gồm việc triển khai các chương trình phát triển KCNST mới, chuyển đổi các KCN hiện hữu sang mô hình sinh thái, huy động và phân bổ nguồn lực tài chính, kỹ thuật, nhân lực cho phát triển hạ tầng môi trường, áp dụng công nghệ sạch và nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên. Đồng thời, QLNN cần thiết lập cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý, ban quản lý KCN, nhà đầu tư hạ tầng, doanh nghiệp sản xuất và các tổ chức hỗ trợ kỹ thuật nhằm bảo đảm quá trình triển khai được thống nhất, hiệu quả và phù hợp với mục tiêu phát triển công nghiệp bền vững.

Thứ tư, giám sát, đánh giá và điều chỉnh chính sách phát triển KCNST là nội dung bảo đảm tính hiệu lực và hiệu quả của QLNN. Hoạt động này không chỉ dừng ở kiểm tra việc tuân thủ quy định pháp luật, mà còn phải theo dõi mức độ đạt được của các mục tiêu về sử dụng hiệu quả tài nguyên, giảm phát thải, tái sử dụng chất thải, phát triển hạ tầng môi trường và hình thành các liên kết CSCN. Trên cơ sở hệ thống chỉ tiêu đánh giá và dữ liệu giám sát, Nhà nước có thể kịp thời điều chỉnh tiêu chí, chính sách hỗ trợ và biện pháp quản lý cho phù hợp với điều kiện thực tiễn.

Như vậy, bốn nội dung gồm xây dựng chiến lược và quy hoạch, ban hành chính sách hỗ trợ, tổ chức triển khai, giám sát - đánh giá và điều chỉnh chính sách tạo thành quy trình QLNN thống nhất đối với phát triển KCNST. Đây cũng là cơ sở lý luận quan trọng để luận án xây dựng khung

phân tích, đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp hoàn thiện QLNN đối với phát triển KCNST ở Việt Nam.

2.2.5. Các tiêu chí đánh giá quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái

Tiêu chí đánh giá QLNN đối với phát triển KCNST gồm hai nhóm: tiêu chí đánh giá quá trình quản lý và tiêu chí đánh giá kết quả, tác động. Nhóm thứ nhất gắn với xây dựng chiến lược, ban hành chính sách, tổ chức triển khai, giám sát và đánh giá. Nhóm thứ hai phản ánh tác động kinh tế, môi trường và xã hội của QLNN đối với phát triển KCNST. Trên cơ sở đó, luận án xây dựng biến quan sát và câu hỏi khảo sát để đánh giá thực trạng và hiệu quả quản lý.

2.2.6. Các yếu tố tác động đến quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái

- Yếu tố khách quan: Gồm thể chế và định hướng chính sách vĩ mô; điều kiện kinh tế và thị trường; các cam kết và xu hướng quốc tế về phát triển bền vững; và sự tham gia, đồng thuận của xã hội.

- Yếu tố chủ quan: Gồm đặc điểm các KCN hiện hữu; năng lực và nhận thức của đội ngũ quản lý; tổ chức bộ máy và cơ chế phối hợp; hệ thống thủ tục và công cụ quản lý; cùng nguồn lực tài chính và cơ chế hỗ trợ.

2.3. KINH NGHIỆM QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI Ở MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

2.3.1. Kinh nghiệm về quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Thái Lan

Thái Lan là quốc gia triển khai sớm KCNST với vai trò trung tâm của Nhà nước trong toàn bộ chu trình chính sách:

- Chiến lược và quy hoạch: Tích hợp KCNST vào chiến lược quốc gia (2018-2037), xây dựng hệ tiêu chí và định hướng phát triển theo mô hình đa cấp (KCN - đô thị - vùng sinh thái).

- Chính sách hỗ trợ: Ban hành hệ thống tiêu chí, công cụ kinh tế (ưu đãi thuế, tín dụng xanh), hỗ trợ kỹ thuật và lồng ghép trong chiến lược BCG.

- Tổ chức thực hiện: Triển khai theo cơ chế phối hợp đa chủ thể, với IEAT đóng vai trò điều phối; thúc đẩy các dự án thí điểm và nhân rộng mô hình.

- Giám sát và đánh giá: Xây dựng hệ thống chỉ tiêu đa cấp, kết hợp giám sát nhà nước, bên thứ ba và cộng đồng; ứng dụng công nghệ số trong theo dõi môi trường.

2.3.2. Kinh nghiệm về quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Hàn Quốc

Hàn Quốc là quốc gia tiên phong ở châu Á trong phát triển KCNST, chủ yếu theo hướng chuyển đổi các KCN hiện hữu thông qua chương trình quốc gia triển khai từ năm 2005 theo lộ trình thí điểm - mở rộng - hoàn thiện.

- Chiến lược và quy hoạch: Gắn phát triển KCNST với chiến lược tăng trưởng xanh, kinh tế carbon thấp và quy hoạch công nghiệp quốc gia; kết hợp định hướng từ trung ương với triển khai linh hoạt ở địa phương.

- Chính sách hỗ trợ: Xây dựng khung pháp lý, hỗ trợ tài chính theo cơ chế đồng tài trợ, hỗ trợ kỹ thuật, đào tạo và hệ thống tiêu chí đánh giá để thúc đẩy doanh nghiệp tham gia cộng sinh công nghiệp.

- Tổ chức thực hiện: Thiết lập cơ chế phối hợp đa cấp với MOTIE, KICOX và các trung tâm khu vực đóng vai trò điều phối; doanh nghiệp là chủ thể trực tiếp triển khai các dự án cộng sinh công nghiệp.

- Giám sát và đánh giá: Xây dựng hệ thống dữ liệu và báo cáo định kỳ, theo dõi các chỉ số kinh tế, môi trường và xã hội; kết hợp giám sát trung ương - địa phương và cơ chế học hỏi chính sách.

2.3.3. Bài học rút ra cho Việt Nam

- Chiến lược và quy hoạch: Cần tích hợp KCNST vào chiến lược phát triển công nghiệp và tăng trưởng xanh ở cấp quốc gia, bảo đảm định hướng thống nhất.

- Chính sách hỗ trợ: Xây dựng hệ thống chính sách đồng bộ, kết hợp quy định pháp lý với ưu đãi tài chính, hỗ trợ kỹ thuật để khuyến khích doanh nghiệp tham gia.

- Tổ chức thực hiện: Thiết lập cơ chế điều phối rõ ràng giữa các cơ quan và chủ thể liên quan nhằm nâng cao hiệu quả triển khai.

- Giám sát và đánh giá: Xây dựng hệ thống chỉ tiêu và cơ chế theo dõi để đánh giá hiệu quả và kịp thời điều chỉnh chính sách.

Chương 3

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

3.1. THỰC TRẠNG PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

3.1.1. Các giai đoạn phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam giai đoạn 2015-2025

Giai đoạn 2015-2019 (thí điểm): Triển khai các dự án thí điểm với hỗ trợ của UNIDO, tập trung chuyển đổi KCN hiện hữu thông qua sản xuất sạch hơn và bước đầu hình thành cộng sinh công nghiệp.

Giai đoạn 2020-2025 (mở rộng): Mở rộng phạm vi triển khai (GEIPP), thúc đẩy cộng sinh công nghiệp, quản lý tài nguyên và lồng ghép kinh tế tuần hoàn; xuất hiện một số sáng kiến từ doanh nghiệp hạ tầng.

Đặc điểm chung: Phát triển KCNST ở Việt Nam chủ yếu là chuyển đổi KCN hiện hữu, còn việc xây mới KCNST vẫn hạn chế; mô hình vẫn mang tính thí điểm và phụ thuộc vào hỗ trợ bên ngoài.

3.1.2. Quy mô, loại hình và phân bố phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

- Quy mô: Đến 2025, chỉ khoảng 9/447 KCN (~2%) triển khai theo hướng KCNST, do đó, quy mô còn nhỏ, chưa phổ biến.

- Phân bố: Xuất hiện ở nhiều vùng (Bắc - Trung - Nam) nhưng tập trung tại các địa phương công nghiệp phát triển, chưa hình thành cụm liên kết lớn.

- Loại hình: Chủ yếu là chuyển đổi KCN hiện hữu (thí điểm, dự án quốc tế). Một số KCN do nhà đầu tư chủ động phát triển theo hướng sinh thái (nhưng còn mang tính tự nguyện, chưa chuẩn hóa).

- Đặc điểm ngành: Đa dạng ngành nghề, thuận lợi cho cộng sinh công nghiệp và sử dụng hiệu quả tài nguyên.

Nhìn chung, KCNST tại Việt Nam vẫn ở giai đoạn khởi đầu, quy mô nhỏ, phân tán và phụ thuộc vào các khu công nghiệp phát triển, khả năng lan tỏa còn hạn chế.

3.1.3. Kết quả phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam theo các trụ cột bền vững

- Kinh tế: Doanh nghiệp giảm chi phí và nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên (tiết kiệm hàng chục tỷ đồng/năm); bước đầu thu hút đầu tư xanh,

nhưng tác động còn giới hạn ở phạm vi thí điểm và thiếu dữ liệu tổng thể.

- Môi trường: Là kết quả rõ nét nhất: tiết kiệm năng lượng, nước, giảm hóa chất và giảm đáng kể phát thải CO₂; bước đầu hình thành cộng sinh công nghiệp.

- Xã hội: Chủ yếu ở mức nâng cao nhận thức, đào tạo nhân lực và cải thiện môi trường làm việc; các tác động dài hạn (việc làm xanh, gắn kết cộng đồng) chưa được lượng hóa rõ.

Tóm lại, KCNST tại Việt Nam đã tạo hiệu quả bước đầu, nổi bật ở môi trường, tiếp đến kinh tế; còn trụ cột xã hội và quy mô triển khai vẫn hạn chế.

3.2. THỰC TRẠNG CÁC NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

3.2.1. Thực trạng xây dựng chiến lược và quy hoạch phát triển khu công nghiệp sinh thái

Nhà nước đã lồng ghép KCNST vào các chiến lược tăng trưởng xanh và công nghiệp bền vững, bước đầu tạo định hướng vĩ mô. Tuy nhiên, chưa có chiến lược và quy hoạch chuyên biệt, quy mô triển khai còn rất hạn chế (~2% KCN). Quy hoạch chủ yếu mang tính lồng ghép, thiếu dữ liệu và phối hợp liên ngành, nên mức độ chuyên hóa từ định hướng sang thực tiễn còn thấp. Nhìn chung, thực trạng này mạnh ở định hướng, yếu ở cụ thể hóa và thực thi.

3.2.2. Thực trạng ban hành chính sách và cơ chế hỗ trợ phát triển khu công nghiệp sinh thái

Hoạt động kiểm tra, giám sát và điều chỉnh phát triển KCNST tại Việt Nam đã bước đầu hình thành với các công cụ như tiêu chí đánh giá, báo cáo định kỳ, kiểm tra liên ngành và quan trắc môi trường, cùng cơ sở pháp lý tương đối rõ (NĐ 35/2022) và cơ chế phân cấp giữa trung ương - địa phương. Việc triển khai tập trung vào giám sát tuân thủ môi trường và sử dụng tài nguyên, bước đầu cải thiện hiệu quả tại các KCN thí điểm. Tuy nhiên, hệ thống còn phân tán, dữ liệu và công nghệ giám sát chưa đồng bộ, thiếu công khai và cơ chế phản hồi chính sách còn chậm, khiến hiệu quả điều chỉnh chưa cao.

3.2.3. Tổ chức thực hiện và điều phối phát triển khu công nghiệp sinh thái

Việt Nam đã hình thành cơ chế tổ chức thực hiện và điều phối KCNST theo mô hình đa cấp, đa ngành, với vai trò trung tâm của Bộ Tài

chính (tiền thân là Bộ KH&ĐT) và sự tham gia của địa phương, doanh nghiệp và tổ chức quốc tế. Việc triển khai chủ yếu thông qua các chương trình thí điểm và hỗ trợ kỹ thuật, bước đầu tạo kết quả tích cực và chuyển từ thử nghiệm sang chuẩn hóa. Tuy nhiên, điều phối liên ngành còn hạn chế, năng lực địa phương chưa đồng đều và phụ thuộc nhiều vào hỗ trợ bên ngoài, nên hiệu quả triển khai chưa bền vững.

3.2.4. Kiểm tra, giám sát và điều chỉnh phát triển khu công nghiệp sinh thái

Việt Nam đã bước đầu hình thành hệ thống kiểm tra, giám sát và điều chỉnh KCNST thông qua tiêu chí đánh giá, báo cáo định kỳ, kiểm tra liên ngành và quan trắc môi trường. Các hoạt động này giúp theo dõi tuân thủ, cải thiện hiệu quả môi trường và cung cấp dữ liệu để điều chỉnh chính sách. Tuy nhiên, hệ thống vẫn chủ yếu vận hành một chiều, thiếu công khai dữ liệu và cơ chế phản hồi nhanh, mức độ ứng dụng công nghệ và lan tỏa còn hạn chế. Nhìn chung, giám sát đã có nền tảng nhưng hiệu quả điều phối và điều chỉnh chính sách chưa cao.

3.3. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

3.3.1. Những kết quả đạt được

Đã hình thành nền tảng QLNN trên cả 4 khâu (chiến lược, chính sách, tổ chức thực hiện, giám sát); khung pháp lý bước đầu hoàn thiện; triển khai thí điểm tạo kết quả tích cực, đặc biệt về môi trường và hiệu quả tài nguyên.

3.3.2. Những hạn chế

Thiếu chiến lược chuyên biệt; chính sách còn phân tán, hiệu lực thấp; phối hợp liên ngành và năng lực địa phương hạn chế; giám sát và dữ liệu chưa đồng bộ.

3.3.3. Kết quả và tác động của quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

Có hiệu quả bước đầu - môi trường rõ nhất, tiếp đến kinh tế; xã hội còn hạn chế và chưa rõ nét.

3.3.4. Nguyên nhân của những hạn chế

Do cả yếu tố khách quan (thể chế chưa hoàn thiện, chi phí cao, nhận thức chưa đồng đều) và chủ quan (năng lực quản lý, phối hợp yếu, thiếu nguồn lực và công cụ kỹ thuật).

Nhìn chung, QLNN đã tạo nền tảng ban đầu cho phát triển KCNST nhưng chưa đủ mạnh để lan tỏa rộng trên toàn hệ thống.

Chương 4

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

4.1. BỐI CẢNH VÀ PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

4.1.1. Bối cảnh quốc tế, trong nước về cơ hội, thách thức đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

Bối cảnh quốc tế và trong nước đang đặt ra yêu cầu mới đối với QLNN về phát triển KCNST ở Việt Nam. Trên bình diện quốc tế, xu hướng phát triển bền vững, kinh tế tuần hoàn, giảm phát thải carbon và tiêu chuẩn ESG trong thương mại, đầu tư buộc các khu công nghiệp phải chuyển từ mô hình sản xuất truyền thống sang mô hình sử dụng hiệu quả tài nguyên, giảm phát thải, tái sử dụng phụ phẩm, tiết kiệm năng lượng và đáp ứng các tiêu chuẩn xanh. Điều này đòi hỏi Nhà nước phải hoàn thiện khung thể chế, tiêu chí đánh giá, cơ chế chứng nhận và hệ thống giám sát KCNST phù hợp với thông lệ quốc tế.

Trong nước, các chính sách về tăng trưởng xanh, kinh tế tuần hoàn và quản lý khu công nghiệp, khu kinh tế đã tạo cơ sở pháp lý cho phát triển KCNST. Tuy nhiên, quá trình thực thi vẫn đặt ra yêu cầu về phối hợp liên ngành, phân bổ nguồn lực, giám sát kết quả và nâng cao năng lực quản lý địa phương. Đặc biệt, mô hình chính quyền địa phương hai cấp vừa tạo cơ hội rút ngắn thủ tục, nâng cao trách nhiệm quản lý, vừa đặt ra thách thức về phân định chức năng, tránh chồng chéo hoặc khoảng trống trách nhiệm trong quản lý quy hoạch, hạ tầng, môi trường, dữ liệu phát thải và cộng sinh công nghiệp.

4.1.2. Phương hướng hoàn thiện quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

Phương hướng hoàn thiện QLNN đối với phát triển KCNST ở Việt Nam cần được thực hiện đồng bộ từ định hướng chiến lược, quy hoạch, chính sách đến tổ chức thực thi và giám sát. Trước hết, cần lồng ghép phát triển KCNST vào chiến lược phát triển công nghiệp, quy hoạch không gian công nghiệp, quy hoạch năng lượng, hạ tầng môi trường và đô thị - dịch vụ. Đồng thời, hệ thống chính sách cần được hoàn thiện theo hướng kết

hợp giữa quy định pháp lý với các công cụ khuyến khích kinh tế, tín dụng xanh, hỗ trợ đổi mới công nghệ, phát triển hạ tầng môi trường và thúc đẩy cộng sinh công nghiệp.

Bên cạnh đó, cần nâng cao hiệu quả điều phối giữa các cơ quan quản lý, ban quản lý khu công nghiệp, doanh nghiệp hạ tầng, doanh nghiệp sản xuất và tổ chức hỗ trợ kỹ thuật; tăng cường năng lực thực thi cho chính quyền địa phương thông qua đào tạo chuyên môn, phát triển cơ sở dữ liệu và nền tảng số phục vụ quản lý tài nguyên, môi trường và phát thải. Hệ thống giám sát, đánh giá KCNST cần dựa trên các chỉ tiêu kinh tế, môi trường và xã hội, bảo đảm minh bạch dữ liệu và phản hồi chính sách kịp thời. Ngoài ra, cần thúc đẩy hợp tác công - tư và hội nhập quốc tế nhằm huy động nguồn lực, công nghệ, kinh nghiệm quản lý và đáp ứng tốt hơn các tiêu chuẩn xanh trong chuỗi cung ứng toàn cầu.

4.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN KHU CÔNG NGHIỆP SINH THÁI TẠI VIỆT NAM

4.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện xây dựng chiến lược và quy hoạch phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

- Hoàn thiện định hướng chiến lược: Xác định rõ vị trí KCNST trong chiến lược công nghiệp xanh; xây dựng mục tiêu định lượng, lộ trình theo giai đoạn (2025-2030, 2030-2035); phát triển hệ thống dữ liệu quốc gia và bộ chỉ số theo dõi để nâng cao tính khả thi và thống nhất triển khai.

- Hoàn thiện quy hoạch KCNST: Chuyển sang quy hoạch tích hợp đa ngành, liên vùng và dựa trên dữ liệu; gắn với quy hoạch năng lượng, môi trường, hạ tầng; ứng dụng công cụ số (MFA/MEFA, GIS) để nhận diện tiềm năng CSCN và nâng cao chất lượng quy hoạch.

- Hoàn thiện cơ chế lựa chọn, chuyển đổi và nhân rộng: Xây dựng tiêu chí lựa chọn KCN ưu tiên; phát triển các mô hình KCNST dẫn dắt; thiết lập hệ thống đánh giá và cơ chế tổng kết, nhân rộng nhằm chuyển từ thí điểm sang triển khai có hệ thống.

Nhìn chung, cần hoàn thiện đồng bộ chiến lược - quy hoạch - cơ chế triển khai để bảo đảm KCNST phát triển hiệu quả và lan tỏa.

4.2.2. Nhóm giải pháp hoàn thiện chính sách và cơ chế hỗ trợ phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

- Hoàn thiện ưu đãi đầu tư, tín dụng xanh và hỗ trợ chuyển đổi: Xây dựng gói chính sách chuyên biệt cho KCNST; tăng ưu đãi cho hạ tầng xanh; chuẩn hóa tiêu chí tín dụng xanh để dễ tiếp cận; triển khai chương trình hỗ trợ kỹ thuật - tài chính cho chuyển đổi KCN hiện hữu.

- Hoàn thiện chính sách đất đai và hạ tầng: Bố trí quỹ đất cho hạ tầng môi trường, năng lượng và CSCN; thiết kế sử dụng đất linh hoạt, tích hợp đa chức năng; có cơ chế ưu tiên và chia sẻ chi phí cho nhà đầu tư hạ tầng xanh.

- Hoàn thiện tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật: Ban hành quy chuẩn cho hạ tầng CSCN; chuẩn hóa pháp lý giao dịch phụ phẩm; xây dựng cơ chế phân loại và chứng nhận tài nguyên thứ cấp để thúc đẩy tuần hoàn tài nguyên.

- Hoàn thiện chính sách nguồn nhân lực và xã hội: Xây dựng chỉ tiêu đánh giá xã hội; đẩy mạnh đào tạo kỹ năng xanh; thiết lập cơ chế theo dõi và công khai thông tin nhằm bảo đảm lợi ích người lao động và tính bền vững xã hội.

Trọng tâm là hình thành hệ thống chính sách chuyên biệt, đồng bộ và khả thi, tạo động lực mạnh cho chuyển đổi và nhân rộng KCNST.

4.2.3. Nhóm giải pháp hoàn thiện tổ chức thực hiện và điều phối phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

- Kiện toàn cơ chế điều phối liên ngành: Xác định rõ cơ quan đầu mối ở trung ương; thể chế hóa quy chế phối hợp liên ngành; duy trì cơ chế phối hợp định kỳ giữa trung ương - bộ ngành - địa phương nhằm bảo đảm điều phối thống nhất, liên tục.

- Nâng cao năng lực cơ quan quản lý: Tăng cường đào tạo chuyên sâu về CSCN, KTTH, quản lý tài nguyên và dữ liệu; chuẩn hóa năng lực cán bộ quản lý KCN; nâng cao kỹ năng điều phối, hỗ trợ doanh nghiệp và phân tích chính sách.

- Hoàn thiện cơ chế phối hợp, chia sẻ dữ liệu và hỗ trợ kỹ thuật: Xây dựng hệ thống dữ liệu tích hợp về KCNST; chuẩn hóa quy trình chia sẻ thông tin giữa các bên; tăng cường hỗ trợ kỹ thuật gắn với nhu cầu trong nước và khả năng nhân rộng mô hình.

Trọng tâm là nâng cao năng lực thực thi - điều phối liên ngành - hạ tầng dữ liệu, bảo đảm triển khai KCNST đồng bộ và hiệu quả.

4.2.4. Nhóm giải pháp hoàn thiện kiểm tra, giám sát và điều chỉnh phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam

- Hoàn thiện chỉ tiêu, dữ liệu và nền tảng giám sát: Xây dựng bộ chỉ tiêu thống nhất (kinh tế - môi trường - xã hội); phát triển hệ thống báo cáo điện tử và cơ sở dữ liệu tích hợp; triển khai trước tại KCN thí điểm, sau đó mở rộng toàn hệ thống.

- Hoàn thiện cơ chế công khai và phản hồi: Quy định công khai thông tin giám sát ở mức phù hợp; thiết lập kênh phản hồi thường xuyên từ doanh nghiệp và địa phương; gắn kết quả giám sát với điều chỉnh chính sách.

- Hoàn thiện cơ chế điều chỉnh và thí điểm chính sách: Thiết lập cơ chế rà soát chính sách định kỳ dựa trên dữ liệu và thực tiễn; áp dụng thí điểm có kiểm soát với mô hình, công nghệ mới (CSCN, tái sử dụng, hạ tầng thông minh) để tạo cơ sở hoàn thiện chính sách.

Trọng tâm là xây dựng hệ thống giám sát dựa trên dữ liệu - minh bạch - linh hoạt chính sách, bảo đảm điều chỉnh kịp thời và hiệu quả.

4.3. KHUYẾN NGHỊ

- Đối với Quốc hội: Hoàn thiện pháp luật theo hướng đồng bộ, linh hoạt hơn; tạo điều kiện cho dự án hạ tầng sinh thái, CSCN, tái sử dụng chất thải và hạ tầng số trong KCN; đồng thời tăng cường giám sát việc tích hợp mục tiêu KCNST trong các luật liên quan.

- Đối với Ban Chấp hành Trung ương Đảng: Xác định phát triển KCNST là định hướng quan trọng trong chuyển đổi sang kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn và phát thải thấp, đồng thời gắn với chiến lược phát triển công nghiệp, phát triển vùng và trách nhiệm của địa phương.

- Đối với Chính phủ: Cần hoàn thiện cơ chế điều hành quốc gia về KCNST, trọng tâm là nguồn lực tài chính, cơ sở dữ liệu, phối hợp liên ngành và rà soát chính sách định kỳ nhằm nâng cao hiệu quả chuyển đổi KCN theo hướng sinh thái.

Trọng tâm là bảo đảm đồng bộ thể chế - định hướng chiến lược - nguồn lực thực thi cho phát triển KCNST.

KẾT LUẬN

Luận án được thực hiện nhằm nghiên cứu và đề xuất các giải pháp hoàn thiện QLNN đối với phát triển KCNST tại Việt Nam trong giai đoạn đến năm 2035, tầm nhìn đến năm 2050. Trên cơ sở mục đích nghiên cứu đã đặt ra, luận án tập trung làm rõ cơ sở lý luận, phân tích thực trạng và đề xuất các định hướng, giải pháp hoàn thiện QLNN đối với phát triển KCNST trong bối cảnh chuyển đổi mô hình tăng trưởng theo hướng bền vững.

Thứ nhất, luận án đã tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước về phát triển KCNST và QLNN đối với phát triển KCNST.

Trên cơ sở đó, luận án xác định khoảng trống nghiên cứu, đặc biệt là sự thiếu vắng các nghiên cứu tiếp cận QLNN đối với phát triển KCNST theo chức năng quản lý kinh tế trong bối cảnh Việt Nam.

Thứ hai, luận án đã hệ thống hóa cơ sở lý luận và xây dựng khung phân tích QLNN đối với phát triển KCNST trên cơ sở vận dụng mô hình chu trình chính sách, lý thuyết CSCN và lý thuyết phát triển bền vững. Khung phân tích được triển khai theo bốn chức năng: hoạch định chiến lược và quy hoạch; ban hành chính sách và cơ chế hỗ trợ; tổ chức thực hiện và điều phối; kiểm tra, giám sát và điều chỉnh.

Thứ ba, luận án đã phân tích thực trạng QLNN đối với phát triển KCNST ở Việt Nam giai đoạn 2015-2025, chỉ ra những kết quả bước đầu trong hình thành khung pháp lý và triển khai mô hình thí điểm, đồng thời nhận diện các hạn chế về chiến lược, chính sách hỗ trợ, tổ chức thực hiện, phối hợp và giám sát.

Thứ tư, luận án đã đề xuất phương hướng, giải pháp và kiến nghị nhằm hoàn thiện QLNN đối với phát triển KCNST tại Việt Nam trong bối cảnh chuyển đổi xanh. Các giải pháp tập trung vào hoàn thiện chiến lược, quy hoạch, chính sách hỗ trợ, tổ chức thực hiện, cơ chế phối hợp, kiểm tra, giám sát và điều chỉnh chính sách. Nhìn chung, kết quả nghiên cứu của luận án góp phần làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn của QLNN đối với phát triển KCNST tại Việt Nam, đồng thời cung cấp thêm luận cứ khoa học phục vụ quá trình hoàn thiện chính sách và cơ chế quản lý trong lĩnh vực này.

Mặc dù đã đạt được các mục tiêu nghiên cứu đề ra, luận án vẫn còn một số hạn chế nhất định. Do hạn chế trong việc tiếp cận dữ liệu chi tiết từ các doanh nghiệp trong KCN, việc phân tích sâu hiệu quả kinh tế cụ thể của các mô hình CSCN còn gặp khó khăn. Bên cạnh đó, phạm vi nghiên cứu chủ yếu tập trung vào QLNN ở cấp Trung ương, trong khi vai trò của chính quyền địa phương trong quản lý và triển khai KCNST chưa được phân tích sâu. Các nghiên cứu tiếp theo có thể tiếp tục làm rõ cơ chế tài chính cho chuyển đổi KCNST, mô hình quản trị đa cấp trong phát triển KCNST và hệ thống chỉ tiêu đánh giá hiệu quả phát triển KCNST phù hợp với điều kiện Việt Nam.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Nguyễn Quỳnh Trang & Lê Thị Tố Nga (2025), “Công tác quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam”, *Tạp chí Tài chính*, số tháng 8/2025.
2. Nguyễn Quỳnh Trang (2025), “Định hướng chính sách phát triển khu công nghiệp sinh thái tại Việt Nam”, *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số tháng 7/2025.
3. Nguyễn Quỳnh Trang (2025), “Quản lý nhà nước đối với phát triển khu công nghiệp sinh thái: Kinh nghiệm quốc tế và hàm ý chính sách cho Việt Nam”, *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*, số tháng 6/2025.
4. Lê Thị Tố Nga & Nguyễn Quỳnh Trang (2024), “Phát triển khu công nghiệp sinh thái ở thành phố Đà Nẵng: tiềm năng, thực trạng và một số vấn đề đặt ra”, *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, số tháng 12/2024.
5. Nguyễn Quỳnh Trang (2023), “Phát triển khu công nghiệp sinh thái và vấn đề lao động, việc làm”, *Kỷ yếu Hội thảo đề tài cấp Nhà nước “An sinh xã hội và các vấn đề xã hội trong và sau đại dịch Covid-19: Thực trạng, vấn đề đặt ra và định hướng giải pháp”*.