

# HOÀN THIÊN KHUNG PHÁP LÝ VÀ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THỰC HÀNH ESG TẠI CÁC KHU CÔNG NGHIỆP: NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP THÀNH PHỐ HẢI PHÒNG

LÊ THỊ BÍCH NGỌC<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>Trường Đại học Quản lý và Công nghệ Hải Phòng  
Hai Phong University of Management and Technology

<sup>2</sup>Trường Đại học Thành Đông  
Thanh Dong University  
Email: lethibichngoc.hd@gmail.com

Ngày nhận bài: 15/8/2026

Ngày sửa bài: 5/9/2026

Ngày duyệt đăng bài: 16/9/2026

## Tóm tắt:

Sự dịch chuyển của dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) toàn cầu đang đặt các khu công nghiệp (KCN) trước yêu cầu bắt buộc phải nội hóa bộ tiêu chuẩn Môi trường, Xã hội và Quản trị (ESG). Nghiên cứu nhằm đánh giá thực trạng khung pháp lý và hiệu lực quản lý nhà nước đối với thực hành ESG tại các KCN, thông qua nghiên cứu trường hợp tại thành phố Hải Phòng. Nghiên cứu nhận diện 2 điểm nghẽn thể chế: (1) Sự phân mảnh trong cơ chế giám sát liên ngành làm phá vỡ nguyên tắc “một cửa tại chỗ”, gia tăng chi phí giao dịch cho doanh nghiệp; Các định mức kinh tế - kỹ thuật định lượng về cộng sinh công nghiệp còn chưa được quy định đầy đủ trong Nghị định số 35/2022/NĐ-CP. Trên cơ sở đó, nghiên cứu đề xuất khung giải pháp toàn diện bao gồm: thể chế hóa Danh mục phân loại xanh cấp quốc gia, tích hợp tiêu chí ESG vào quy hoạch hạ tầng logistics, và trao quyền giám sát liên thông triết để cho Ban Quản lý Khu kinh tế cấp địa phương nhằm kiến tạo môi trường đầu tư bền vững.

**Từ khóa:** ESG, quản lý nhà nước, khung pháp lý, khu công nghiệp sinh thái, chi phí giao dịch, Hải Phòng

## Enhancing the legal framework and state management for ESG practices in industrial parks: A case study of Hai Phong City

### Abstract:

The global shift in Foreign Direct Investment (FDI) is compelling industrial parks (IPs) to internalize Environmental, Social, and Governance (ESG) standards. This article aims to evaluate the current legal framework and the effectiveness of state management regarding ESG practices in IPs, utilizing a case study of Hai Phong city. The research identifies two core institutional bottlenecks: the fragmentation of inter-agency supervision mechanisms, which disrupts the “one-stop-shop” principle and increases transaction costs for enterprises. Through the lens of economic management, the paper argues that an uncoordinated legal framework not only hinders the greening process but also degrades productivity and internal logistics supply chain efficiency. Consequently, the study proposes a comprehensive policy framework encompassing: institutionalizing a national Green Taxonomy, integrating ESG criteria into logistics infrastructure planning, and thoroughly empowering local Economic Zone Authorities with integrated supervisory functions to foster a sustainable investment environment.

**Keywords:** ESG, state management, legal framework, eco-industrial parks, transaction costs, Hai Phong

## 1. Đặt vấn đề

Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) toàn cầu đang trải qua sự chuyển dịch căn bản, trong đó dòng vốn có xu hướng tập trung vào các quốc gia và khu vực kinh tế đáp ứng được các tiêu chuẩn phát triển bền vững. Bộ tiêu chuẩn Môi trường, Xã hội và Quản trị (ESG) hiện không còn là tiêu chí mang tính khuyến khích, mà đã trở thành yêu cầu tuân thủ bắt buộc đối với các nhà đầu tư và các mắt xích trong chuỗi cung ứng quốc tế. Đối với các quốc gia đang phát triển như Việt Nam, việc lồng ghép các tiêu chuẩn ESG vào chiến lược phát triển công nghiệp là điều kiện tiên quyết để duy trì lợi thế cạnh tranh và thu hút dòng vốn FDI thế hệ mới.

Thành phố Hải Phòng, với vai trò là trung tâm công nghiệp và cửa ngõ logistics trọng điểm của vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc, đang tiên phong trong việc chuyển đổi mô hình từ các khu công nghiệp (KCN) truyền thống sang KCN sinh thái. Tuy nhiên, dưới góc độ quản lý kinh tế và thể chế, quá trình chuyển đổi này đang bộc lộ những điểm nghẽn nhất định. Khung pháp lý điều chỉnh các yếu tố cấu thành ESG đang phân tán tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, cụ thể như Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020 (yếu tố E), Bộ luật Lao động năm 2019 (yếu tố S), và Luật Doanh nghiệp năm 2020 (yếu tố G).

Sự thiếu vắng một hành lang pháp lý tích hợp và bộ tiêu chí định lượng chuẩn hóa về ESG dành riêng cho cấp độ KCN đang tạo ra những rào cản trong công tác quản lý nhà nước. Cơ quan quản lý tại địa phương thiếu công cụ thống nhất để thẩm định, cấp phép, giám sát và áp dụng các cơ chế ưu đãi cấu trúc; trong khi đó, các chủ đầu tư và doanh nghiệp trong KCN phải đối mặt với rủi ro chồng chéo về thủ tục hành chính và gia tăng chi phí tuân thủ.

Nhằm nhận diện và giải quyết những bất cập nêu trên, bài viết tập trung đánh giá thực trạng khung pháp lý và hiệu quả công tác quản lý nhà nước đối với thực hành ESG tại các KCN trên địa bàn thành phố Hải Phòng. Dựa trên dữ liệu sơ cấp được thu thập qua phương pháp nghiên cứu định tính với 15 cuộc phỏng vấn sâu đại diện các cơ quan quản lý nhà nước và lãnh đạo các KCN, nghiên cứu phân tích những khoảng trống về mặt thể chế hiện hành. Từ đó, bài viết đề xuất các giải pháp hoàn thiện chính sách quản lý vĩ mô, góp phần kiến tạo môi trường pháp lý đồng bộ nhằm thúc đẩy các KCN hướng tới mô hình phát triển bền vững.

## 2. Cơ sở lý thuyết và Khung pháp lý hiện hành

### 2.1. Cơ sở lý thuyết về thực hành ESG và Quản lý nhà nước

Khái niệm ESG (Environmental, Social, Governance) có nguồn gốc từ lý thuyết “Kết quả then chốt bộ ba” (Triple Bottom Line - TBL) do Elkington (1997) đề xuất, nhấn mạnh doanh nghiệp cần đo lường thành quả hoạt động dựa trên 3 trụ cột: kinh tế, xã hội và môi trường, thay vì chỉ tập trung vào lợi nhuận tài chính. Thuật ngữ ESG chính thức được định hình và sử dụng rộng rãi sau báo cáo “Who Cares Wins” của Hiệp ước Toàn cầu Liên hợp quốc (United Nations Global Compact, 2004). Dưới góc nhìn quản lý kinh tế, ESG đóng vai trò như một cơ chế nội hóa các ngoại ứng tiêu cực do quá trình sản xuất công nghiệp gây ra.

Đối với mô hình Khu công nghiệp (KCN), thực hành ESG không chỉ dừng lại ở nỗ lực đơn lẻ của từng doanh nghiệp thứ cấp, mà đòi hỏi hệ thống quản trị tổng thể từ chủ đầu tư hạ tầng KCN và sự điều tiết vĩ mô của cơ quan quản lý nhà nước. Theo lý thuyết thể chế của North (1990), các quy tắc chính thức (pháp luật, chính sách) do Nhà nước thiết lập đóng vai trò định hình hành vi của các chủ thể kinh tế, làm giảm chi phí giao dịch và tạo động lực cho sự tuân thủ. Do đó, vai trò của quản lý nhà nước đối với ESG tại các KCN là việc thiết kế một khung pháp lý đồng bộ, cung cấp các công cụ khuyến khích (ưu đãi tài chính, tín dụng xanh) và cơ chế giám sát nhằm thúc đẩy sự chuyển dịch từ KCN truyền thống sang KCN sinh thái.

### 2.2. Hệ thống hóa khung pháp lý hiện hành tại Việt Nam

Hiện nay, pháp luật Việt Nam chưa có một đạo luật chuyên ngành hay văn bản quy phạm pháp luật đơn lẻ nào quy định tổng thể về hệ thống tiêu chuẩn ESG. Thay vào đó, các yếu tố cấu thành E, S và G được điều chỉnh phân tán bởi các ngành luật khác nhau. Việc hệ thống hóa các chế định này là cơ sở để đánh giá năng lực và công cụ quản lý nhà nước đối với các KCN hiện nay.

**Bảng 1. Ma trận phân cấp khung pháp lý và cơ quan quản lý các yếu tố ESG tại Khu công nghiệp**

| Trụ cột ESG    | Nền tảng pháp lý cốt lõi                                                                                                                                           | Các chế định chính áp dụng tại KCN                                                                                                                                                                                                                                                | Cơ quan thẩm quyền và giám sát                                                                                                                                                                                             |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Môi trường (E) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Luật Bảo vệ môi trường số 72/2020/QH14</li> <li>- Nghị định số 08/2022/NĐ-CP</li> </ul>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Đánh giá tác động môi trường (ĐTM).</li> <li>- Giấy phép môi trường.</li> <li>- Quản lý chất thải rắn, xử lý nước thải tập trung KCN.</li> <li>- Trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR).</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bộ Tài nguyên &amp; Môi trường.</li> <li>- UBND cấp Tỉnh.</li> <li>- Sở Tài nguyên &amp; Môi trường.</li> <li>- Ban Quản lý Khu kinh tế/ KCN (được ủy quyền một phần).</li> </ul> |
| Xã hội (S)     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bộ luật Lao động số 45/2019/QH14</li> <li>- Luật Công đoàn năm 2012</li> </ul>                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- An toàn, vệ sinh lao động.</li> <li>- Đối thoại tại nơi làm việc và thỏa ước lao động tập thể.</li> <li>- Đảm bảo thiết chế công đoàn, quyền lợi BHXH.</li> <li>- Bình đẳng giới và chống cưỡng bức lao động.</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sở Lao động, Thương binh và Xã hội.</li> <li>- Liên đoàn Lao động Tỉnh/ Thành phố.</li> <li>- Ban Quản lý Khu kinh tế/ KCN (chức năng phối hợp).</li> </ul>                       |
| Quản trị (G)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Luật Doanh nghiệp số 59/2020/QH14</li> <li>- Luật Đầu tư số 61/2020/QH14</li> <li>- Nghị định số 35/2022/NĐ-CP</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mô hình quản trị công ty, minh bạch thông tin.</li> <li>- Điều kiện đầu tư, ưu đãi đầu tư đối với dự án xanh.</li> <li>- Tiêu chuẩn KCN sinh thái, cộng sinh công nghiệp.</li> <li>- Chế độ báo cáo định kỳ của dự án đầu tư.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sở Kế hoạch &amp; Đầu tư.</li> <li>- Ban Quản lý Khu kinh tế/ KCN.</li> <li>- Cơ quan Thuế.</li> </ul>                                                                            |

*Nguồn: Nhóm tác giả tổng hợp từ các văn bản quy phạm pháp luật, 2026*

### 2.3. Nhận diện các điểm nghẽn và rào cản từ khung pháp lý

Dựa trên nền tảng thể chế hiện hành, phân tích chuyên sâu cho thấy công tác quản lý nhà nước đối với ESG tại các KCN đang đối mặt với những rào cản mang tính cấu trúc, xuất phát từ sự thiếu đồng bộ của hệ thống pháp luật.

*Thứ nhất, sự phân tán trong cơ chế giám sát và rủi ro gia tăng chi phí tuân thủ*

Bản chất của phát triển bền vững yêu cầu sự tích hợp đồng thời 3 yếu tố E, S và G. Tuy nhiên, như Bảng 1 chỉ ra, sự phân quyền quản lý đang bị phân chia theo ngành dọc. Một doanh nghiệp FDI hoạt động trong KCN phải chịu sự thanh tra, kiểm tra độc lập từ nhiều cơ quan khác nhau: Sở Tài nguyên và Môi trường (vấn đề E), Sở Lao động - Thương binh và Xã hội (vấn đề S), và Ban Quản lý Khu kinh tế (vấn đề G và tiến độ dự án). Sự thiếu vắng cơ chế “một cửa liên thông” thực chất trong giám sát ESG làm gia tăng đáng kể chi phí giao dịch và chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp, làm suy giảm động lực tự nguyện áp dụng các tiêu chuẩn vượt mức luật định.

*Thứ hai, độ trễ và sự thiếu vắng bộ tiêu chí định lượng về KCN sinh thái gắn với ESG*

Nghị định số 35/2022/NĐ-CP (Chính phủ, 2022) quy định về quản lý KCN, khu kinh tế đã tạo bước tiến lớn khi chính thức thể chế hóa khái niệm và các tiêu chí cơ bản của “Khu công nghiệp sinh thái”. Tuy nhiên, dưới góc độ thực thi pháp luật, văn bản này vẫn bộc lộ khoảng trống do thiếu bộ chỉ số đo lường hiệu quả

(KPIs) chi tiết về phát thải carbon, tỷ lệ cộng sinh công nghiệp hay tác động xã hội nội khu. Do thiếu các thông tư hướng dẫn định lượng, cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương (điển hình như Ban Quản lý Khu kinh tế) không có đủ căn cứ pháp lý để phân loại KCN, từ đó gặp khó khăn trong việc quyết định cấp phép, gia hạn dự án hoặc áp dụng các cơ chế ưu đãi tài chính (miễn giảm tiền thuê đất, ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp) cho các chủ đầu tư hạ tầng cam kết thực hành ESG.

*Thứ ba, sự thiếu đồng bộ giữa pháp luật kinh tế và pháp luật môi trường trong việc kiến tạo cơ chế khuyến khích*

Theo nguyên tắc quản lý kinh tế, để doanh nghiệp đầu tư vào chuỗi cung ứng xanh và KCN sinh thái, lợi ích kinh tế thu được phải bù đắp được chi phí đầu tư ban đầu. Mặc dù Luật Bảo vệ môi trường 2020 (Quốc hội, 2020) đã đề cập đến các công cụ kinh tế như tín dụng xanh và trái phiếu xanh, nhưng hệ thống pháp luật về ngân hàng và tài chính hiện hành vẫn chưa có quy định pháp lý cụ thể mang tính ràng buộc về danh mục phân loại xanh áp dụng riêng cho hạ tầng KCN. Điều này dẫn đến tình trạng các chính sách “khuyến khích” mang tính chất tuyên ngôn nhiều hơn là các công cụ tài chính có khả năng thực thi, khiến các chủ đầu tư KCN khó tiếp cận các nguồn vốn xanh với lãi suất ưu đãi để thực hiện lộ trình chuyển đổi ESG.

### 3. Phương pháp nghiên cứu

#### 3.1. Thiết kế nghiên cứu

Nghiên cứu này tiếp cận theo phương pháp nghiên cứu định tính, kết hợp chiến lược nghiên cứu trường hợp. Theo Creswell và Poth (2018), phương pháp định tính đặc biệt phù hợp khi nghiên cứu nhằm khám phá một hiện tượng phức tạp trong bối cảnh thực tế, nơi các biến số chưa thể định lượng một cách rõ ràng. Việc đánh giá hiệu lực của khung pháp lý và hiệu quả quản lý nhà nước đối với thực hành ESG không chỉ dừng lại ở các số liệu thống kê, mà đòi hỏi sự thấu hiểu sâu sắc về thể chế, rào cản hành chính và động lực tuân thủ của các chủ thể kinh tế (Yin, 2018).

Chiến lược nghiên cứu trường hợp được áp dụng tại thành phố Hải Phòng một cực tăng trưởng công nghiệp trọng điểm đang trong quá trình chuyển dịch mạnh mẽ sang mô hình khu công nghiệp (KCN) sinh thái. Cách tiếp cận này cho phép đối chiếu trực tiếp giữa các quy định pháp luật hiện hành trên văn bản và thực tiễn thực thi tại địa phương.

#### 3.2. Phương pháp thu thập dữ liệu

Nghiên cứu sử dụng kết hợp 2 nguồn dữ liệu chính để đảm bảo tính tam giác hóa trong nghiên cứu khoa học, qua đó gia tăng độ tin cậy và tính xác thực của các phát hiện nghiên cứu (Saunders, Lewis, & Thornhill, 2019).

*Thứ nhất, phân tích dữ liệu thứ cấp:*

Phương pháp phân tích tài liệu được sử dụng để hệ thống hóa cơ sở pháp lý và bối cảnh quản lý (Bowen, 2009). Các tài liệu được thu thập và phân tích bao gồm:

- Các văn bản quy phạm pháp luật (Luật, Nghị định, Thông tư) liên quan đến quản lý KCN, bảo vệ môi trường, lao động và đầu tư.
- Báo cáo tổng kết tình hình quản lý nhà nước về KCN, khu kinh tế (KKT) của Ban Quản lý Khu kinh tế Hải Phòng (HEZA) trong giai đoạn 2022-2025.
- Báo cáo phát triển bền vững của các KCN tiêu biểu trên địa bàn (nếu có công bố).

*Thứ hai, thu thập dữ liệu sơ cấp qua phỏng vấn sâu bán cấu trúc:*

Đây là công cụ chủ đạo nhằm khai thác góc nhìn chuyên sâu từ những người trực tiếp hoạch định, thực thi chính sách và chịu sự quản lý của chính sách. Khung câu hỏi phỏng vấn được thiết kế mở, linh hoạt điều chỉnh theo từng nhóm đối tượng nhằm làm rõ các “điểm nghẽn” trong khung pháp lý hiện hành và chi phí tuân thủ thực tế của doanh nghiệp.

### 3.3. Đối tượng và quy mô mẫu nghiên cứu

Nghiên cứu áp dụng kỹ thuật chọn mẫu có chủ đích nhằm lựa chọn những khách thể có chuyên môn sâu, trực tiếp tham gia vào quá trình quản lý nhà nước hoặc điều hành KCN (Patton, 2015). Kết hợp với đó là kỹ thuật chọn mẫu “hòn tuyết lăn” để tiếp cận các đại diện doanh nghiệp có kinh nghiệm thực tiễn xử lý các vướng mắc pháp lý về môi trường và xã hội.

Quy mô mẫu được xác định dựa trên nguyên tắc “bão hòa dữ liệu” tức là quá trình thu thập dữ liệu sẽ dừng lại khi các cuộc phỏng vấn mới không mang lại thông tin, chủ đề hoặc góc nhìn nào khác biệt so với dữ liệu đã thu thập (Saunders et al., 2018). Dự kiến, nghiên cứu tiến hành phỏng vấn 15 khách thể, phân bổ theo cấu trúc tại Bảng 2.

**Bảng 2. Cấu trúc và phân bổ mẫu phỏng vấn sâu dự kiến**

| Nhóm khách thể nghiên cứu                                                    | Vai trò trong mô hình quản lý ESG                                                            | Quy mô mẫu dự kiến (n=15) | Mã định danh |
|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------|
| <b>1. Cơ quan quản lý nhà nước</b>                                           | <b>Hoạch định và giám sát thực thi pháp luật</b>                                             | <b>06</b>                 | <b>QLNN</b>  |
| - Đại diện Ban Quản lý Khu kinh tế Hải Phòng (HEZA)                          | Quản lý quy hoạch, xây dựng, giám sát tổng thể hoạt động KCN và ưu đãi đầu tư.               | 03                        | QLNN_01 - 03 |
| - Đại diện Sở Tài nguyên & Môi trường Hải Phòng                              | Thẩm định ĐTM, giám sát xả thải và các tiêu chuẩn môi trường (E).                            | 02                        | QLNN_04 - 05 |
| - Đại diện Sở LĐ-TB&XH / Liên đoàn Lao động                                  | Giám sát an toàn lao động, đối thoại và thiết chế công đoàn (S).                             | 01                        | QLNN_06      |
| <b>2. Chủ đầu tư / Ban quản lý KCN</b>                                       | <b>Thực thi và chịu sự điều tiết của pháp luật</b>                                           | <b>09</b>                 | <b>DN</b>    |
| - Đại diện các KCN FDI / KCN sinh thái tiên phong (VD: DEEP C, Nam Cầu Kiền) | Đơn vị tiên phong, có lợi thế về vốn, công nghệ và hệ thống quản trị (G) chuẩn quốc tế.      | 05                        | DN_01 - 05   |
| - Đại diện các KCN truyền thống / KCN nội địa                                | Đơn vị đang trong lộ trình chuyển đổi, đối diện với rào cản lớn về chi phí tuân thủ pháp lý. | 04                        | DN_06 - 09   |

Nguồn: Thiết kế nghiên cứu của nhóm tác giả, 2026

### 3.4. Phương pháp phân tích dữ liệu

Dữ liệu thô từ các cuộc phỏng vấn (dưới dạng băng ghi âm và ghi chép hiện trường) sẽ được gõ băng thành văn bản hoàn chỉnh. Bài viết áp dụng phương pháp Phân tích chủ đề theo khung 6 bước của Braun và Clarke (2006) để xử lý dữ liệu định tính.

Quy trình phân tích được thực hiện tuần tự như sau:

Làm quen với dữ liệu: Đọc kỹ các bản gõ băng nhiều lần để nắm bắt tổng thể bối cảnh thực thi pháp luật tại các KCN.

Khởi tạo mã: Tiến hành mã hóa các đoạn văn bản chứa đựng thông tin về “rào cản pháp lý”, “sự chồng chéo quản lý”, “chi phí tuân thủ”, “ưu đãi đầu tư”.

Tìm kiếm chủ đề: Nhóm các mã (codes) có sự tương đồng vào các chủ đề lớn mang tính hệ thống.

Rà soát chủ đề: Đối chiếu các chủ đề với khung lý thuyết thể chế và ma trận phân cấp quản lý đã xây dựng.

Định danh chủ đề: Xác định cấu trúc của phần kết quả nghiên cứu (ví dụ: Chủ đề 1: Lỗ hổng trong quy định đánh giá KCN sinh thái; Chủ đề 2: Sự thiếu vắng các công cụ khuyến khích tài chính).

Viết báo cáo: Lồng ghép các trích dẫn trực tiếp từ chuyên gia (ẩn danh) để minh họa cho các lập luận và đề xuất hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước.

#### **4. Kết quả nghiên cứu và thảo luận**

Dựa trên việc hệ thống hóa các văn bản quy phạm pháp luật và phân tích dữ liệu định tính theo phương pháp phân tích chủ đề, nghiên cứu đã nhận diện được 3 nhóm vấn đề cốt lõi liên quan đến thực trạng quản lý nhà nước đối với thực hành ESG tại các khu công nghiệp (KCN) trên địa bàn thành phố Hải Phòng. Các phát hiện này phản ánh khoảng cách giữa tư duy lập pháp và năng lực thực thi hành chính tại cơ sở.

##### **4.1. Thực trạng thực thi khung pháp lý về ESG tại các KCN Hải Phòng**

Kết quả rà soát hồ sơ quản lý và phỏng vấn sâu cho thấy, thành phố Hải Phòng đang có sự phân hóa rõ rệt về năng lực thực hành ESG giữa 2 nhóm KCN: nhóm KCN có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và nhóm KCN nội địa. Các KCN tiên phong như Tổ hợp KCN DEEP C hay KCN sinh thái Nam Cầu Kiền đã bước đầu nội hóa các tiêu chuẩn môi trường (E) và quản trị (G) theo chuẩn mực quốc tế. Tuy nhiên, phân tích dữ liệu chỉ ra động lực chính thúc đẩy sự chuyển đổi này chủ yếu xuất phát từ yêu cầu của các nhà đầu tư thứ cấp trong chuỗi cung ứng toàn cầu và tiêu chuẩn của các tổ chức tài chính quốc tế, thay vì xuất phát từ các chế tài hay cơ chế khuyến khích của pháp luật trong nước.

Về phía cơ quan quản lý nhà nước, Ban Quản lý Khu kinh tế Hải Phòng (HEZA) đã nỗ lực lồng ghép các tiêu chí về môi trường và công nghệ vào khâu thẩm định dự án đầu tư. Mặc dù vậy, công cụ quản lý hiện hành chủ yếu vẫn dừng lại ở việc kiểm soát “tuân thủ tối thiểu” theo Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Bộ luật Lao động năm 2019, chưa có công cụ để đánh giá năng lực “quản trị vượt chuẩn” mang tính hệ thống của mô hình ESG.

##### **4.2. Nhận diện các khoảng trống pháp lý và điểm nghẽn quản lý nhà nước**

Quá trình mã hóa dữ liệu phỏng vấn đã bóc tách được 2 điểm nghẽn mang tính thể chế, làm suy giảm hiệu lực quản lý kinh tế đối với quá trình chuyển dịch xanh tại các KCN.

###### **4.2.1. Sự gián đoạn trong cơ chế “Một cửa tại chỗ” và chi phí giao dịch hành chính**

Mặc dù Nghị định số 35/2022/NĐ-CP đề cao nguyên tắc quản lý “một cửa, một đầu mối” tại các KCN thông qua Ban Quản lý Khu kinh tế, thực tiễn phân cấp thẩm quyền lại cho thấy sự phân mảnh nghiêm trọng. Việc tách rời chức năng giám sát 3 trụ cột E, S, G cho 3 cơ quan chuyên môn khác nhau dẫn đến tình trạng thanh tra, kiểm tra chồng chéo.

Dữ liệu phỏng vấn từ đại diện cơ quan quản lý nhà nước (Mã định danh: QLNN\_02) xác nhận: “HEZA là đầu mối quản lý đầu tư, nhưng thẩm quyền xử lý vi phạm về xả thải lại thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, trong khi tranh chấp lao động hay an toàn vệ sinh lao động do Sở Lao động - Thương binh và Xã hội chủ trì - giai đoạn 2025-2026 do Sở Nội vụ quản lý. Sự thiếu đồng bộ trong quy chế phối hợp khiến quá trình xử lý các vi phạm mang tính hệ thống về ESG bị kéo dài, thiếu tính răn đe”.

Hệ quả của sự phân mảnh này là sự gia tăng đáng kể chi phí giao dịch cho các doanh nghiệp, làm suy giảm nguồn lực mà lẽ ra có thể được tái đầu tư cho các giải pháp nâng suất và chất lượng nội bộ.

###### **4.2.2. Thiếu vắng định mức kinh tế - kỹ thuật và tiêu chí định lượng cho “Cộng sinh công nghiệp”**

Cộng sinh công nghiệp nền tảng cốt lõi của yếu tố Môi trường (E) và Quản trị (G) trong KCN sinh thái đã được thể chế hóa tại Điều 41, Nghị định số 35/2022/NĐ-CP (Chính phủ, 2022). Tuy nhiên, kết quả phân tích chỉ ra các quy định này vẫn mang tính nguyên tắc. Hệ thống pháp luật chưa ban hành các định mức kinh tế - kỹ thuật cụ thể cho việc tái sử dụng chất thải, trao đổi năng lượng và chia sẻ hạ tầng logistics nội khu giữa các doanh nghiệp.

Đại diện một KCN tiên phong tại Hải Phòng (Mã định danh: DN\_01) chia sẻ: “Chúng tôi muốn xây dựng hệ thống thu hồi nhiệt thừa và chia sẻ mạng lưới logistics nội bộ để giảm phát thải carbon toàn KCN. Tuy

nhien, hành lang pháp lý hiện nay chưa có quy định rõ ràng về việc định giá, mua bán các sản phẩm phụ hoặc chia sẻ hạ tầng dùng chung giữa các doanh nghiệp độc lập trong cùng KCN, dẫn đến rủi ro pháp lý rất lớn về thuế và kiểm toán”.

**Bảng 3. Ma trận tổng hợp các khoảng trống pháp lý đối với thực hành ESG tại KCN**

| Trụ cột        | Yêu cầu quản lý theo chuẩn ESG                                      | Điểm nghẽn trong hệ thống pháp luật hiện hành                                                                      | Mức độ tác động đến chi phí tuân thủ |
|----------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Môi trường (E) | Tuần hoàn tài nguyên, giảm phát thải carbon, cộng sinh công nghiệp. | Thiếu hướng dẫn định giá sản phẩm phụ, rào cản pháp lý trong mua bán năng lượng tái tạo nội bộ (DPPA).             | Cao                                  |
| Xã hội (S)     | An toàn lao động, phúc lợi cộng đồng, nhà ở xã hội cho công nhân.   | Quyđất công đoàn và cơ chế ưu đãi đầu tư nhà ở công nhân chưa gắn liền với trách nhiệm pháp lý của chủ đầu tư KCN. | Trung bình                           |
| Quản trị (G)   | Tính minh bạch, tích hợp chuỗi cung ứng, quản trị rủi ro đa bên.    | Thiếu tiêu chí đánh giá năng lực quản trị rủi ro chuỗi cung ứng khi thẩm định cấp phép đầu tư mới.                 | Cao                                  |

*Nguồn: Kết quả xử lý dữ liệu định tính của nghiên cứu, 2026*

### 4.3. Thảo luận

Kết quả nghiên cứu mở ra một hướng thảo luận quan trọng dưới góc độ kinh tế học thể chế. Theo đó, khung pháp lý không chỉ là công cụ kiểm soát rủi ro mà còn là biến số quyết định năng suất và hiệu quả của chuỗi cung ứng bên trong KCN.

*Thứ nhất*, việc áp dụng chuẩn mực ESG không chỉ đơn thuần là bài toán bảo vệ môi trường, mà là chiến lược tối ưu hóa logistics và vận tải nội bộ. Sự thiếu vắng các quy chuẩn về giao thông xanh và logistics tuần hoàn trong KCN khiến các doanh nghiệp gặp khó khăn trong việc đồng bộ hóa dữ liệu quản lý. Khi cơ quan quản lý nhà nước không kiến tạo được một nền tảng pháp lý số hóa (ví dụ: hải quan điện tử liên thông, hệ thống quản lý năng lượng thông minh), các KCN không thể phát huy được lợi thế kinh tế nhờ quy mô.

*Thứ hai*, nghiên cứu này đồng tình với quan điểm của Porter và van der Linde (1995) về giả thuyết đổi mới sáng tạo: Các quy định pháp luật về môi trường được thiết kế chặt chẽ và thông minh sẽ không làm giảm năng lực cạnh tranh, mà ngược lại, thúc đẩy doanh nghiệp đổi mới công nghệ, tối ưu hóa nguyên học liệu và nâng cao năng suất tổng hợp. Tuy nhiên, đối chiếu với bối cảnh Hải Phòng, hệ thống quản lý hiện hành chủ yếu dựa trên “mệnh lệnh và kiểm soát” chứ chưa dịch chuyển sang các “công cụ kinh tế dựa trên thị trường” như thị trường tín chỉ carbon, hay ưu đãi tín dụng xanh có điều kiện ràng buộc. Điều này giải thích tại sao mức độ lan tỏa của ESG từ các doanh nghiệp đầu chuỗi (FDI) sang các doanh nghiệp vệ tinh trong KCN nội địa còn rất hạn chế.

## 5. Khuyến nghị hoàn thiện chính sách và cơ chế quản lý nhà nước

Dựa trên các phát hiện về rào cản thể chế và thực tiễn thực thi tại Hải Phòng, nghiên cứu đề xuất một khung giải pháp toàn diện nhằm hoàn thiện chính sách quản lý nhà nước đối với thực hành ESG tại các khu công nghiệp (KCN). Các khuyến nghị được cấu trúc theo ba nhóm: hoàn thiện khung pháp lý vĩ mô, phát triển công cụ quản lý kinh tế gắn với năng suất, và nâng cao năng lực thực thi tại địa phương.

### 5.1. Hoàn thiện khung pháp lý vĩ mô và bộ tiêu chuẩn định lượng

Thực tiễn cho thấy sự chuyển đổi từ KCN truyền thống sang KCN sinh thái/KCN xanh không thể chỉ dựa vào sự tự nguyện của thị trường mà cần một bộ phóng thể chế rõ ràng.

*Thứ nhất*, thể chế hóa Danh mục phân loại xanh cấp quốc gia: Chính phủ và các Bộ ngành cần sớm ban hành Nghị định quy định chi tiết về Tiêu chí môi trường và xác nhận đối với dự án được cấp tín dụng xanh, phát hành trái phiếu xanh (hiện đang dừng ở cấp độ dự thảo). Đây là rào cản pháp lý lớn nhất khiến các chủ đầu tư hạ tầng KCN chưa thể tiếp cận nguồn vốn ưu đãi để cải tạo hạ tầng. Danh mục này cần có quy định phân ngành chi tiết cho lĩnh vực bất động sản công nghiệp và hạ tầng logistics.

*Thứ hai*, sửa đổi, bổ sung định mức kinh tế - kỹ thuật tại Nghị định số 35/2022/NĐ-CP: Cần cụ thể hóa các tiêu chí định tính thành định lượng đối với mô hình KCN sinh thái. Bộ Xây dựng và Bộ Công Thương cần ban hành các thông tư hướng dẫn về định mức trao đổi nhiệt, chia sẻ năng lượng tái tạo (như cơ chế DPPA - Mua bán điện trực tiếp trong KCN), và quy chuẩn tái sử dụng nước thải sinh hoạt/công nghiệp nội khu. Việc luật hóa các định mức này giúp cơ quan quản lý (Ban quản lý Khu kinh tế) có thước đo chuẩn xác để cấp phép và áp dụng ưu đãi.

### 5.2. Công cụ quản lý kinh tế: Gắn kết ESG với năng suất, chất lượng và chuỗi cung ứng

Chính sách quản lý nhà nước không nên chỉ dừng ở việc “kiểm soát phát thải” (tư duy đầu cuối) mà cần kiến tạo động lực để doanh nghiệp thấy được lợi ích từ việc nâng cao năng suất tổng hợp (Total Factor Productivity - TFP) thông qua ESG.

Tích hợp tiêu chuẩn ESG vào quy hoạch hạ tầng logistics và giao thông xanh: Bộ Giao thông Xây dựng và cơ quan quản lý đầu tư cần đưa tiêu chí “Logistics xanh và thông minh” thành điều kiện bắt buộc khi phê duyệt quy hoạch phân khu tỷ lệ 1/2000 của các KCN mới. Việc quy hoạch luồng tuyến vận tải nội khu, bãi đỗ xe thông minh, và các điểm trung chuyển hàng hóa dùng chung không chỉ giảm phát thải carbon (E) mà còn trực tiếp kéo giảm chi phí logistics, nâng cao năng suất lưu thông hàng hóa cho doanh nghiệp thứ cấp.

Thúc đẩy chuyển đổi số trong quản lý dữ liệu ESG: Kiến nghị Bộ Khoa học và Công nghệ phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng cơ chế hỗ trợ tài chính cho các nền tảng số hóa quản lý KCN. Việc ứng dụng công nghệ IoT trong giám sát chất thải theo thời gian thực, quản lý an toàn lao động và đo lường năng suất trực tuyến sẽ giúp chuẩn hóa cơ sở dữ liệu. Dữ liệu này là nền tảng cốt lõi để các KCN công bố Báo cáo phát triển bền vững đạt chuẩn quốc tế.

### 5.3. Nâng cao năng lực quản lý và điều phối tại cấp địa phương (Trường hợp Hải Phòng)

Để giải quyết bài toán chồng chéo trong thủ tục hành chính và giảm thiểu chi phí giao dịch cho doanh nghiệp, chính quyền thành phố Hải Phòng cần có những bước đi đột phá về cải cách thể chế cấp cơ sở.

Hoàn thiện cơ chế “Một cửa liên thông” thực chất: UBND TP. Hải Phòng cần ban hành Quy chế phối hợp liên ngành đặc thù, phân cấp mạnh mẽ hơn hoặc ủy quyền tối đa cho Ban Quản lý Khu kinh tế (HEZA) trong việc thẩm định và giám sát các chỉ tiêu E (môi trường) và S (lao động). Thay vì các Sở ban ngành tiến hành thanh tra, kiểm tra độc lập và rời rạc, cần thành lập Tổ công tác liên ngành do HEZA làm đầu mối, thực hiện thanh tra/kiểm toán ESG định kỳ 1 lần/năm theo một hệ thống chỉ tiêu thống nhất.

Xây dựng bộ lọc dự án FDI gắn với bộ tiêu chí ESG của thành phố: Căn cứ vào định hướng phát triển bền vững của Hải Phòng, địa phương cần thiết lập một “Bộ lọc dự án đầu tư”. Các dự án đăng ký vào KCN yêu cầu sử dụng nhiều tài nguyên, công nghệ vận tải/logistics lạc hậu, có nguy cơ thâm dụng lao động mức độ cao sẽ bị từ chối; nhường quỹ đất cho các dự án cam kết tuân thủ ESG và có tính lan tỏa công nghệ cao.

**Bảng 4. Ma trận đề xuất chính sách quản lý nhà nước đối với thực hành ESG tại KCN**

| Cấp độ quản lý       | Nhóm giải pháp trọng tâm                                 | Công cụ thực thi đề xuất                                                                | Kết quả kỳ vọng                                                            |
|----------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Trung ương (Lập quy) | Hoàn thiện khung pháp lý và định mức kinh tế - kỹ thuật. | - Ban hành Danh mục phân loại xanh.<br>- Lượng hóa tiêu chí KCN sinh thái (NĐ 35/2022). | Tạo cơ sở pháp lý vững chắc, tháo gỡ điểm nghẽn về tiếp cận tín dụng xanh. |

|                              |                                              |                                                                                                        |                                                                                          |
|------------------------------|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ngành / Lĩnh vực (Điều tiết) | Tối ưu hóa năng suất và chuỗi cung ứng xanh. | - Tích hợp quản lý giao thông/logistics xanh vào hạ tầng KCN.<br>- Hỗ trợ nền tảng số hóa dữ liệu ESG. | Cải thiện năng suất tổng hợp, giảm chi phí logistics, nâng cao chất lượng dịch vụ.       |
| Địa phương (Hải Phòng)       | Cải cách thủ tục và giám sát tuân thủ.       | - Ủy quyền giám sát “Một cửa” cho HEZA.<br>- Áp dụng bộ lọc FDI dựa trên chuẩn ESG.                    | Giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp, tăng năng lực cạnh tranh thu hút FDI thế hệ mới. |

*Nguồn: Đề xuất của nhóm nghiên cứu, 2026*

## 6. Kết luận

Sự chuyển dịch dòng vốn đầu tư toàn cầu đang đặt mô hình khu công nghiệp tại Việt Nam nói chung và Hải Phòng nói riêng trước yêu cầu bắt buộc phải chuyển đổi sang hệ sinh thái bền vững. Nghiên cứu chỉ ra, rào cản lớn nhất đối với tiến trình này không nằm ở nhận thức của doanh nghiệp, mà nằm ở độ trễ của khung pháp lý và sự phân tán trong công cụ quản lý nhà nước. Việc rà soát, đồng bộ hóa các quy định pháp luật về môi trường, lao động và đầu tư là điều kiện tiên quyết. Hơn thế nữa, để ESG thực sự trở thành đòn bẩy kinh tế, quản lý nhà nước cần dịch chuyển từ tư duy “kiểm soát tuân thủ” sang tư duy “kiến tạo hệ sinh thái”, tập trung tháo gỡ các rào cản về cộng sinh công nghiệp, tối ưu hóa hạ tầng logistics và thúc đẩy nâng cao năng suất toàn diện. Những nỗ lực cải cách thể chế từ Trung ương kết hợp với sự linh hoạt, phân cấp quản lý triệt để tại chính quyền địa phương sẽ tạo ra hành lang pháp lý an toàn, kiến tạo lợi thế cạnh tranh chiến lược cho các khu công nghiệp trong kỷ nguyên phát triển bền vững ■

## TÀI LIỆU THAM KHẢO:

- Chính phủ. (2022). Nghị định số 35/2022/NĐ-CP ngày 28/5/2022 quy định về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế.
- Chính phủ. (2022). Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường.
- Quốc hội. (2020). Luật Bảo vệ môi trường số 72/2020/QH14 thông qua ngày 17/11/2020.
- Thủ tướng Chính phủ. (2022). Quyết định số 167/QĐ-TTg ngày 08/02/2022 phê duyệt Chương trình hỗ trợ doanh nghiệp khu vực tư nhân kinh doanh bền vững giai đoạn 2022 - 2025.
- United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). (2019). Eco-Industrial Parks: Achievements and Key Insights from the Global RECP Programme. Vienna: UNIDO.
- World Bank. (2021). An International Framework for Eco-Industrial Parks (Version 2.0). Washington, DC: World Bank Group.