

Chính sách thu hút FDI xanh: Trường hợp của Trung Quốc và gợi mở cho Việt Nam

NGUYỄN THỊ MỸ NGUYỆT*

Tóm tắt: Việt Nam đang trong quá trình “xanh hóa” nguồn vốn FDI nhằm hướng tới mục tiêu tăng trưởng bền vững. Trong tiến trình này, trước tiên Việt Nam cần phải có sự học hỏi, chia sẻ và hợp tác với các quốc gia đã gặt hái được nhiều thành công trong thu hút nguồn vốn FDI xanh điển hình trong khu vực như Trung Quốc. Đây cũng là quốc gia có nhiều điểm tương đồng về hệ thống chính trị, định hướng phát triển kinh tế và lợi thế cạnh tranh với Việt Nam. Bài viết tập trung nghiên cứu về thực tiễn xây dựng và triển khai các chính sách nhằm thu hút dòng vốn FDI xanh của Trung Quốc, từ đó rút ra các kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống các chính sách thu hút FDI xanh hiệu quả trong tương lai.

Từ khóa: FDI xanh, chính sách thu hút FDI xanh, bài học kinh nghiệm thu hút FDI xanh.

1. Đặt vấn đề

FDI xanh là một trong những xu hướng phát triển mạnh mẽ, được coi như một bước chuyển mình trong thu hút đầu tư nước ngoài (FDI) nhằm thực hiện mục tiêu kinh tế và phát triển bền vững của nhiều quốc gia trên thế giới. Trong chu trình “xanh hóa”, các quốc gia thay thế mục tiêu số lượng bằng chất lượng nguồn vốn FDI, nỗ lực thu hút các dự án đầu tư có đóng góp không chỉ về kinh tế mà còn mang lại lợi ích cho môi trường. Trung Quốc là quốc gia rộng lớn với dân số lớn nhất trên thế giới, nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú và truyền thống lịch sử lâu đời. Sau khi thực hiện cải cách kinh tế vào năm 1978, Trung Quốc đã đẩy mạnh thu hút FDI và đã gặt hái được nhiều thành công. Đặc biệt từ sau năm 1992, nước này được biết đến là quốc gia dẫn đầu trên thế giới về thu hút FDI, có đóng góp quan trọng để đưa quốc gia này trở thành nền kinh tế lớn thứ hai trên thế

giới. Bên cạnh đó, Trung Quốc cũng là quốc gia điển hình trên thế giới thực hiện chuyển hướng thu hút đầu tư theo hướng “đại trà” sang thu hút FDI “xanh” một cách nhanh chóng và hiệu quả (Linster & Yang, 2018). Nhờ triển khai các chính sách thu hút FDI phù hợp, hiệu quả và tạo điều kiện tốt nhất cho các nhà đầu tư vào các lĩnh vực khó như: Năng lượng tái tạo, công nghệ môi trường, nước sạch, sản xuất sử dụng nguyên liệu thân thiện môi trường, xử lý nước thải... đã giúp cho quốc gia này đạt được các kết quả quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế gắn với bảo vệ môi trường.

Việt Nam đã có gần bốn thập kỷ kinh nghiệm thu hút đầu tư nước ngoài, bên cạnh những thành tựu ấn tượng mà khu vực FDI đã đóng góp cho tăng trưởng kinh tế, tạo công ăn việc làm, nâng cao trình độ công nghệ còn có những nguy cơ đến từ các dự án FDI sử dụng công nghệ lạc hậu, tiêu tốn năng lượng, gây ô nhiễm môi trường... Thực tế này đòi hỏi Việt Nam cần phải có sự điều chỉnh trong chính sách trong thu hút FDI để đảm bảo tăng trưởng kinh tế đi đôi

*Viện Quản trị kinh doanh,
Trường Đại học Thương mại

với phát triển bền vững, gia tăng số lượng song song với quan tâm đến chất lượng các dự án FDI để tạo ra sự phù hợp với tình hình trong nước, nâng cao chất lượng và hiệu quả của dòng vốn này, tạo sức lan tỏa với nền kinh tế Việt Nam. Mặt khác, Việt Nam là một đối tác kinh doanh có trách nhiệm trên toàn cầu và đang nỗ lực chuyển đổi sang nền kinh tế xanh, muốn thực hiện được mục tiêu này cần xuất phát từ thu hút FDI xanh, trong đó cần tập trung lựa chọn và thu hút các dự án công nghệ cao công nghệ mới, thân thiện với môi trường, ít sử dụng tài nguyên, ít tiêu hao năng lượng và cũng ít thâm dụng lao động nhất (Le & Dang, 2022).

Trung Quốc là quốc gia liền núi, liền sông với Việt Nam, đồng thời có nhiều nét tương đồng về hệ thống chính trị, có cùng lợi thế so sánh về điều kiện xã hội và có chiến lược phát triển kinh tế tương đối giống Việt Nam. Vì vậy nghiên cứu các chính sách thu hút FDI xanh mà Trung Quốc đã và đang thực hiện cùng những thành tựu trong lĩnh vực này có một ý nghĩa thực tiễn quan trọng đối với các quốc gia đang phát triển nói chung và Việt Nam nói riêng. Từ đó, có thể gợi mở một số bài học kinh nghiệm và vận dụng phù hợp trong hoàn cảnh chính sách thu hút FDI xanh tại Việt Nam.

2. Tổng quan về FDI xanh

2.1. Các quan điểm về FDI xanh

FDI xanh là một quá trình phức tạp và có nhiều quan điểm quốc tế khác nhau, đến nay các nghiên cứu của UNCTAD (2013) và Corfee-Morlot Jan và cộng sự (2012) được coi là cơ sở cho những nghiên cứu quan trọng hình thành khung cơ sở lý luận về FDI xanh. Theo quan điểm của UNCTAD (2013), FDI xanh là sự chuyển giao công nghệ hoặc sản phẩm của các công ty đa quốc gia đến nước sở tại thông qua nguồn vốn FDI để thực hiện các hoạt động cắt giảm khí thải và giải quyết các vấn đề môi trường. Tổ chức này cũng đề cập đến hai loại đầu tư: (i) Đầu tư trực tiếp nước ngoài tuân theo tiêu chuẩn môi trường quốc gia và (ii) Đầu tư vào việc sản xuất trực tiếp các sản phẩm và dịch vụ môi trường ở nước nhận đầu

tu. UNCTAD (2013) tập trung làm rõ khái niệm “xanh” chỉ đến công nghệ hay hoạt động mà quan tâm đến những vấn đề môi trường tổng thể hơn, chứ không chỉ là biến đổi khí hậu. Corfee-Morlot Jan và cộng sự (2012) nhấn mạnh FDI xanh gồm: (i) Đầu tư trực tiếp nước ngoài vào lĩnh vực hàng hóa và dịch vụ môi trường và; (ii) Đầu tư nước ngoài vào quy trình giảm thiểu phá hoại môi trường như sử dụng công nghệ sạch hơn hay hiệu quả năng lượng hơn. Ngoài ra, theo Linster & Yang (2018), FDI xanh bao gồm ba khía cạnh: (i) Đầu tư cho lĩnh vực công nghệ tái tạo; (ii) Cung cấp các loại công nghệ tiết kiệm năng lượng; và (iii) Nghiên cứu và phát triển công nghệ thân thiện với môi trường nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế đi đôi với giảm thiểu khí thải và ảnh hưởng xấu đến môi trường.

Tại Việt Nam, chưa có định nghĩa cụ thể về FDI xanh, nhưng trong khuôn khổ “Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh” giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn 2050 đã đưa ra quan điểm về “công nghệ xanh” là công nghệ phát triển, áp dụng trang bị và những hệ thống được dùng để bảo tồn môi trường và tài nguyên, giảm thiểu tác động tiêu cực từ hoạt động của con người. FDI xanh là dòng vốn tạo ra sự ảnh hưởng tích cực đến môi trường thông qua các sáng kiến khác nhau nó có khả năng cung cấp cho nền kinh tế các hiệu ứng xanh như chuyển giao công nghệ sạch và một số kỹ năng thực hành quản lý môi trường hiệu quả để kiểm soát môi trường cho quốc gia nhận đầu tư (Golub và cộng sự, 2011). Từ những quan điểm trên, có thể nhận định FDI xanh là hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài vào sản xuất các sản phẩm sử dụng năng lượng hiệu quả hoặc quy trình sản xuất giảm thiểu tác động xấu tới môi trường nhằm mục tiêu phát triển kinh tế gắn với bảo vệ môi trường.

2.2. Khung chính sách thu hút FDI xanh

Một số nghiên cứu trước đây đã khẳng định vai trò và sự cần thiết của FDI xanh trong việc giảm thiểu biến đổi khí hậu, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển giao công nghệ sạch hoặc thân thiện với môi trường (Gallagher

& Zarsky, 2009). Việc chủ động khơi dòng FDI xanh cho phép các ngành, quốc gia tiếp nhận đầu tư có thể chuyển đổi cơ cấu đầu tư vào một số lĩnh vực có mức độ ảnh hưởng và tác động cao tới môi trường như: Nông nghiệp, khai khoáng, sản xuất, năng lực, giao thông, xây dựng (Corfee-Morlot Jan và cộng sự, 2012). FDI xanh có đóng góp quan trọng vào sự phát triển kinh tế, cải thiện phúc lợi cộng đồng, giải quyết việc làm và thúc đẩy sự phát triển bền vững nền kinh tế. Do đó, chính sách thu hút FDI xanh vừa tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà đầu tư đầu tư, giảm chi phí sản xuất nâng cao hiệu quả đầu tư. Đồng thời, FDI xanh từ các nước có công nghệ tiên tiến có thể chuyển giao công nghệ và phương pháp sản xuất sạch hơn, thay thế cho các doanh nghiệp nội địa kém hiệu quả nhằm đáp ứng nhu cầu ngày càng cao các tiêu chuẩn quốc tế (Cole và cộng sự, 2017). Mặt khác, FDI xanh mang lại tiềm năng to lớn và quan trọng để giúp quốc

gia sở tại giải quyết các thách thức cấp bách về môi trường, góp phần hiện thực hoá mục tiêu của quốc gia về giảm phát thải ra môi trường (GreenInvest, 2017).

Các ưu tiên của FDI xanh tại các quốc gia đích và đặc biệt là các quyết định của các công ty đa quốc gia bao gồm: (i) Khung chính sách chung: Các chính sách và quy định về môi trường, năng lượng, khí hậu và công nghiệp; (ii) Các yếu tố kinh tế: Các yếu tố quyết định chung của FDI, như tìm kiếm thị trường, tìm kiếm nguồn lực, tìm kiếm hiệu quả và các yếu tố tìm kiếm tài sản chiến lược; (iii) Tạo thuận lợi cho doanh nghiệp: Chính sách quốc gia và địa phương ủng hộ đầu tư các-bon thấp và (iv) Chi phí sản xuất: Giảm chi phí do tiết kiệm vật liệu, tài nguyên và năng lượng (Golub và cộng sự, 2011; UNCTAD, 2013). Nghiên cứu này tập trung vào nhóm chính sách tạo thuận lợi cho trong đầu tư các dự án FDI xanh được thể hiện trong Bảng 1.

Bảng 1: Khung chính sách phát triển FDI xanh

Những yếu tố của khung chính sách FDI xanh	
Chính sách về thu hút đầu tư xanh	Chính sách khuyến khích cho đầu tư vào lĩnh vực xanh và giảm thiểu tác động xấu đến môi trường - Chính sách tạo thuận lợi và huy động đầu tư: Minh bạch, bảo vệ đầu tư, không phân biệt đối xử, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ - Thị trường mở và cạnh tranh: Giảm rào cản phi thuế quan cho sản phẩm và dịch vụ xanh; Chính sách cạnh tranh... - Quy định và chính sách khác nhằm tạo thị trường và loại bỏ rào cản đầu tư
	Chính sách tài chính - Thuế ưu đãi - Gói tín dụng xanh - Gói tài chính xanh
	Chính sách công nghệ - Khuyến khích sáng chế với chính sách về nghiên cứu và phát triển - Đào tạo, giáo dục và nguồn lực con người: Chính sách về thị trường lao động và phát triển kỹ năng
	Chính sách khai thác nguồn tài nguyên cho nền kinh tế xanh và thích ứng với biến đổi khí hậu Khuyến khích phát triển thị trường các-bon: Thuế các-bon, hệ thống mua bán quyền phát thải, cơ chế phát triển sạch, chính sách mua bán phát thải...

Nguồn: Corfee-Morlot và cộng sự, 2012; UNCTAD, 2013.

3. Chính sách thu hút FDI xanh của Trung Quốc

Trung Quốc là nền kinh tế đứng thứ hai trên thế giới, nhưng cùng với sự phát triển về kinh tế, đây cũng là quốc gia có mức độ ô nhiễm môi trường và mức khí thải CO₂ cao nhất trên thế giới với mức độ tăng trung bình 10% mỗi năm. Điều này dẫn đến người dân không được tiếp cận với nước sạch đầy đủ và chỉ 1% dân số được hưởng không khí sạch (Lu và cộng sự, 2017). Sau khi chuyển hướng mục tiêu thu hút FDI xanh, Trung Quốc đã triển khai khung chính sách thu hút FDI xanh bao gồm:

(i) Chính sách khuyến khích đầu tư vào lĩnh vực xanh và giảm thiểu tác động tới môi trường

Trong tiến trình "xanh hoá" dòng vốn FDI, Trung Quốc đã sửa đổi và ban hành hệ thống các luật và quy định có liên quan bao gồm Luật Liên doanh cổ phần giữa nhà đầu tư nước ngoài với Trung Quốc; Luật Liên doanh hợp đồng hợp tác kinh doanh giữa nhà đầu tư nước ngoài và Trung Quốc; Luật Doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài và sau này được thay thế bằng Luật đầu tư nước ngoài trong đó danh mục các ngành công nghiệp cho đầu tư được điều chỉnh tăng số lượng các ngành khuyến khích, trong đó có các ngành về công nghệ cao và bảo vệ môi trường sinh thái, đồng thời các ngành khai thác khoáng sản gây ô nhiễm môi trường cũng bị cấm. Các chính sách tập trung thu hút FDI xanh vào hai lĩnh vực: (i) Sản phẩm, dịch vụ môi trường (cung cấp năng lượng tái tạo, cung cấp nước sạch, xử lý nước thải, sản phẩm sử dụng nguyên liệu thân thiện với môi trường) và (ii) Quy trình xanh (sử dụng công nghệ sạch trong sản xuất).

Đối với các sản phẩm, dịch vụ môi trường xanh, các điều chỉnh chính sách thu hút FDI xanh của Trung Quốc, đầu tư vào năng lượng tái tạo và hiệu quả năng lượng luôn được ưu tiên. Điều này được thể hiện rõ trong Kế hoạch phát triển trung và dài hạn cho năng lượng tái tạo của Trung Quốc ban hành từ năm 2007. Các điều chỉnh chính sách và khuyến khích

chủ yếu là dành cho nhà đầu tư vào sản xuất năng lượng tái tạo và khuyến khích chuyển giao công nghệ - những công nghệ thân thiện môi trường và hiệu quả năng lượng cao (OECD, 2007). Những mục tiêu về năng lượng sạch được hỗ trợ bởi đầu tư công và những khuyến khích mục tiêu cho nghiên cứu và phát triển, sản xuất, tạo thị trường và cơ sở vật chất cho năng lượng sạch. Các luật gồm Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Đất đai cũng được sửa đổi nhằm hướng tới tạo cơ hội cho các nhà đầu tư vào sản phẩm và dịch vụ xanh như sản xuất năng lượng tái tạo, ô tô chạy bằng năng lượng mới và tăng sử dụng công nghệ thân thiện môi trường trong sản xuất. Đặc biệt, ngành công nghiệp sản xuất năng lượng sạch của Trung Quốc có được nhiều lợi ích từ những khuyến khích của chính phủ để tăng cầu nội địa. Các Luật Khoa học công nghệ, Luật Cạnh tranh thị trường, Luật Giá; Luật Chống độc quyền,... đều được sửa đổi, tạo cơ chế khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư cho lĩnh vực này (Jigang, 2020). Bằng chính sách thu hút hợp lý cùng với lợi thế về nguồn lao động, công nghệ cao đã giúp cho Trung Quốc thu hút được hàng loạt các tập đoàn lớn trong lĩnh vực đầu tư vào thị trường trong nước. Trong đó phải kể đến các tập đoàn Goldwind, Sinovel Windtec, Dongqui Wind Turbine Blade, Vesta Wind Technology và Gamesa Wind... (Zhao và cộng sự, 2014) đầu tư trong lĩnh vực năng lượng tái tạo; Các nhà đầu tư Veolia, Suez... trong lĩnh vực nước sạch và xử lý nước thải (Mao & Zhao, 2023); Các dự án của Chevy Volt, Nissan Leaf, Waymo, Xiaomi... trong lĩnh vực sản xuất xe điện (Clausen & Olteanu, 2021).

Đối với lĩnh vực công nghệ cao, Trung Quốc đã chuyển hướng chính sách trong lựa chọn đối tác đầu tư. Các nước phát triển như Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Anh ngày càng gia tăng vốn đầu tư và chiếm vị trí ngày càng cao tại Trung Quốc, đặc biệt là trong các dự án FDI chất lượng cao (Hiền, 2022). Như là các dự án phát triển sạch là các dự án hợp tác giữa Trung Quốc với Canada, Australia hay EU.

Các thỏa thuận quốc tế giữa Trung Quốc với Mỹ và EU cũng được thực hiện nhằm thúc đẩy các đầu tư từ các nước này vào Trung Quốc, cùng với chuyển giao công nghệ sạch. Ngoài ra, hướng tới việc tạo ra động lực mới cho tăng trưởng để khắc phục và đối phó với khủng hoảng môi trường và năng lượng, Trung Quốc triển khai xanh hóa các ngành công nghiệp hiện có và tạo ra các ngành công nghiệp mới. Kế hoạch tổng thể này của Trung Quốc tập trung vào chuyển đổi xanh của ngành công nghiệp, tái cấu trúc công nghiệp theo hướng phát triển các - bon thấp và xanh hóa các chuỗi giá trị. Xanh hóa nền công nghiệp đã thu được những bước tiến đáng kể, đặc biệt là thành công trong việc xanh hóa các ngành công nghiệp chủ chốt của nước này như thép, hóa chất, ô tô và điện tử, chính là những ngành tiêu thụ nhiều năng lượng và phát thải khí nhà kính lớn (Naughton, 2021).

(ii) Chính sách tài chính

Chính phủ Trung Quốc đã thực hiện một chuỗi các chính sách hỗ trợ tài chính cho sự phát triển của doanh nghiệp đầu tư nước ngoài vào các lĩnh vực có thể xanh hoá, điển hình là phát triển trái phiếu xanh và tín dụng xanh. Cụ thể, Trung Quốc gia nhập thị trường trái phiếu xanh toàn cầu vào năm 2015 khi lần đầu tiên phát hành một tỷ USD trái phiếu xanh trên thị trường nhằm huy động vốn cho các dự án thân thiện với môi trường. Các định chế tài chính cho phép sử dụng trái phiếu xanh như một tài sản đảm bảo để được hưởng các khoản vay lãi suất ưu đãi từ các ngân hàng trung ương Trung Quốc. Lĩnh vực được phép đầu tư theo trái phiếu xanh khá đa dạng với 31 tiểu lĩnh vực nằm trong sáu nhóm lĩnh vực chính: (1) Tiết kiệm năng lượng; (2) Không chế và ngăn ngừa ô nhiễm; (3) Bảo tồn và tái chế tài nguyên; (4) Giao thông sạch; (5) Năng lượng sạch; (6) Bảo vệ hệ sinh thái và thích ứng với biến đổi khí hậu. Ngoài ra, Chính phủ Trung Quốc thành lập một quỹ đầu tư công nghiệp để giảm áp lực vốn cho doanh nghiệp Trung Quốc khi tham

gia với doanh nghiệp đầu tư nước ngoài. Đối với một dự án liên doanh Trung Quốc với nước ngoài, Chính phủ đồng ý cho ngân hàng thương mại nội địa trợ cấp khoản vay cố phần theo một tỷ lệ cổ phiếu nhất định của cổ đông Trung Quốc nếu như vốn được đóng góp bởi nhà đầu tư nước ngoài được rót vào trong một thời gian thích hợp. Đồng thời triển khai một chuỗi các biện pháp hỗ trợ tài chính cho hoạt động của các dự án FDI xanh, đặc biệt là các dự án liên doanh với doanh nghiệp Trung Quốc. Các chương trình điển hình như: (i) Quỹ tín dụng xanh - cắt giảm cho vay với các dự án sử dụng nhiều năng lượng và mức ô nhiễm cao; (ii) Gói tài chính khuyến khích xanh gồm trợ cấp, tài trợ, giảm thuế, ưu đãi cho các dự án FDI xanh... Gói khuyến khích xanh của Chính phủ Trung Quốc lớn thứ hai thế giới, chỉ sau Mỹ. Trung Quốc cũng là nước nhanh nhất trong việc giải ngân nguồn vốn khuyến khích xanh này, dưới dạng các ưu đãi tài khóa (bao gồm trợ cấp, tài trợ, khuyến khích về thuế, cho vay ưu đãi) để kích thích đầu tư từ khu vực tư nhân và chính quyền địa phương (Jigang, 2020).

(iii) Chính sách công nghệ

Trung Quốc đang ngày càng có sức cạnh tranh nổi bật trong thu hút FDI so với các quốc gia trên thế giới nhờ dựa trên lợi thế về đổi mới sáng tạo. Trung Quốc đã đạt được những dấu ấn đáng kể trong việc khẳng định vị thế quốc gia tiên phong trong các ngành công nghiệp mới nổi và hướng tới đổi mới sáng tạo là động lực tăng trưởng kinh tế. Chính sách ưu tiên cho R&D, đầu tư nguồn lực đáng kể để hỗ trợ đổi mới sáng tạo, phát minh và phát triển công nghệ, đặc biệt là trong lĩnh vực trí tuệ nhân tạo, điện toán lượng tử và các lĩnh vực khác. Các nguồn đầu tư đổi mới sáng tạo cũng đã được đồng bộ từ lĩnh vực FDI sang các doanh nghiệp bản địa. Tỷ trọng chi tiêu cho R&D của Trung Quốc chỉ chiếm 0,72% GDP vào năm 1997, tăng nhanh lên lần lượt là 2,13% năm và 2,55% vào năm 2022. Trung Quốc đã tăng đáng kể chi tiêu cho R&D trong

những năm qua, khoảng 423 tỷ USD cho R&D vào năm 2022 đứng thứ hai trên thế giới, sau Mỹ (Statista, 2023). Chi tiêu ngày càng tăng cho R&D cho thấy cam kết của Trung Quốc trong việc thực hiện chiến lược phát triển dựa trên đổi mới sáng tạo, củng cố sức mạnh về khoa học và công nghệ, giúp nước này chiếm ưu thế trong cạnh tranh quốc tế khốc liệt và thúc đẩy các động lực tăng trưởng mới. Đầu tư liên tục vào nghiên cứu khoa học cơ bản là chìa khóa để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế chất lượng cao và thúc đẩy chuyển đổi và nâng cấp thông minh các ngành công nghiệp truyền thống. Các doanh nghiệp ngày càng đóng vai trò nổi bật trong việc thúc đẩy hoạt động R&D và mở rộng đầu tư vào các lĩnh vực quan trọng, trong đó, có sản xuất công nghệ cao, tạo nền tảng vững chắc để tạo đột phá về công nghệ cốt lõi trong các lĩnh vực trọng điểm và nâng cao năng lực công nghiệp cơ bản. Ngoài ra, việc thành lập Quỹ đổi mới công nghệ quốc gia và các quỹ công nghệ ở nhiều tỉnh, thành phố, Trung Quốc đã hỗ trợ được các doanh nghiệp làm chủ và đổi mới công nghệ nhập khẩu thông qua các phương thức hỗ trợ như tài trợ, cho vay, và đầu tư (Gu và cộng sự, 2016). Trung Quốc cũng chú trọng phát triển công nghệ thông qua hoạt động nghiên cứu và phát triển, khuyến khích các công ty đa quốc gia thành lập các trung tâm nghiên cứu, đào tạo. Hiện nay Trung Quốc đang trở thành địa bàn thu hút các công ty công nghệ cao, các hãng nổi tiếng thế giới như Intels, Oracle, AMD... Tổng số trung tâm R&D lên tới 400 và do các công ty nước ngoài tham gia thành lập (Minh, 2021). Trung Quốc đồng thời xây dựng chính sách phát triển nguồn nhân lực trong lĩnh vực khoa học công nghệ với định hướng đưa đất nước thoát khỏi sự phụ thuộc vào xuất khẩu lao động giá rẻ thay vào đó là định hình nền kinh tế dựa trên tri thức. Trong Kế hoạch Quốc gia phát triển và cải cách giáo dục trong trung và dài hạn (2010 - 2020) xác định sự phát triển trong tương lai của Trung Quốc được xác định dựa trên nhân tài và giáo dục. Các chương

trình giáo dục Chương trình xuất sắc, Chương trình Ngân nhân tài cho phép quốc gia này vừa tập trung đào tạo trong nước vừa thu hút nguồn nhân lực nước ngoài để xây dựng đội ngũ nhân lực đặc biệt trong lĩnh vực khoa học công nghệ ngày càng mở rộng về lượng và nâng cao về chất (Tuấn & Huy, 2023)

(iv) Chính sách khai thác nguồn tài nguyên

Hệ thống mua bán quyền phát thải khí nhà kính của Trung Quốc được triển khai thí điểm từ năm 2016 với sự tham gia của Ủy ban Cải cách và Phát triển quốc gia, Bộ Tài chính, Bộ Môi trường, Bộ Khoa học và Công nghệ, Cục Năng lượng Quốc gia, Bộ Gia cư và Phát triển đô thị nông thôn và được quản lý qua hai cấp độ là chính quyền trung ương và chính quyền địa phương. Trung Quốc đã xây dựng các quy định về phạm vi điều chỉnh, hạn ngạch phát thải, cơ chế phân bổ giấy phép, hệ thống giám sát, báo cáo và thẩm tra, các quy định về tuân thủ. Đồng thời, Trung Quốc cũng thiết lập các công cụ hỗ trợ cho việc đăng ký, hệ thống báo cáo, kiểm kê phát thải khí nhà kính và thông tin về giao dịch, mua bán, xây dựng cơ chế điều chỉnh mức giá, các quy định cụ thể về thuế, gửi và vay, việc bù đắp tài chính, bù đắp lượng khí phát thải hay các liên kết thực hiện. Việc thiết lập các quy định do chính quyền trung ương thực hiện còn chính quyền địa phương chịu trách nhiệm thực hiện các quy định. Trên cơ sở số lượng phân bổ từ chính quyền trung ương, chính quyền địa phương có quyền giao hạn ngạch cho từng doanh nghiệp, cơ sở sản xuất đóng trên địa bàn và kiểm tra, giám sát việc thực hiện. Hệ thống mua bán quyền phát thải tại Trung Quốc được vận hành theo quy tắc giới hạn và giao dịch, trong đó, các cơ sở sản xuất kinh doanh có mức phát thải lớn phải mua lại phần được phép phát thải từ các cơ sở sản xuất kinh doanh có mức phát thải thấp, các cơ sở sản xuất này còn được khuyến khích hỗ trợ để tiếp tục giảm phát thải, từ đó có thể bán được nhiều hơn hạn ngạch phát thải được phân bổ nhưng không sử dụng hết

(Johnson, 2017). Quy định này vừa có lợi cho phía doanh nghiệp vì được nhà nước hỗ trợ, vừa có lợi cho Chính phủ từ việc chuyển đổi công nghệ nhanh chóng, tăng tính cạnh tranh của thị trường và giảm thiểu ô nhiễm môi trường. Ngoài ra, Trung Quốc xây dựng các khu công nghiệp các-bon thấp được hình thành theo chiến lược xây dựng những nhóm tập trung về năng lượng sạch – mạng lưới vùng giữa nhà đầu tư, nhà sáng chế, nhà sản xuất, nhà cung cấp, các trường đại học, chính quyền địa phương và những đối tượng khác vừa nhằm khuyến khích các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư, vừa đảm bảo chuyển giao công nghệ các-bon thấp tiên tiến vào trong nước.

4. Gợi mở cho Việt Nam trong thu hút FDI xanh

Gần bốn thập kỷ trôi qua, kể từ khi bắt đầu công cuộc Đổi mới dòng vốn FDI đã có sự đóng góp đáng kể vào sự phát triển kinh tế và xã hội của Việt Nam, khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài không ngừng tăng trưởng trở thành một thành phần tất yếu, góp phần nâng cao thu nhập, tạo việc làm và duy trì sự ổn định và góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong nước. Tuy vậy, phần lớn các dự án FDI vào các lĩnh vực thâm dụng lao động, sử dụng nhiều tài nguyên, có tác động lớn đến môi trường và khả năng kết chuỗi cung ứng thấp. Số lượng và chất lượng các dòng vốn FDI xanh vào Việt Nam còn thấp (Giang & Giang, 2023). Nguyên nhân chính là do một số chính sách thu hút FDI xanh của Việt Nam nhưng phần lớn là chính sách tài chính đã được triển khai nhằm tăng cường thu hút các dự án FDI áp dụng công nghệ xanh, sản xuất và chế tạo năng lượng sạch. Hầu hết các dự án FDI xanh ở Việt Nam hiện nay đều được đánh giá ở khía cạnh sử dụng năng lượng tái tạo hoặc tiêu thụ năng lượng thấp. Tuy nhiên các dự án này được thiết lập phần lớn phụ thuộc vào các cam kết và chiến lược quốc gia về môi trường của chính phủ. Qua nghiên cứu kinh nghiệm thu hút FDI xanh của Trung Quốc cho thấy,

chuyển hướng phát triển xanh là một định hướng phù hợp nhằm phát triển kinh tế đi đôi với bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, trong triển khai cần phải có chiến lược, mục tiêu và quan trọng nhất là phải xây dựng hệ thống luật có tính thống nhất, minh bạch và thể hiện rõ ràng về quan điểm, mục tiêu thu hút FDI xanh. Từ những kinh nghiệm của Trung Quốc có thể rút ra một số hàm ý chính sách nhằm tăng cường thu hút FDI xanh để thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam, như sau:

Một là, hoàn thiện các chính sách khuyến khích thu hút FDI xanh

Lý luận cũng như thực tiễn của nhiều quốc gia nói chung và của Trung Quốc nói riêng đã cho thấy xây dựng và ban hành chính sách minh bạch nhằm khuyến khích và ưu đãi đầu tư nước ngoài phát triển kinh tế xanh, sử dụng công nghệ sạch trong sản xuất là bước đi quan trọng và không thể thiếu. Cho đến nay, Chính phủ Việt Nam đã và đang xây dựng khung chính sách, luật, quy định về phát triển kinh tế xanh. Tuy nhiên, những qui định này mới chỉ giới hạn ở hai nhóm: (i) Các dự án đầu tư hướng tới sản xuất hàng hoá và sản phẩm thân thiện với môi trường, dịch vụ môi trường; và (ii) Các dự án sử dụng năng lượng sạch hoặc sử dụng tiết kiệm năng lượng (Bộ Kế hoạch và Đầu tư, 2020), nổi bật hơn cả là các chính sách thu hút đầu tư FDI vào lĩnh vực năng lượng tái tạo. Điều này được thể hiện cụ thể trong các văn bản mang tính pháp lý gồm Chiến lược phát triển năng lượng quốc gia đến năm 2020, tầm nhìn năm 2050, Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Nhờ vậy trong giai đoạn 2013 - 2020, nguồn điện năng lượng tái tạo đã đạt mức tăng trưởng khá, song mới chỉ chiếm khoảng mặc dù đây là lĩnh vực được ưu đãi với thuế, tiền sử dụng đất vùng với cho phép 100% quyền sở hữu của nhà đầu tư nước ngoài. Mới chỉ có một số lượng dự án FDI ở hình thức liên doanh của vài tập đoàn quốc tế như với công ty Fuhrlaender AG, SolarBK, GIC Corporation

(Hiệp, 2023). Do đó, để thu hút FDI cần tiếp tục ban hành các chính sách cụ thể để khuyến khích thu hút FDI vào ngành năng lượng tái tạo. Sự phân quyền quản lý, một số văn bản hướng dẫn của các bộ, ngành, các ngành, địa phương có xu hướng được thắt chặt và bổ sung thêm các quy trình, dẫn đến sự chồng chéo, thiếu tính hệ thống, gây ra khó khăn cho hoạt động của doanh nghiệp.

Tương tự như vậy, Chính phủ cần tiếp tục ban hành các chính sách cụ thể để khuyến khích thu hút FDI vào lĩnh vực khác như nước sạch, xử lý nước thải, sản phẩm thân thiện với môi trường và công nghệ cao. Trong từng giai đoạn và điều kiện cụ thể, các ngành và địa phương cần tham mưu cho Chính phủ điều chỉnh, ban hành những chính sách ưu phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội, để thu hút các nhà đầu tư nước ngoài vào mỗi lĩnh vực hoặc địa phương cụ thể. Chẳng hạn trong lĩnh vực công nghệ cao, cần thiết thực hiện kết hợp các ưu đãi chính sách tài chính và đầu tư cơ sở hạ tầng phát triển nhằm khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài chuyển nhượng công nghệ cao vào Việt Nam.

Hai là, hoàn thiện chính sách công nghệ

Trong điều kiện phát triển nhanh và không ngừng đổi mới của kinh tế số, việc thu hút FDI dựa trên lợi thế về đổi mới sáng tạo sẽ mang lại khả năng đột phá cả số lượng lẫn chất lượng của doanh nghiệp. Việt Nam đã ban hành nhiều cơ chế, chính sách đổi mới sáng tạo, tạo động lực thúc đẩy các hoạt động nghiên cứu khoa học và đổi mới sáng tạo trong nước và đạt những kết quả ấn tượng. Theo bảng xếp hạng chỉ số Đổi mới sáng tạo toàn cầu năm 2023 do (WIPO, 2023) công bố, chỉ số Việt Nam đạt 46/132 quốc gia. Sự chênh lệch này cho thấy thực tế năng lực R&D của Việt Nam ngay cả khi dòng FDI thu hút tăng mạnh, chính sách của Việt Nam chưa tạo động lực chuyển giao công nghệ từ FDI. Do đó, cần đẩy nhanh đầu tư phát triển R&D thông qua xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng cho các phòng nghiên

cứu khoa học, công nghệ, thư viện, phòng thí nghiệm ở các trường đại học, trung tâm nghiên cứu khoa học công nghệ, từ đó sẽ thu hút được các quỹ đầu tư mạo hiểm nước ngoài tham gia đầu tư; Đẩy nhanh xây dựng và phát triển các khu công nghệ cao. Ngoài ra, đầu tư phát triển nguồn nhân lực để có đội ngũ lao động có tay nghề cao sẵn sàng cho hoạt động R&D. Yêu cầu nhân lực cho đổi mới sáng tạo cần được đưa vào chiến lược phát triển nguồn nhân lực quốc gia. Cần nâng cao chất lượng các trường đại học, trung tâm nghiên cứu và cơ sở hạ tầng khoa học công nghệ, có chính sách thu hút, hỗ trợ các nhà nghiên cứu tài năng và chính sách phát triển nguồn nhân lực, đặc biệt là nguồn nhân lực khoa học - công nghệ.

Ba là, hoàn thiện chính sách tài chính

Kinh nghiệm của Trung Quốc cho thấy sự hình thành một hệ thống tài chính quốc gia vững chắc, với sự tham gia của các bên liên quan chủ chốt như Ngân hàng Nhà nước, Bộ Tài chính, Ủy ban Chứng khoán và Bảo hiểm - Xã hội đã đáp ứng nhu cầu về tài chính xanh bền vững tạo sức hút thu hút đầu tư. Bên cạnh các chính sách miễn giảm thuế cho các dự án FDI xanh, hai hình thức trái phiếu xanh và tín dụng xanh đang phát huy hiệu quả trong việc tạo ra khuôn khổ trong thu hút các dự án FDI xanh tại quốc gia này. Do đó, Việt Nam cần sớm hoàn thiện hệ thống và cơ chế, chính sách hỗ trợ tài chính xanh nhằm thúc đẩy phát triển tín dụng xanh, từ thị trường vốn cho doanh nghiệp, các dự án xanh thông qua niêm yết, phát hành cổ phiếu xanh, trái phiếu xanh, giấy chứng nhận đầu tư... cho các dự án, chương trình và ngành xanh. Hiện nay, thị trường trái phiếu doanh nghiệp tại Việt Nam chưa phát triển, phát hành trái phiếu xanh được đề cập trong một số văn bản chính sách nhưng chưa có một khuôn khổ pháp lý cụ thể quy định và hướng dẫn cho việc phát hành và sử dụng trái phiếu xanh. Do đó, Việt Nam cần phối hợp tranh thủ sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế như World Bank, UNEP, GIZ trong quá trình hình

thành và phát triển trái phiếu xanh; Nâng cao sự hiểu biết của các bên liên quan về trái phiếu xanh, hướng tới xây dựng và phát triển trái phiếu xanh trở thành một nguồn tài chính trong triển khai các dự án xanh. Mặt khác, phát triển tín dụng xanh ở Việt Nam trong thời gian qua đã ghi nhận những chuyển biến tích cực nhưng còn bộc lộ một số hạn chế như chưa phổ biến rộng rãi, còn chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng dư nợ tín dụng của toàn nền kinh tế, khung pháp lý về tín dụng xanh còn thiếu. Do đó, cần ban hành chính sách thúc đẩy tăng trưởng tín dụng xanh, các hình thức khuyến khích tín dụng xanh cần được đa dạng hoá, không phụ thuộc vào phương thức hỗ trợ tài chính (giảm lãi suất, gia hạn vay...).

Bốn là, phát triển thị trường tín chỉ khí thải

Thị trường mua bán quyền phát thải là một hệ thống góp phần giúp kiểm soát và giảm thiểu khí thải nhà kính đồng thời giúp gia tăng khả năng cạnh tranh quốc gia trong thu hút và lựa chọn dự án FDI xanh, sạch và ít tác động tiêu cực tới môi trường. Việt Nam vẫn đang ở giai đoạn đầu hình thành và xây dựng hệ thống thị trường tín chỉ phát thải các-bon, do đó để thị trường này tại Việt Nam đi vào hoạt động, cần tiếp tục hoàn thiện các quy phạm, quy chuẩn mang tính kỹ thuật liên quan đến cơ chế

giao dịch, đảm bảo phù hợp, liên thông với các quy định, quy chuẩn quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Chính phủ cần triển khai áp dụng việc cấp miễn phí giấy phép phát thải khí nhà kính và từng bước thiết lập mức giá phù hợp cho phát thải, hình thành thị trường mua bán tự do về tín chỉ các-bon đồng thời xây dựng và áp dụng thí điểm hệ thống quản lý tín chỉ carbon đối với một số lĩnh vực có lượng phát thải lớn như năng lượng, nông lâm nghiệp.

5. Kết luận

Có thể thấy, để thu hút FDI xanh hiệu quả, bên cạnh khung chính sách chung về FDI, cần phải có sự phối hợp với các chính sách liên quan tới môi trường khác để hướng FDI tới mục tiêu phát triển xanh. Từng quốc gia mà các khung chính sách thu hút FDI xanh sẽ được xây dựng khác nhau, phụ thuộc vào mức độ gây ô nhiễm, tình hình kinh tế, hệ thống pháp luật hiện tại cũng như chiến lược phát triển của mỗi nước. Tuy vậy, với hệ thống chính trị và chính sách phát triển kinh tế có nhiều điểm tương đồng, Việt Nam có thể học hỏi từ Trung Quốc về hệ thống chính sách hướng FDI xanh, để tập trung hướng tới chuyển giao công nghệ thân thiện môi trường và phát triển năng lượng tái tạo trong tương lai, từ đó góp phần phát triển kinh tế xanh cho quốc gia♦

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư. (2020). *30 năm thu hút FDI tại Việt Nam - Tầm nhìn mới, cơ hội mới*.
2. Bộ Tài chính. (2021). *Báo cáo nghiên cứu về ngành điện Việt Nam*.
3. Clausen, J., & Olteanu, Y. (2021). *New players in the automotive industry Waymo, Build Your Dreams and Sono Motors*.
4. Cole, M. A., Elliott, R. J. R., & Zhang, L. (2017). *Annual Review of Environment and Resources Foreign Direct Investment and the Environment*. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ>
5. Corfee-Morlot Jan, Bruno Guay, & Kate M. Larsen. (2012). *Towards a Green Investment Policy Framework*.
6. Gallagher, P., & Zarsky, L. (2009). The Enclave Economy. Foreign Investment and Sustainable Development in Mexico's Silicon Valley. *Ecological Economics*, 68, 2473–2474. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2008.07.029>
7. Golub, S. S., Kauffmann, C., & Yeres, P. (2011). *Defining and Measuring Green Green FDI: An Exploratory Review of Existing Work and Evidence*. <https://doi.org/10.1787/5kg58j1cvcvk-en>
8. GreenInvest. (2017). *Green foreign direct investment in developing countries*. www.unep.org/inquiry

9. Gu, S., Schwag Serger, S., & Lundvall, B. Å. (2016). China's innovation system: ten years on. *Innovation: Management, Policy and Practice*, 18(4), 441–448. <https://doi.org/10.1080/14479338.2016.1256215>
10. Hiền, N. T. (2022). Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài của Trung Quốc trong bối cảnh mới. *Tạp Chí Những Vấn Đề Kinh Tế và Chính Trị Thế Giới*, 10(318), 27–37.
11. Hiệp, Đ. T. (2023). Tổng quan về đầu tư điện gió, điện mặt trời và đề xuất cho Việt Nam. *National Electricity Science and Technology Conference*.
12. Hương Giang, M., & Giang, H. (2023). Thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài xanh tại Việt Nam. *Học Viên Ngân Hàng*, 150, 39–47.
13. Jigang, W. (2020). *South-South Integration and the SDGs: Enhancing Structural Transformation in Key Partner Countries of the Belt and Road Initiatives China's Industrial Policy: Evolution and Experience*.
14. Johnson, L. (2017). *Green Foreign Direct Investment in Developing Countries*. https://scholarship.law.columbia.edu/sustainable_investment_staffpubs/12
15. Le, T. N., & Dang, T. T. (2022). An Integrated Approach for Evaluating the Efficiency of FDI Attractiveness: Evidence from Vietnamese Provincial Data from 2012 to 2022. *Sustainability (Switzerland)*, 14(20). <https://doi.org/10.3390/su142013140>
16. Linster, M., & Yang, C. (2018). *China's progress towards green growth an international perspective*. www.oecd.org/greengrowth
17. Lu, Y., Tao, Z., & Zhu, L. (2017). Identifying FDI spillovers. *Journal of International Economics*, 107, 75–90. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2017.01.006>
18. Mao, K. R., & Zhao, Z. (2023). Authoritarian Environmentalism and Epistemological Violence: A Southern Green Criminology Analysis of the 2014 Lanzhou Water Crisis and the Belt and Road Initiative Expansion into the Global Water Sector. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 12(4). <https://doi.org/10.5204/ijcjsd.2948>
19. Minh, N. A. (2021). *Chính sách khoa học và công nghệ của Trung Quốc thời kỳ cải cách, mở cửa: Thành tựu và những vấn đề đặt ra*. 12(308), 26–39.
20. Naughton, B. (2021). *The rise of China's industrial policy, 1978 to 2020* (B. Naughton, Ed.). Lynne Rienner.
21. OECD. (2007). *OECD Environmental Performance Reviews: China 2007*. https://read.oecd-ilibrary.org/environment/oecd-environmental-performance-reviews-china-2007_9789264031166-en#page5
22. Statista. (2023). *Total expenditure on research and development (R&D) in China from 2013 to 2023*. Total expenditure on research and development (R&D) in China from 2013 to 2023
23. Tuấn, P. A., & Huy, B. N. (2023). Chính sách phát triển nguồn nhân lực khoa học công nghệ của Trung Quốc. *Khoa Học Xã Hội Việt Nam*, 7, 57–67. [https://doi.org/10.56794/KHXHVN.7\(187\).57-67](https://doi.org/10.56794/KHXHVN.7(187).57-67)
24. UNCTAD. (2013). *Promoting low-carbon investment*. <http://www.unctad.org>,
25. WIPO. (2023). *Global Innovation Index 2023*.
26. Zhao, Z., Tian, Y., & Zillante, G. (2014). Modeling and evaluation of the wind power industry chain: A China study. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 31, 397–406. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.rser.2013.12.022>

Thông tin tác giả:

NGUYỄN THỊ MỸ NGUYỆT *Viện Quản trị kinh doanh - Trường Đại học Thương mại*
Email: mynguyet@tmu.edu.vn