



Original Article

Mission-oriented Innovation Policy Strategy for Promoting the Twin Transition of Vietnam's Leather and Footwear Industry for the Period 2026-2035

Le Tran Vu Anh^{1,*}, Le Tran Bich Ngoc²

¹*Leather and Shoe research Institute, 160 Hoang Hoa Tham, Tay Ho, Hanoi, Vietnam*

²*Foreign Trade University, 91 Chua Lang, Hanoi, Vietnam*

Received 29th July 2025

Revised 03rd September 2025; Accepted 25th March 2026

Abstract: The Vietnamese leather and footwear industry, with an export turnover reaching 28.67 billion USD in 2025, faces an existential structural bottleneck as the traditional competitive model based on low-cost labor and Cut-Make-Trim (CMT) processing loses momentum. The 2026-2035 period presents critical challenges regarding the “Twin Transition” - the organic synergy between green and digital transformation - institutionalized by mandatory regulations from the European Union (EU) market, such as the Deforestation Regulation (EUDR), the Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) and the Ecodesign for Sustainable Products Regulation (ESPR). This paper applies the “Mission-Oriented Innovation Policy” (MOIP) framework to analyze Vietnam's current policy gaps. The findings reveal a lack of specific implementation tools to realize Resolution 57-NQ/TW and the Industry Strategy, particularly regarding shared data infrastructure and green transition finance. The paper proposes a four-pillar policy framework for 2026-2035: i) Green material sovereignty through innovation hubs; ii) Development of a national digital data infrastructure for traceability; iii) Creation of circular economy ecosystems in industrial parks; and iv) Unlocking green finance through the carbon market under Decree 119/2025/ND-CP. The ultimate goal is to position Vietnam as a sustainable, transparent and high-value link in the global supply chain.

Keywords: STI Policy, Twin Transition, Leather and Footwear Industry, Mission-Oriented Innovation Policy (MOIP), EUDR.

* Corresponding author.

E-mail address: AnhLTV@gmail.com

<https://doi.org/10.25073/2588-1116/vnupam.4597>

Chiến lược chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh nhằm thúc đẩy Chuyển đổi Kép cho ngành da - giày Việt Nam giai đoạn 2026-2035

Lê Trần Vũ Anh^{1,*}, Lê Trần Bích Ngọc²

¹Viện Nghiên cứu Da - Giày, 160 Hoàng Hoa Thám, Tây Hồ, Hà Nội, Việt Nam

²Trường Đại học Ngoại thương, 91 Chùa Láng, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 8 tháng 12 năm 2025

Chỉnh sửa ngày 27 tháng 2 năm 2025; Chấp nhận đăng ngày 25 tháng 3 năm 2026

Tóm tắt: Ngành da - giày Việt Nam, với kim ngạch xuất khẩu đạt 28,67 tỷ USD vào năm 2025, đang đứng trước “điểm nghẽn” cấu trúc mang tính hiện sinh khi mô hình cạnh tranh dựa trên lao động giá rẻ và gia công (CMT) dần mất đi động lực. Giai đoạn 2026-2035 đặt ra thách thức sống còn về “chuyển đổi Kép” (Twin Transition) - sự kết hợp hữu cơ giữa chuyển đổi xanh và chuyển đổi số - được luật hóa bởi các quy định bắt buộc từ thị trường Liên minh châu Âu (EU) như Quy định chống phá rừng (EUDR), Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (CBAM) và Quy định thiết kế sinh thái (ESPR). Bài báo này vận dụng khung lý thuyết “Chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh” (Mission-Oriented Innovation Policy - MOIP) để phân tích các khoảng trống chính sách hiện tại của Việt Nam. Kết quả nghiên cứu chỉ ra sự thiếu hụt các công cụ thực thi cụ thể để hiện thực hóa Nghị quyết 57-NQ/TW và Chiến lược ngành, đặc biệt là hạ tầng dữ liệu dùng chung và tài chính cho chuyển đổi xanh. Bài báo đề xuất khung chính sách 4 trụ cột cho giai đoạn 2026-2035, bao gồm: i) Tự chủ nguyên liệu xanh thông qua các trung tâm đổi mới sáng tạo; ii) Xây dựng hạ tầng dữ liệu số quốc gia để đáp ứng truy xuất nguồn gốc; iii) Kiến tạo hệ sinh thái kinh tế tuần hoàn tại các khu công nghiệp; và iv) Khởi thông tài chính xanh thông qua thị trường carbon theo Nghị định 119/2025/NĐ-CP. Mục tiêu nhằm đưa Việt Nam trở thành mắt xích bền vững, minh bạch và có giá trị gia tăng cao trong chuỗi cung ứng toàn cầu.

Từ khóa: Chính sách Khoa học, Công nghệ và đổi mới sáng tạo, Chuyển đổi Kép, Ngành da - giày, Chính sách định hướng sứ mệnh (MOIP), EUDR.

1. Giới thiệu: Bối cảnh và tính cấp thiết của vấn đề

1.1. Vị thế và nghịch lý cấu trúc

Trong hơn ba thập kỷ đổi mới và hội nhập quốc tế sâu rộng, ngành da - giày Việt Nam đã vươn lên trở thành một trong những mũi nhọn kinh tế quan trọng nhất, đóng góp không nhỏ vào sự ổn định kinh tế vĩ mô, cân bằng cán cân thương mại và đảm bảo an sinh xã hội. Theo Cục Thống kê - Bộ Tài chính, tính đến hết năm 2025, tổng kim ngạch xuất khẩu ngành da giày đạt

28,67 tỷ USD, tăng 5% so với cùng kỳ năm trước [1]. Việt Nam tiếp tục duy trì vị thế là nhà xuất khẩu giày dép lớn thứ hai thế giới, chỉ sau Trung Quốc và chiếm khoảng 10% thị phần toàn cầu [2]. Toàn ngành hiện có khoảng 3.000 doanh nghiệp, tạo việc làm cho gần 1,5 triệu lao động với sản lượng đạt từ 1,3 đến 1,4 tỷ đôi giày/năm, đứng thứ ba thế giới về quy mô sản xuất [3].

Tuy nhiên, ẩn sau những con số tăng trưởng ấn tượng về lượng là những dấu hiệu cảnh báo nghiêm trọng về giới hạn của mô hình phát triển hiện tại, tạo nên một nghịch lý “quy mô lớn nhưng giá trị thấp”. Ngành da - giày đang bị mắc

kết trong phân khúc giá trị gia tăng thấp nhất của chuỗi cung ứng toàn cầu, chủ yếu thực hiện các công đoạn gia công lắp ráp (Cut, Make, Trim - CMT) thâm dụng lao động và tài nguyên. Giá trị tạo ra từ các khâu thượng nguồn (thiết kế, nghiên cứu vật liệu) và hạ nguồn (marketing, phân phối, thương hiệu) vẫn nằm ngoài tầm với của phần lớn doanh nghiệp Việt Nam.

Sự phát triển của ngành cũng bộc lộ tính chất nhị nguyên sâu sắc. Năm 2025, khối doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) đạt kim ngạch xuất khẩu 22,82 tỷ USD, chiếm tới 80% tổng kim ngạch toàn ngành và tăng 17% so với năm 2024. Trong khi đó, các doanh nghiệp trong nước đạt 5,84 tỷ USD, với mức tăng trưởng 29% [3]. Ngành tập trung xuất khẩu vào các thị trường chính: Mỹ (11,01 tỷ USD), EU (6,88 tỷ USD), Trung Quốc (1,78 tỷ USD), Nhật Bản (1,61 tỷ USD) và Hàn Quốc (776 triệu USD) [3]. Các tập đoàn đa quốc gia FDI nắm giữ công nghệ nguồn, hệ thống quản trị tiên tiến và quyền quyết định trong chuỗi cung ứng. Ngược lại, khối doanh nghiệp nội địa, chiếm đa số về số lượng nhưng chủ yếu là các doanh nghiệp vừa và nhỏ (DNNVV), đang bị cô lập khỏi dòng chảy công nghệ và giá trị cao, đối mặt với tình trạng thiếu vốn, công nghệ lạc hậu và năng lực quản trị hạn chế. Thậm chí tại thị trường nội địa quy mô 1,05 tỷ USD (tiêu thụ khoảng 155 triệu đôi/năm), hàng sản xuất trong nước cũng chỉ chiếm gần 40% thị phần, phần còn lại nhường sân cho hàng nhập khẩu [3].

Thêm vào đó, tỷ lệ nội địa hóa của ngành, dù đã có những nỗ lực cải thiện, vẫn chỉ dao động ở mức 55% và chủ yếu tập trung ở các khâu có giá trị gia tăng thấp [3]. Sự phụ thuộc nặng nề vào nguồn nguyên phụ liệu nhập khẩu, đặc biệt là từ Trung Quốc, không chỉ làm giảm giá trị gia tăng giữ lại trong nước mà còn tạo ra những rủi ro đứt gãy chuỗi cung ứng nghiêm trọng. Quan trọng hơn, sự phụ thuộc này đang trở thành rào cản lớn nhất trong việc đáp ứng các quy tắc xuất xứ trong các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (như EVFTA, CPTPP) và các yêu cầu về minh bạch nguồn gốc của các quy định môi trường quốc tế [2].

1.2. Chuyển đổi Kép: Mệnh lệnh từ thị trường quốc tế

Bối cảnh toàn cầu giai đoạn 2026-2035 được định hình bởi xu hướng “chuyển đổi Kép” - nơi chuyển đổi số là công cụ để thực thi chuyển đổi xanh [4]. Tại thị trường EU - đối tác nhập khẩu quan trọng thứ hai của Việt Nam - các cam kết tự nguyện đang được thay thế bằng các quy định pháp lý bắt buộc với chế tài xử phạt nghiêm khắc.

Hàng loạt các văn bản quy phạm pháp luật mới của EU đang tạo ra những “cú sốc” pháp lý đối với các nhà sản xuất tại các nước đang phát triển:

- Quy định chống phá rừng của EU (EUDR): Yêu cầu truy xuất nguồn gốc chính xác tới từng lô đất sản xuất đối với da thuộc và cao su. Dù Việt Nam được xếp vào nhóm quốc gia “rủi ro thấp” vào tháng 5/2025, yêu cầu về dữ liệu định vị địa lý vẫn là bắt buộc để thông quan [5].

- Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon (CBAM): Đang trong lộ trình mở rộng sang các sản phẩm hạ nguồn như dệt may và da giày vào năm 2030, yêu cầu kiểm kê khí nhà kính nghiêm ngặt [6].

- Quy định thiết kế sinh thái (ESPR) và Hộ chiếu số sản phẩm (DPP): Đòi hỏi minh bạch hóa dữ liệu vòng đời sản phẩm thông qua mã định danh kỹ thuật số, dự kiến áp dụng đầy đủ cho dệt may - da giày từ năm 2027 [7].

Trong bối cảnh đó, chuyển đổi số không còn là một lựa chọn để nâng cao năng suất đơn thuần, mà trở thành điều kiện tiên quyết để thực thi chuyển đổi xanh. Chuyển đổi Kép không phải là hai quá trình riêng biệt mà là một thể thống nhất: Xanh hóa là mục tiêu và Số hóa là công cụ.

1.3. Khoảng trống chính sách và mục tiêu Nghiên cứu

Mặc dù Việt Nam đã có những định hướng chiến lược vĩ mô rõ ràng thông qua Nghị quyết số 57-NQ/TW của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học công nghệ [8] và Quyết định số 1643/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược phát triển ngành Dệt May và Da Giày [9], thực tiễn triển khai cho thấy vẫn tồn tại một “khoảng trống” lớn giữa tầm nhìn và hành động. Các chính sách hiện

hành văn mang nặng tư duy “sửa chữa thất bại thị trường” thông qua các hỗ trợ chi phí dàn trải, thiếu vắng các công cụ định hướng mạnh mẽ để dẫn dắt quá trình chuyển đổi.

Do đặc thù hội nhập sâu rộng, phạm vi nghiên cứu của bài báo này chủ yếu tập trung vào phân khúc sản xuất phục vụ xuất khẩu của ngành da - giày. Bài báo nhằm mục đích xây dựng một khung chiến lược chính sách đổi mới sáng tạo định hướng sứ mệnh (MOIP) cho ngành da - giày Việt Nam giai đoạn 2026-2035, nhằm xác định các “sứ mệnh” cụ thể để giải quyết các điểm nghẽn cấu trúc và chuyển hóa thách thức thành động lực cạnh tranh.

2. Cơ sở lý luận: Chính sách đổi mới sáng tạo định hướng Sứ mệnh (MOIP)

2.1. Sự trỗi dậy của MOIP

Trong lý thuyết kinh tế học tân cổ điển truyền thống, vai trò của nhà nước thường được giới hạn trong việc “sửa chữa thất bại thị trường” (market failure fixing). Theo quan điểm này, nhà nước chỉ nên can thiệp khi thị trường không thể phân bổ nguồn lực hiệu quả, ví dụ như đầu tư vào hàng hóa công cộng (cơ sở hạ tầng, giáo dục cơ bản) hoặc xử lý các ngoại tác tiêu cực (ô nhiễm môi trường). Các chính sách công nghiệp truyền thống thường tập trung vào các biện pháp hỗ trợ phía cung (supply-side) như trợ cấp thuế, hỗ trợ tín dụng hoặc bảo hộ thuế quan.

Trong lý thuyết kinh tế học tân cổ điển truyền thống, vai trò của nhà nước thường được giới hạn trong việc “sửa chữa thất bại thị trường”. Các chính sách công nghiệp truyền thống thường tập trung vào các biện pháp hỗ trợ phía cung như trợ cấp thuế, hỗ trợ tín dụng hoặc bảo hộ thuế quan.

Tuy nhiên, Mariana Mazzucato [10] và các học giả hiện đại đã chỉ ra rằng cách tiếp cận thụ động này là không đủ để giải quyết các “thách thức lớn” của thế kỷ 21, vốn có tính chất phức tạp, liên ngành và đầy rủi ro. Họ đề xuất mô hình MOIP, trong đó nhà nước không chỉ sửa chữa thị trường mà còn chủ động định hình và đồng kiến tạo thị trường. MOIP khác biệt căn bản với chính

sách truyền thống ở tính định hướng rõ ràng cho sự phát triển, tiếp cận từ phía cầu thông qua mua sắm công, chấp nhận rủi ro bằng nguồn vốn kiên nhẫn, và đặc biệt nhấn mạnh sự phối hợp liên ngành [4].

MOIP khác biệt căn bản với chính sách truyền thống ở các điểm cốt lõi sau:

- Tính định hướng: Thay vì hỗ trợ đổi mới sáng tạo một cách trung lập (“công nghệ nào cũng tốt”), MOIP đặt ra hướng đi rõ ràng cho sự phát triển, dựa trên các mục tiêu xã hội cụ thể (ví dụ: giảm phát thải carbon 50% vào năm 2030).

- Tiếp cận từ phía cầu: Sử dụng sức mạnh mua sắm công và các quy định tiêu chuẩn kỹ thuật để tạo ra thị trường ban đầu cho các sản phẩm đổi mới, giảm rủi ro thương mại hóa cho khu vực tư nhân.

- Chấp nhận rủi ro: Nhà nước đóng vai trò là “nhà đầu tư của sự lựa chọn đầu tiên” (investor of first resort), cung cấp nguồn vốn kiên nhẫn (patient capital) cho các công nghệ có tính rủi ro cao nhưng tiềm năng tác động lớn.

- Sự phối hợp liên ngành: Giải quyết vấn đề “Chuyển đổi Kép” đòi hỏi sự phối hợp giữa công nghệ số, sản xuất và môi trường.

2.2. Lý thuyết về chuyển đổi Kép

Khái niệm “chuyển đổi Kép” đề cập đến mối quan hệ cộng hưởng biện chứng giữa chuyển đổi số và chuyển đổi xanh. Đây không phải là hai quá trình diễn ra song song độc lập, mà là hai lực lượng đan xen, hỗ trợ và đôi khi tạo ra các đánh đổi cần quản lý.

- Số hóa hỗ trợ xanh hóa: Các công nghệ số như Internet vạn vật (IoT), Dữ liệu lớn (Big Data) và Bản sao số (Digital Twin) cung cấp công cụ để đo lường, giám sát và tối ưu hóa tài nguyên. Blockchain giúp minh bạch hóa chuỗi cung ứng, đáp ứng yêu cầu truy xuất nguồn gốc của các quy định như EUDR.

- Xanh hóa định hướng số hóa: Các mục tiêu bền vững đặt ra “bài toán” cụ thể cho công nghệ giải quyết, từ nhu cầu vật liệu tái chế đến tối ưu hóa logistics.

Theo Wanzenböck và cộng sự (2020) [4], chuyển đổi Kép là một vấn đề phức tạp đòi hỏi cách tiếp cận hệ thống, vượt ra khỏi ranh giới

ngành hạn hẹp và cần sự phối hợp liên ngành chặt chẽ.

3. Phân tích thực trạng và áp lực tuân thủ của ngành da - giày Việt Nam

3.1. Thực trạng chuyển đổi Kép của ngành da - giày

Hiện tại, quá trình chuyển đổi số và xanh trong ngành da - giày diễn ra không đồng đều, tạo ra sự phân cực lớn:

- Khối FDI: Các doanh nghiệp lớn như Pou Chen đã áp dụng rộng rãi công nghệ Digital Twin để tối ưu hóa quy trình. Tập đoàn này đặt mục tiêu sử dụng 100% năng lượng tái tạo tại các nhà máy Việt Nam vào năm 2030 [11].

- Khối nội địa: Các doanh nghiệp đầu đàn như TBS Group hay Biti's đang nỗ lực chuyển đổi. TBS Group đầu tư mạnh vào trung tâm R&D và năng lượng mặt trời áp mái [12], trong khi Biti's triển khai các dòng sản phẩm từ vật liệu tái chế [13]. Tuy nhiên, phần lớn DNNVV vẫn gặp khó khăn lớn về vốn và công nghệ.

3.2. Điểm nghẽn nguyên phụ liệu

Ngành da - giày Việt Nam vẫn phụ thuộc nặng nề vào nguồn nguyên liệu nhập khẩu, với tỷ lệ nội địa hóa chỉ đạt khoảng 55% [3]. Sự phụ thuộc này gây ra hệ lụy nghiêm trọng về giá trị gia tăng thấp, rủi ro không đáp ứng quy tắc xuất xứ, và đặc biệt là rủi ro tuân thủ xanh khi các thị trường yêu cầu dữ liệu minh bạch về sinh thái của nguyên liệu đầu vào.

i) Giá trị gia tăng thấp: lợi nhuận chủ yếu rơi vào tay các nhà cung cấp nguyên liệu và các thương hiệu thiết kế, trong khi Việt Nam chỉ hưởng phần nhỏ từ phí gia công lắp ráp;

ii) Rủi ro xuất xứ: khó đáp ứng các quy tắc xuất xứ chặt chẽ (như quy tắc “từ vải trở đi” hoặc hàm lượng giá trị khu vực) trong các FTA thế hệ mới như EVFTA hay CPTPP để hưởng ưu đãi thuế quan;

iii) Rủi ro tuân thủ xanh: đây là thách thức mới và nguy hiểm nhất. Khi các quy định như EUDR có hiệu lực, việc nhập khẩu nguyên liệu

từ các nguồn không minh bạch dữ liệu (ví dụ da từ gia súc nuôi trên đất phá rừng không có tọa độ GPS) sẽ khiến sản phẩm cuối cùng của Việt Nam bị cấm vào EU.

3.3. Con sóng pháp lý từ thị trường quốc tế (2025-2026)

Thách thức đối với ngành da - giày Việt Nam không chỉ đến từ nội tại mà còn từ áp lực ngoại sinh mạnh mẽ, được ví như một “con sóng thần pháp lý” từ các thị trường phát triển.

3.3.1. Quy định EUDR

Quy định EUDR cấm nhập khẩu vào EU các sản phẩm (bao gồm da thuộc và cao su) liên quan đến phá rừng hoặc suy thoái rừng sau ngày 31/12/2020.

- Tình trạng thực thi: mặc dù Hội đồng Châu Âu đã đề xuất hoãn thời gian áp dụng thêm 12 tháng (đến 30/12/2025 cho doanh nghiệp lớn và 30/06/2026 cho doanh nghiệp nhỏ) [14], yêu cầu về truy xuất nguồn gốc vẫn giữ nguyên.

- Yêu cầu kỹ thuật: doanh nghiệp bắt buộc phải cung cấp dữ liệu định vị địa lý (geolocation data) chính xác đến từng lô đất sản xuất.

- Cơ hội: một tín hiệu tích cực là vào tháng 5/2025, Ủy ban Châu Âu (EC) đã chính thức xếp loại Việt Nam vào nhóm quốc gia “rủi ro thấp” (low-risk) [5]. Điều này giúp giảm tần suất kiểm tra hàng hóa nhập khẩu từ Việt Nam xuống còn 1% (so với 3% hoặc 9% của các nhóm khác), tạo lợi thế cạnh tranh lớn về thủ tục và thời gian thông quan so với các đối thủ bị xếp hạng rủi ro cao hơn.

3.3.2. Cơ chế CBAM

CBAM đánh thuế carbon đối với hàng hóa nhập khẩu vào EU dựa trên lượng phát thải khí nhà kính gắn liền với sản phẩm.

- Lộ trình: hiện tại đang trong giai đoạn chuyển tiếp (đến hết 2025) và áp dụng chính thức từ 2026 cho 6 nhóm ngành (xi măng, sắt thép, nhôm, phân bón, điện, hydro). Tuy nhiên, lộ trình mở rộng sang các sản phẩm hạ nguồn tiêu tốn năng lượng như dệt may và da giày vào năm 2030 là rất rõ ràng. Các doanh nghiệp da - giày

cần chuẩn bị sẵn sàng cho việc kiểm kê khí nhà kính (Scope 1 & 2) và mua chứng chỉ carbon [6].

3.3.3. Quy định ESCR và DPP

ESPR yêu cầu sản phẩm phải có độ bền cao và khả năng tái chế và chứa tỷ lệ vật liệu tái chế nhất định. Đặc biệt, Hộ chiếu số sản phẩm yêu cầu mỗi sản phẩm phải đi kèm một hồ sơ kỹ thuật số chứa thông tin minh bạch về thành phần, nguồn gốc và hướng dẫn tái chế [7]. Đây là rào cản kỹ thuật lớn nhất đòi hỏi sự đồng bộ hóa dữ liệu giữa nhà sản xuất Việt Nam và hệ thống của EU.

4. Phân tích khoảng trống chính sách

Dựa trên khung lý thuyết MOIP và rà soát hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành của Việt Nam, nghiên cứu xác định các khoảng trống chính sách đang kìm hãm quá trình chuyển đổi Kép.

4.1. Tổng quan chính sách hiện hành

Việt Nam đã xây dựng khung pháp lý vĩ mô hướng tới phát triển bền vững:

- Nghị quyết 57-NQ/TW (2024): Khuyến khích cơ chế thử nghiệm chính sách (sandbox) và đổi mới sáng tạo [8].

- Quyết định 1643/QĐ-TTg (2022): Đặt mục tiêu tỷ lệ nội địa hóa 60% vào năm 2030 cho ngành da - giày [9].

- Nghị định 119/2025/NĐ-CP: Thiết lập hạn ngạch phát thải và sản giao dịch tín chỉ carbon trong nước [15].

- Nghị định 05/2025/NĐ-CP: Cập nhật các quy định về bảo vệ môi trường và trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất (EPR) [16].

4.2. Các khoảng trống thực thi cụ thể

Mặc dù khung vĩ mô đã có, nhưng việc triển khai xuống cấp độ ngành da - giày gặp nhiều trở ngại do thiếu các công cụ dẫn dắt cụ thể:

- i) Khoảng trống về định hướng: các chiến lược hiện tại mới chỉ dừng lại ở mục tiêu chung chung (như “phát triển bền vững”) mà thiếu các lộ trình kỹ thuật cụ thể (technical roadmaps) cho doanh nghiệp. Ví dụ, chưa có bộ Tiêu chuẩn Quốc gia (TCVN) về “giày dép sinh thái” được hài hòa hóa hoàn toàn với tiêu chuẩn Eco-design của EU để doanh nghiệp làm căn cứ thực hiện;

- ii) Khoảng trống về hạ tầng dữ liệu: Để đáp ứng EUDR và DPP, dữ liệu là yếu tố sống còn. Tuy nhiên, Việt Nam chưa có một Nền tảng Dữ liệu số Quốc gia cho ngành da - giày đóng vai trò là hạ tầng công cộng để kết nối và xác thực dữ liệu truy xuất nguồn gốc. Các DNNVV đang phải tự xoay sở với các giải pháp rời rạc, tốn kém và thiếu tính liên thông [15];

Bảng 1. So sánh năng lực tuân thủ và khoảng trống chính sách

Tiêu chí	Doanh nghiệp FDI	Doanh nghiệp Nội địa	Khoảng trống Chính sách cần lấp đầy
Dữ liệu EUDR	Có hệ thống nội bộ toàn cầu	Phụ thuộc vào nhà cung cấp, dữ liệu rời rạc	Hạ tầng dữ liệu công
Vốn chuyển đổi	Tiếp cận vốn giá rẻ từ công ty mẹ	Lãi suất cao, thiếu tài sản đảm bảo	Bảo lãnh tín dụng xanh, Thị trường carbon
Công nghệ	Tự động hóa cao, R&D mạnh	Công nghệ trung bình/thấp	Hỗ trợ R&D vật liệu, chuyển giao công nghệ

Nguồn: Tác giả tổng hợp và phân tích.

- iii) Khoảng trống về tài chính: Nhu cầu vốn cho chuyển đổi công nghệ xanh là rất lớn. Các gói tín dụng xanh hiện nay của Ngân hàng thương mại vẫn đòi hỏi tài sản thế chấp cứng (bất động sản), trong khi tài sản lớn nhất của doanh nghiệp công nghệ là dữ liệu và sở hữu trí tuệ lại

không được công nhận. Cơ chế bảo lãnh tín dụng cho các dự án chuyển đổi xanh vẫn chưa đi vào thực tiễn. Mặc dù Nghị định 119/2025/NĐ-CP đã mở đường cho thị trường tín chỉ carbon, nhưng các cơ chế thế chấp bằng “tín chỉ carbon”

hay tài sản vô hình (công nghệ, dữ liệu) để vay vốn vẫn chưa đi vào thực tế ngân hàng;

iv) Khoảng trống về cơ chế thử nghiệm: dù Nghị quyết 57 khuyến khích sandbox, nhưng thực tế các quy định về nhập khẩu phế liệu để tái chế (nguyên liệu đầu vào cho kinh tế tuần hoàn) vẫn rất cứng nhắc, cản trở việc hình thành thị trường nguyên liệu tái chế trong nước.

5. Đề xuất chiến lược MOIP: Bốn trụ cột trọng tâm (2026-2035)

Để giải quyết các thách thức và lấp đầy khoảng trống chính sách, bài báo đề xuất khung chiến lược MOIP với bốn sứ mệnh cụ thể. Khác với quy hoạch truyền thống, các sứ mệnh này tập trung giải quyết vấn đề, có tính đo lường và huy động nguồn lực đa ngành.

Tuyên bố Sứ mệnh tổng quát: “Đến năm 2035, chuyển đổi ngành da - giày Việt Nam thành một hệ sinh thái sản xuất thông minh, tuần hoàn, tự chủ 75% nguyên liệu xanh và được tích hợp đầy đủ vào hạ tầng dữ liệu truy xuất nguồn gốc toàn cầu”.

5.1. Sứ mệnh 1: Tự chủ nguyên liệu xanh

- Vấn đề: Phụ thuộc ~50% vào nguyên liệu nhập khẩu, rủi ro cao về truy xuất nguồn gốc theo EUDR.

- Mục tiêu: Đạt tỷ lệ nội địa hóa 60% vào năm 2030 và 75% vào năm 2035, tập trung vào các nguyên liệu thân thiện môi trường và đạt chuẩn EUDR.

- Giải pháp MOIP:

+ Đồng đầu tư: Nhà nước và khu vực tư nhân (các doanh nghiệp đầu đàn như TBS, Biti's) cùng đầu tư thành lập các Trung tâm Đổi mới sáng tạo Nguyên phụ liệu [12]. Nhà nước hỗ trợ đất đai, cơ sở hạ tầng và vốn môi; doanh nghiệp đóng góp thiết bị, nhân lực R&D và cam kết bao tiêu sản phẩm.

+ Kiến tạo thị trường: Quy định tỷ lệ bắt buộc sử dụng nguyên liệu tái chế/xanh “Made in Vietnam” trong các đơn hàng mua sắm công (giày dép quân đội, công an, đồng phục học sinh,

công nhân) để tạo cầu ban đầu ổn định, giảm rủi ro cho nhà đầu tư sản xuất nguyên liệu.

+ Quy hoạch vùng nguyên liệu số hóa: tích hợp dữ liệu quy hoạch vùng trồng cao su, rừng trồng gỗ nguyên liệu với Cơ sở dữ liệu Quốc gia về Dân cư và Đất đai, đảm bảo 100% nguyên liệu trong nước có dữ liệu định vị địa lý (geolocation) đáp ứng EUDR.

5.2. Sứ mệnh 2: Số hóa toàn trình và minh bạch chuỗi cung ứng

- Vấn đề: thiếu dữ liệu minh bạch để đáp ứng Hộ chiếu số sản phẩm và quy định chống phá rừng.

- Mục tiêu: 100% doanh nghiệp xuất khẩu có khả năng truy xuất nguồn gốc số hóa và kết nối dữ liệu với thị trường EU vào năm 2030.

- Giải pháp MOIP:

+ Hạ tầng dữ liệu công: Bộ Công Thương chủ trì xây dựng Nền tảng Dữ liệu Quốc gia về da - giày, hoạt động như một cổng thông tin tập trung. Nền tảng này sẽ kết nối API trực tiếp với hệ thống Traces NT của EU để tự động hóa việc khai báo và nộp Báo cáo Thẩm định (Due Diligence Statement) cho EUDR. Việc nhà nước đầu tư nền tảng này được xem là cung cấp “hàng hóa công cộng”, giúp giảm chi phí tuân thủ cho hàng nghìn DNNVV.

+ Gói hỗ trợ “Digital Twin Rút gọn”: Thông qua Quỹ Đổi mới công nghệ quốc gia (NATIF), triển khai các gói hỗ trợ giải pháp bản sao số quy mô nhỏ (Lite Digital Twin) cho DNNVV. Các giải pháp này tập trung vào các chức năng thiết yếu như giám sát năng lượng, quản lý hao hụt nguyên liệu và truy xuất nguồn gốc, thay vì các hệ thống ERP đắt đỏ và phức tạp.

+ Thí điểm Hộ chiếu số (DPP Pilot): Lựa chọn một số dòng sản phẩm chủ lực (ví dụ: giày thể thao xuất khẩu EU) để thí điểm áp dụng Hộ chiếu số sản phẩm trước khi quy định EUDR có hiệu lực đầy đủ, từ đó đúc rút kinh nghiệm và xây dựng tiêu chuẩn dữ liệu ngành.

5.3. Sứ mệnh 3: Kiến tạo hệ sinh thái tuần hoàn

- Vấn đề: ô nhiễm môi trường, lãng phí phế liệu da/đế giày trong quá trình sản xuất.

- Mục tiêu: không chôn lấp chất thải công nghiệp (Zero Waste to Landfill) tại các Khu công nghiệp (KCN) da - giày trọng điểm vào năm 2035.

- Giải pháp MOIP:

+ Khu công nghiệp Sinh thái (Eco-Industrial Parks): Nhân rộng mô hình thành công của KCN Bảo Minh (Ninh Bình) [17] - nơi đã đạt chứng chỉ LEED Gold, xử lý nước thải tập trung 21.000 m³/ngày đêm và sử dụng năng lượng sinh khối. Áp dụng cơ chế ưu đãi từ Nghị định 05/2025/NĐ-CP [16] và cơ chế Mua bán điện trực tiếp (DPPA theo Nghị định 80/2024/NĐ-CP) để các nhà máy trong KCN được sử dụng 100% năng lượng tái tạo tại chỗ [18].

+ Cơ chế Sandbox cho Phế liệu: Cho phép thí điểm cơ chế “sandbox” tại các KCN chuyên biệt, cho phép nhập khẩu phế liệu da thuộc và da giày đã qua sơ chế để làm nguyên liệu sản xuất sản phẩm tái chế (hiện đang bị hạn chế bởi quy định môi trường). Điều này giúp giải quyết bài toán thiếu hụt nguyên liệu tái chế cho các đơn hàng xuất khẩu yêu cầu hàm lượng tái chế cao.

+ Thị trường trao đổi phụ phẩm: tận dụng sàn giao dịch tín chỉ carbon và hạn ngạch phát thải được thiết lập theo Nghị định 119/2025/NĐ-CP để tích hợp thêm mảng giao dịch phụ phẩm ngành da - giày, biến rác thải của quy trình này thành tài nguyên của quy trình khác (cộng sinh công nghiệp) [16].

5.4. Sứ mệnh 4: khơi thông tài chính xanh

- Vấn đề: các doanh nghiệp DNNVV gặp khó khăn trong tiếp cận vốn vay cho chuyển đổi công nghệ do thiếu tài sản đảm bảo truyền thống (bất động sản) và chi phí đầu tư ban đầu cao.

- Mục tiêu: đến năm 2030, 40% doanh nghiệp trong ngành tiếp cận được tín dụng xanh; vận hành hiệu quả thị trường giao dịch hạn ngạch phát thải ngành da - giày.

- Giải pháp MOIP:

+ Cơ chế bảo lãnh tín dụng công nghệ (Technology Credit Guarantee): Nhà nước thành lập quỹ bảo lãnh tín dụng cho các dự án chuyển đổi xanh, chấp nhận tài sản đảm bảo là “dòng tiền tương lai từ tiết kiệm năng lượng” hoặc công nghệ/dữ liệu đã được thẩm định, thay vì chỉ là bất động sản.

+ Thị trường Carbon nội địa: Triển khai triệt để Nghị định 119/2025/NĐ-CP, cho phép các doanh nghiệp da - giày tham gia sàn giao dịch tín chỉ carbon và hạn ngạch phát thải trong nước. Doanh nghiệp cắt giảm phát thải vượt mức có thể bán tín chỉ để tái đầu tư [15].

- Dự án trọng điểm:

+ Gói tín dụng ưu đãi “Chuyển đổi Kép”: Hợp tác giữa Ngân hàng Nhà nước và các ngân hàng thương mại, dành riêng cho doanh nghiệp đạt chuẩn ESG.

+ Sàn giao dịch phụ phẩm và tín chỉ carbon ngành: Thí điểm giao dịch hạn ngạch phát thải nội bộ ngành trước khi kết nối hoàn toàn với thị trường quốc gia.

6. Thảo luận và lộ trình thực hiện

6.1. Chuyển dịch mô hình quản trị

Việc thực thi chiến lược MOIP đòi hỏi vượt qua tư duy “quản lý theo ngành dọc” truyền thống. Bài báo đề xuất thành lập “Hội đồng Sứ mệnh Quốc gia về Thời trang & Chuyển đổi Kép” trực thuộc Chính phủ hoặc Ủy ban Quốc gia về Chuyển đổi số. Hội đồng này bao gồm đại diện lãnh đạo các Bộ (Công Thương, KH&CN, NN&MT) và đại diện khối doanh nghiệp (LEFASO, các doanh nghiệp đầu đàn). Chức năng của Hội đồng là điều phối nguồn lực ngân sách từ các chương trình mục tiêu quốc gia khác nhau về một mối để phục vụ các sứ mệnh đã định, tránh sự phân tán và chồng chéo.

6.2. Cơ chế tài chính và vai trò của doanh nghiệp dẫn dắt

Để giải quyết bài toán vốn, cần khơi thông dòng tài chính xanh. Ngân hàng Nhà nước cần chỉ đạo xây dựng các gói tín dụng xanh chuyên biệt, chấp nhận tài sản đảm bảo là tài sản vô hình (như dữ liệu giảm phát thải đã được thẩm định, hợp đồng bao tiêu xanh) thay vì chỉ là bất động sản. Bên cạnh đó, chính sách thuế cần chuyển từ ưu đãi đại trà sang ưu đãi có điều kiện (conditionality): doanh nghiệp chỉ được hưởng

thuế suất ưu đãi nếu đạt các chỉ tiêu cụ thể về giảm phát thải và số hóa.

Vai trò của các doanh nghiệp “Sếu đầu đàn” (như TBS Group, Biti's) và các doanh nghiệp FDI lớn là cực kỳ quan trọng. Họ cần đóng vai trò dẫn dắt, chia sẻ công nghệ và kinh nghiệm quản trị với các doanh nghiệp DNNVV trong chuỗi cung ứng. Chính sách cần có cơ chế khuyến khích (như tín dụng thuế) cho các doanh nghiệp lớn khi họ hỗ trợ các nhà cung cấp vệ tinh chuyển đổi xanh.

6.3. Lộ trình chiến lược

- Giai đoạn 1 - Kiến tạo nền tảng và tuân thủ (2026-2030): Tập trung nguồn lực để đáp ứng các quy định cấp bách như EUDR và CBAM. Hoàn thiện Nền tảng Dữ liệu Quốc gia, triển khai thí điểm KCN sinh thái và các gói tín dụng xanh. Mục tiêu: Giữ vững thị trường EU, đạt tỷ lệ nội địa hóa 60%.

- Giai đoạn 2 - Tăng tốc và dẫn dắt (2031-2035): Mở rộng mô hình kinh tế tuần hoàn, thương mại hóa các công nghệ vật liệu mới Made-in-Vietnam. Chuyển dịch mạnh mẽ sang mô hình thiết kế và thương hiệu gốc (ODM/OBM). Mục tiêu: Tỷ lệ nội địa hóa 75%, không chôn lấp rác thải, dẫn đầu khu vực về thời trang bền vững.

7. Kết luận

Chuyển đổi Kép không phải là một lựa chọn mà là con đường duy nhất để ngành da - giày Việt Nam thoát bẫy thu nhập trung bình và duy trì vị thế toàn cầu trong kỷ nguyên mới. Chiến lược MOIP được đề xuất trong bài báo này cung cấp một lộ trình khả thi, chuyển trọng tâm từ cạnh tranh bằng chi phí lao động sang cạnh tranh bằng năng lực công nghệ, sự minh bạch và tính bền vững.

Bằng cách xác định rõ các sứ mệnh cụ thể, huy động sự tham gia của cả hệ sinh thái và sử dụng công nghệ số làm đòn bẩy cho mục tiêu xanh, Việt Nam có thể biến các thách thức từ “Bức tường Xanh” của EU thành cơ hội để tái cấu trúc ngành công nghiệp. Sự thành công của

chiến lược này phụ thuộc vào sự cam kết chính trị mạnh mẽ, sự linh hoạt trong cơ chế thử nghiệm chính sách (sandbox) và sự đồng lòng của cộng đồng doanh nghiệp trong việc thực hiện các sứ mệnh chung. Với vị thế “rủi ro thấp” mới đạt được trong EUDR và đà tăng trưởng xuất khẩu mạnh mẽ, Việt Nam đang đứng trước cơ hội lịch sử để hiện thực hóa tầm nhìn trở thành trung tâm sản xuất thời trang bền vững và thông minh của thế giới vào năm 2035.

Tài liệu tham khảo

- [1] General Statistics Office, Report on Socio-Economic Situation in the Fourth Quarter and 2025, General Statistics Office of Vietnam, Hanoi, 2025 (in Vietnamese).
- [2] APICCAPS, World Footwear 2024 Yearbook, APICCAPS, Portugal, 2024.
- [3] Vietnam Leather, Footwear and Handbag Association (LEFASO), 2025 Vietnam Leather and Footwear Industry Summary Report, Hanoi, 2026 (in Vietnamese).
- [4] I. Wanzenböck, J. H. Wesseling, K. Frenken, M. P. Hekkert, K. M. Weber, A Framework for Mission-Oriented Innovation Policy: Alternative Pathways through the Problem-Solution Space, Science and Public Policy, Vol. 47, No. 4, 2020, pp. 474-489, <https://doi.org/10.1093/scipol/scaa027>.
- [5] European Commission, Commission Classifies Vietnam as Low Risk under EU Deforestation Regulation, Official Journal of the European Union, Brussels, 2025.
- [6] European Commission, Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) Transitional Phase Report, Publications Office of the European Union, Brussels, 2025.
- [7] European Commission, Ecodesign for Sustainable Products Regulation (ESPR), Publications Office of the European Union, Brussels, 2024.
- [8] Central Committee of the Communist Party of Vietnam, Resolution No. 57-NQ/TW dated December 22, 2024 on Breakthroughs in the Development of Science, Technology, Innovation, and National Digital Transformation, Hanoi, 2024 (in Vietnamese).
- [9] Prime Minister, Decision No. 1643/QĐ-TTg Approving the Development Strategy for Vietnam's Textile and Footwear Industry to 2030, with a Vision to 2035, Hanoi, 2022 (in Vietnamese).

- [10] M. Mazzucato, *Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union*, European Commission, Brussels, 2018.
- [11] Pou Chen Corporation, *2024 Sustainability Report*, Pou Chen Corporation, Taiwan, 2025.
- [12] TBS Group, *Sustainability Report 2024: Advancing Tomorrow's Transition*, TBS Group, Binh Duong, 2025.
- [13] Biti's, *Building a Green Production Model at Biti's for a Sustainable Planet*, Biti's Annual Report, Ho Chi Minh City, 2025 (in Vietnamese).
- [14] European Council, *Council Agrees on Negotiating Mandate for EUDR Postponement*, Press Release, Brussels, 2025.
- [15] Government of Vietnam, Decree No. 119/2025/ND-CP Amending and Supplementing a Number of Articles of Decree No. 06/2022/ND-CP on the Mitigation of Greenhouse Gas Emissions and the Protection of the Ozone Layer, Hanoi, 2025 (in Vietnamese).
- [16] Government of Vietnam, Decree No. 05/2025/ND-CP Amending and Supplementing a Number of Articles of Decree No. 08/2022/ND-CP Detailing a Number of Articles of the Law on Environmental Protection, Hanoi, 2025 (in Vietnamese).
- [17] Bao Minh Industrial Park, *Good Practices in Green and Sustainable Industrial Park Development*, Bao Minh IP Management Board, Nam Dinh, 2025 (in Vietnamese).
- [18] Government of Vietnam, Decree No. 80/2024/ND-CP Regulating the Direct Power Purchase Agreement Mechanism between Renewable Energy Generators and Large Electricity Customers, Hanoi, 2024 (in Vietnamese).