

MỐI LIÊN HỆ GIỮA HỆ THỐNG GIAO DỊCH PHÁT THẢI VÀ THUẾ CARBON: KINH NGHIỆM TỪ HÀN QUỐC, NHẬT BẢN VÀ BÀI HỌC CHO VIỆC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT Ở VIỆT NAM

TS PHAN PHƯƠNG NAM

Khoa Luật thương mại, Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh

Faculty of Commercial Law, Ho Chi Minh City University of Law

Email: ppnam@hcmulaw.edu.vn

Tóm tắt

Bài viết này thông qua việc nghiên cứu kinh nghiệm quy định và áp dụng hệ thống giao dịch phát thải và thuế carbon của Hàn Quốc, Nhật Bản (hai quốc gia có nền kinh tế phát triển của châu Á) để đưa ra những bài học kinh nghiệm, phục vụ cho quá trình hoàn thiện pháp luật Việt Nam về các công cụ tài chính này để đạt được mục tiêu ứng phó biến đổi khí hậu và Net Zero như cam kết.

Từ khóa: ETS, thuế carbon, MRV, Net Zero, định giá carbon

Abstract

This article examines the regulatory experience and practical implementation of emission trading systems and carbon taxes in Korea and Japan, two of Asia's advanced economies, to suggest lessons that can inform the improvement of Vietnam's legal framework on these financial instruments, thereby supporting the country's commitments to climate change mitigation and its Net Zero targets.

Keywords: ETS, carbon tax, MRV, Net Zero, carbon pricing

DOI: <https://doi.org/10.70236/khplvn.449>

Ngày nhận bài: 30/06/2025

Ngày duyệt đăng: 15/10/2025

Biến đổi khí hậu đang là một thách thức toàn cầu, với những tác động nghiêm trọng đến môi trường và kinh tế. Để ứng phó với tình trạng này, nhiều quốc gia đã và đang xây dựng các chiến lược dài hạn nhằm giảm phát thải khí nhà kính.¹ Việt Nam cũng không nằm ngoài xu thế này và đã thể hiện cam kết mạnh mẽ bằng việc tuyên bố đạt mục tiêu phát thải ròng bằng 0 (*Net Zero*) vào năm 2050.² Để đạt được mục tiêu đầy tham vọng này, việc áp dụng các công cụ kinh tế để định giá carbon là vô cùng cần thiết. Định giá carbon (*carbon pricing*) là một công cụ hiệu quả để nội hóa chi phí ngoại tác của phát thải khí nhà kính, qua đó khuyến khích doanh nghiệp và cá nhân chuyển đổi sang các hoạt động kinh tế carbon thấp.³

Trên thế giới, có hai công cụ định giá carbon chính đang được sử dụng rộng rãi và được nhiều nhà nghiên cứu khoa học phân tích: hệ thống giao dịch phát thải (*emission trade system*, ETS) và thuế carbon. Mối liên hệ giữa ETS và thuế carbon là một vấn đề phức tạp nhưng hai công cụ này không loại trừ lẫn nhau mà có thể bổ trợ, khắc phục nhược điểm của nhau. Bài viết này sẽ phân tích chi tiết mối liên hệ này, đồng thời học hỏi kinh nghiệm từ Hàn Quốc và Nhật Bản – hai quốc gia đã có nhiều

1 Easwaran Narassimhan, Kelly S. Gallagher, Stefan Koester and Julio Rivera Alejo, "Carbon pricing in practice: A review of existing emissions trading systems." *Climate Policy*, Vol. 18 (8), 2018, tr. 967–991, DOI: <https://doi.org/10.1080/14693062.2018.1467827>

2 United Nations Framework Convention on Climate Change, *Vietnam's Updated Nationally Determined Contribution (NDC)*. United Nations Framework Convention on Climate Change, 2021, https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-11/Viet%20Nam_NDC_2022_Eng.pdf, truy cập ngày 1/8/2025.

3 Hyungna Oh, Sunghyun Jun, Jee Young Kim & Hyo-Youn Chu, "Korea's emissions trading system for low-carbon energy and economic transformation: A quantitative study evaluating the impact of phase I of the KETS on energy efficiency and the energy mix", *Energy Efficiency*, Vol. 16(3), 2023, DOI: <https://doi.org/10.1007/s12053-023-10093-w>

năm kinh nghiệm trong việc triển khai các chính sách định giá carbon. Từ đó, tác giả bài viết sẽ rút ra các bài học và gợi mở cho việc hoàn thiện khung pháp luật về định giá carbon tại Việt Nam, góp phần hiện thực hóa mục tiêu Net Zero của đất nước.

1. Tổng quan về hệ thống giao dịch phát thải và thuế carbon

Để làm rõ hơn về các công cụ định giá carbon, có thể đi sâu vào phân tích cơ chế, ưu và nhược điểm của ETS và thuế carbon.

1.1. Hệ thống giao dịch phát thải

Hệ thống giao dịch phát thải là một cơ chế định giá carbon dựa trên thị trường, hoạt động theo nguyên lý “hạn mức và giao dịch” (“*cap-and-trade*”).⁴ Theo cơ chế trên, Nhà nước sẽ đặt ra một mức trần (*cap*) tổng lượng phát thải cho một số ngành kinh tế trọng điểm.⁵ Sau đó, các hạn ngạch phát thải (*allowances*) tương ứng với mức trần này được phân bổ hoặc đấu giá cho các doanh nghiệp. Các doanh nghiệp có hạn ngạch có thể mua bán các hạn ngạch trên một thị trường carbon nhằm tạo ra một cơ chế linh hoạt để giảm phát thải với chi phí hiệu quả nhất.

EST có ưu điểm là đảm bảo chắc chắn về tổng lượng phát thải được cắt giảm trong một khoảng thời gian nhất định.⁶ Cơ chế này áp dụng có hiệu quả trong việc thúc đẩy các doanh nghiệp đổi mới công nghệ và đầu tư vào các giải pháp giảm phát thải vì họ có động lực tài chính trong nội dung này. Các nghiên cứu về Hệ thống Giao dịch phát thải Hàn Quốc (K-ETS) cho thấy nó đã góp phần đẩy mạnh hoạt động chuyển đổi năng lượng và cải thiện rất hiệu quả năng lượng trong các ngành công nghiệp.⁷ Hơn nữa, việc cho phép giao dịch hạn ngạch phát thải sẽ giúp cho các doanh nghiệp có chi phí giảm phát thải thấp hơn có thể bán hạn ngạch dư của mình cho các doanh nghiệp có chi phí cao⁸ hơn để từ đó tối ưu hóa chi phí giảm phát thải trên toàn hệ thống.

Mặc dù vậy, ETS cũng có hạn chế như giá carbon trên thị trường có thể biến động mạnh, gây khó khăn cho doanh nghiệp trong việc lập kế hoạch đầu tư dài hạn. Chính điều này có thể ảnh hưởng đến tính ổn định của thị trường và hiệu quả đầu tư. Việc thiết kế và vận hành một hệ thống ETS phức tạp cũng đòi hỏi một nguồn lực lớn và sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý trong quá trình thực hiện.

1.2. Thuế carbon

Khác với ETS, thuế carbon là một công cụ định giá carbon trực tiếp, trong đó Nhà nước đánh thuế thông qua một khoản cố định vào lượng phát thải khí nhà kính hoặc hàm lượng carbon trong nhiên liệu hóa thạch. Cơ chế này tương đối đơn giản và dễ thực hiện hơn nhiều so với ETS, giúp giảm thiểu chi phí hành chính và quản lý.

Có thể thấy rằng thuế carbon có ưu điểm là tạo ra một nguồn thu ngân sách ổn định.⁹ Nguồn thu này có thể được Nhà nước sử dụng để đầu tư vào các dự án xanh, nghiên

4 David Freestone and Charlotte Streck (eds.), *Legal aspects of carbon trading: Kyoto, Copenhagen, and beyond*, Oxford University Press, 2009, tr. 1-50.

5 ICAP, *Emissions Trading Worldwide: Status Report 2024*, Berlin: International Carbon Action Partnership, 2024, https://icapcarbonaction.com/system/files/document/240522_report_final.pdf, truy cập ngày 1/8/2025.

6 Peter Howie, Shreekanth Gupta, Hojeong Park and Daulet Akmetov, “Evaluating policy success of emissions trading schemes in emerging economies: Comparing the experiences of Korea and Kazakhstan”, *Climate Policy*, Vol. 20 (5), 2020, tr. 577-592, DOI: <https://doi.org/10.1080/14693062.2020.1751030>

7 Hyungna Oh, Sunghyun Jun, Jee Young Kim & Hyo-Youn Chu, *tlđđ*.

8 Võ Trung Tín, Lê Duy Khang, “Khung pháp lý về thị trường carbon Việt Nam – Thực trạng và một số khuyến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 07(179), 2024, tr. 68-79, DOI: <https://doi.org/10.70236/tckhplvn.95>

9 Enrico D'Ambrogio, “Japan’s 2050 carbon neutrality goal and green growth strategy”, *EPRS: European Parliamentary Research Service*, 2021, <https://coilink.org/20.500.12592/v7j6zn>, truy cập ngày 1/8/2025.

cứu và phát triển công nghệ carbon thấp hoặc thậm chí bù đắp cho các hộ gia đình và doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi thuế này. Tuy nhiên, thuế carbon có nhược điểm là khó đảm bảo một mức giảm phát thải cụ thể, vì việc giảm phát thải phụ thuộc vào phản ứng của các doanh nghiệp trước mức thuế.¹⁰ Nghiên cứu về chính sách thuế carbon của Nhật Bản đã chỉ ra rằng mức thuế thấp có thể không đủ mạnh để tạo ra sự thay đổi hành vi đáng kể trong khi việc tăng thuế có thể gây ra những lo ngại về sức cạnh tranh của các ngành công nghiệp trong nước.¹¹

1.3. Mối liên hệ giữa hệ thống giao dịch phát thải và thuế carbon

Về lý luận, ETS và thuế carbon không loại trừ nhau. Mặc dù đây là hai công cụ tài chính riêng biệt, nhưng cả hai là công cụ tài chính giúp quốc gia khắc phục biến đổi khí hậu toàn cầu. Trong trường hợp này, ETS và thuế carbon có thể kết hợp với nhau để xây dựng một cơ chế định giá carbon toàn diện và thông minh hơn. Có thể thấy rằng các công cụ này có thể bổ trợ và chống chế nhau để kết hợp những vấn đề khó khăn của nhau và đạt được mục tiêu giảm phát thải.¹² Do vậy, mối liên hệ giữa hệ thống giao dịch phát thải và thuế carbon được thể hiện thông qua các nội dung sau:

Một là, việc kết hợp hệ giữa hệ thống giao dịch phát thải và thuế carbon Một trong những nhược điểm lớn của ETS là việc mức giá carbon trên thị trường có thể thay đổi. Điều này mang lại rủi ro cho những doanh nghiệp, giảm khả năng đầu tư trong công nghệ xanh việc một cách lâu dài. Một giải pháp mà nhiều quốc gia đã hoặc đang xem xét là thiết lập giá sàn hoặc giá trần cho thị trường ETS.¹³ Trong đó, áp dụng thuế carbon bổ sung như công cụ hỗ trợ việc này vì nếu mức giá carbon trên thị trường giảm xuống gần hoặc dưới mức giá sàn thì thuế carbon sẽ được kích hoạt, buộc doanh nghiệp phải trả thêm chi phí để bù vào phần chênh lệch. Điều này đảm bảo rằng chi phí phát thải luôn ở mức đủ cao để khuyến khích giảm phát thải.

Hai là, thuế carbon như một công cụ bổ sung cho các ngành không thuộc ETS. Nếu như ETS thường chỉ giới hạn ở các ngành công nghiệp phát thải lớn hoặc các lĩnh vực then chốt¹⁴ thì thuế carbon có thể được áp dụng rộng rãi hơn bao gồm cả các ngành công nghiệp không thuộc phạm vi của ETS như ngành vận tải hoặc các doanh nghiệp nhỏ. Do vậy, khi hai công cụ này được kết hợp sẽ đảm bảo rằng tất cả các nguồn phát thải cần phải nội bộ hóa một mức chi phí nhất định, tạo ra sân chơi bình đẳng và thúc đẩy hành vi giảm phát thải trên toàn bộ nền kinh tế. Ví dụ: Nhật Bản đã áp dụng thuế carbon từ năm 2012 để tạo nguồn thu cho các biện pháp giảm phát thải, song song với việc triển khai các chính sách khác để đạt được mục tiêu trung hòa carbon.

Ba là, hai công cụ đều được sử dụng để tạo nguồn thu cho hoạt động Điểm chung của cả hai công cụ đều có thể tạo ra nguồn thu ngân sách thông qua việc đấu giá hạn ngạch (đối với ETS) hoặc thu thuế. Nguồn thu này có thể được sử dụng để tái đầu tư vào các dự án giảm phát thải, nghiên cứu và phát triển công nghệ xanh hoặc hỗ trợ các cộng

10 Hemangi Gokhale, "Japan's carbon tax policy: Limitations and policy suggestions", *Current Research in Environmental Sustainability*, Vol. 3, 2021, tr. 100082, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.crsust.2021.100082>

11 Guangyue Xu, Yunting Wang and Hafizur Rehman, "The future trajectory of carbon emissions in the process of carbon neutrality in South Korea", *Journal of Environmental Management*, Vol. 345, 2023, tr. 118588, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2023.118588>

12 Lê Thị Ngân Hà, Nguyễn Văn Dương, "Thuế carbon trong mối quan hệ với các công cụ kinh tế, pháp lý về bảo vệ môi trường", *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 10(182), 2024, DOI: <https://doi.org/10.70236/tckhplvn.135>

13 Easwaran Narassimhan, Kelly S. Gallagher, Stefan Koester and Julio Rivera Alejo, *tlld*.

14 Hyungna Oh, Sunghyun Jun, Jee Young Kim & Hyo-Youn Chu, *tlld*.

đồng và ngành công nghiệp chịu ảnh hưởng bởi quá trình chuyển đổi.¹⁵ Sự minh bạch và hiệu quả trong việc tái đầu tư nguồn thu sẽ tăng cấp độ chấp nhận xã hội của các chính sách giá carbon và thúc đẩy chuyển đổi xanh.

2. Kinh nghiệm quốc tế về kết hợp hệ thống giao dịch phát thải và thuế carbon

2.1. Kinh nghiệm từ Hàn Quốc: Hệ thống giao dịch phát thải Hàn Quốc và các chính sách hỗ trợ

Kinh nghiệm của Hàn Quốc trong việc triển khai các công cụ định giá carbon, đặc biệt là K-ETS, cung cấp nhiều bài học quý giá về cách tiếp cận chính sách toàn diện và có lộ trình. K-ETS được xây dựng dựa trên nền tảng là (*Act on the Allocation and trading of greenhouse gas emission allowances*).¹⁶ Đạo luật này quy định rõ ràng về cơ chế vận hành K-ETS, quy định cách thức thiết lập hệ thống, phân bổ hạn ngạch (bao gồm cả đấu giá và phân bổ miễn phí) và các biện pháp ổn định thị trường.

Hơn nữa, hệ thống này còn được bổ sung bằng Đạo luật khung về trung hòa carbon (*Carbon neutral framework Act*) năm 2021,¹⁷ một văn bản pháp lý cũng rất quan trọng đặt ra mục tiêu của Hàn Quốc là đạt trung hòa carbon vào năm 2050 và giảm phát thải ít nhất 40% so với mức năm 2018 vào năm 2030. Đạo luật này đã tạo ra một khung pháp lý rộng hơn và ràng buộc K-ETS phải hoạt động hướng tới các mục tiêu dài hạn. Với những quy định chặt chẽ trên, K-ETS đã được triển khai hiệu quả và mang lại nhiều kết quả khích lệ khi bao phủ khoảng 685 công ty trong 69 phân ngành, chiếm tới 73,5% tổng lượng phát thải khí nhà kính Hàn Quốc trong giai đoạn 3 (2021-2025).¹⁸

Nhìn chung, hệ thống K-ETS đã chứng minh được hiệu quả trong việc thúc đẩy quá trình chuyển đổi năng lượng và tạo ra một tín hiệu thị trường rõ ràng để khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ carbon thấp.¹⁹ Ngoài ra, nguồn thu từ việc đấu giá hạn ngạch còn được chuyển vào Quỹ Giảm phát thải khí nhà kính, một cơ chế tài chính quan trọng để hỗ trợ các dự án xanh. Bên cạnh đó, K-ETS cũng có những điểm hạn chế nhất định là giá hạn ngạch carbon trên thị trường thường xuyên bị biến động mạnh. Ví dụ: giá carbon đã giảm từ mức cao khoảng 36.000 KRW/tấn vào cuối năm 2021 xuống còn khoảng 8.825 KRW/tấn vào giữa năm 2024²⁰ gây ra rủi ro và bất ổn cho các nhà đầu tư. Ở khía cạnh khác, việc phân bổ miễn phí hạn ngạch trong các giai đoạn đầu cũng làm giảm hiệu quả của thị trường và động lực giảm phát thải.

15 Peter Cramton, David J. C. MacKay, Axel Ockenfels and Steven Stoft (eds.), *Global carbon pricing: The path to climate cooperation*, MIT Press, 2017, tr. 50-100.

16 National Assembly of South Korea, "Act on the allocation and trading of greenhouse-gas emission permits", *Statutes of the Republic of Korea*, 2012, https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=24561&type=new&key=, truy cập ngày 1/8/2025.

17 National Assembly of South Korea, "Framework act on carbon neutrality and green growth for coping with climate crisis", *Statutes of the Republic of Korea*, 2021, https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=59958&type=part&key=39, truy cập ngày 1/8/2025.

18 International Carbon Action Partnership (ICAP), "Korea Emissions Trading Scheme (K-ETS)", 2024, <https://icapcarbonaction.com/en/ets-pdf-download/47>, truy cập ngày 1/8/2025.

19 Xiujie Tan, Rui Wang, Yongrok Choi and Hyongsuk Lee, "Does Korea's carbon emissions trading scheme enhance efficiency for sustainable energy and utilities?", *Utilities Policy*, Vol. 88, 2024, tr. 101752, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jup.2024.101752>

20 OPIS, "Deciphering oversupply: Asia Pacific emissions markets and policy perspectives", 2024, <https://www.opis.com/blog/deciphering-oversupply-asia-pacific-emissions-markets-and-policy-perspectives/>, truy cập ngày 1/8/2025.

2.2. Kinh nghiệm từ Nhật Bản: Thuế carbon khiêm tốn và ETS đang phát triển

Để đạt mục tiêu đạt trung hòa carbon vào năm 2050, Nhật Bản đã triển khai một cách tiếp cận thận trọng nhưng linh hoạt trong việc sử dụng cả hai công cụ định giá carbon là thuế carbon và ETS. Cách tiếp cận này phản ánh bối cảnh kinh tế - xã hội đặc thù, nơi các ngành công nghiệp năng lượng và sản xuất đóng vai trò trọng tâm, đồng thời phải đối mặt với áp lực từ các cơ chế điều chỉnh carbon toàn cầu như Cơ chế điều chỉnh biên giới carbon của Liên minh châu Âu (*Carbon Border Adjustment Mechanism*, CBAM).

2.2.1. Thuế carbon: Công cụ khởi đầu với mức thuế khiêm tốn

Nhật Bản đã triển khai thuế carbon, được gọi là Thuế để ứng phó với biến đổi khí hậu (*Tax for climate change mitigation*), từ tháng 10 năm 2012. Thuế này được áp dụng dựa trên hàm lượng carbon trong nhiên liệu hóa thạch, với mức ban đầu là 289 yen/tấn CO₂ (khoảng 2,6 USD/tấn vào thời điểm đó). Mục tiêu của thuế này là tạo nguồn thu để tài trợ các biện pháp giảm phát thải (như phát triển năng lượng tái tạo và nâng cao hiệu quả năng lượng) và khuyến khích hành vi giảm phát thải trong các ngành công nghiệp và hộ gia đình.²¹ Tuy nhiên, mức thuế này là thấp trong sự tương quan so với các quốc gia châu Âu (thuế carbon thường dao động từ 20-100 USD/tấn CO₂) nên có tác động hạn chế trong việc thay đổi hành vi của doanh nghiệp và người tiêu dùng.²²

Tính đơn giản và khả năng tạo nguồn thu ổn định là ưu điểm của thuế carbon tại Nhật Bản. Nguồn thu từ thuế carbon được ước tính khoảng 260 tỷ yen mỗi năm (khoảng 2,3 tỷ USD) được sử dụng để tái đầu tư vào các chương trình năng lượng xanh như trợ cấp cho năng lượng tái tạo và nghiên cứu công nghệ carbon thấp.²³ Tuy nhiên, như đã đề cập ở trên, nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng mức thuế thấp này không đủ mạnh để thúc đẩy sự chuyển đổi đáng kể trong các ngành công nghiệp phát thải cao như thép và hóa chất.²⁴ Tuy nhiên, ý tưởng về việc tăng mức thuế carbon đang gặp phải trở ngại chính trị do sự lo ngại về sức cạnh tranh của các ngành công nghiệp nội địa và chi phí sinh hoạt của người dân.²⁵ Một nghiên cứu cho thấy người dân Nhật Bản sẵn sàng trả thêm thuế carbon, nhưng mức sẵn sàng chi trả trung bình chỉ khoảng 3.000-5.000 yen/năm cũng đã phản ánh sự nhạy cảm của xã hội đối với chi phí này.²⁶

2.2.2. Hệ thống giao dịch phát thải: Từ tự nguyện đến bắt buộc

Bên cạnh thuế carbon, Nhật Bản đã phát triển các ETS, bắt đầu với các mô hình cấp địa phương và gần đây mở rộng sang cấp quốc gia. Hai hệ thống ETS cấp đô thị đáng chú ý là Chương trình giao dịch phát thải Tokyo (*Tokyo ETS*) và Chương trình

21 Hemangi Gokhale, *tlđđ*.

22 Aline Mortha, Farhad Taghizadeh-Hesary, Xuan Vinh Vo, "The impact of a carbon tax implementation on non-CO₂ gas emissions: The case of Japan", *Australasian Journal of Environmental Management*, Vol. 28(4), 2021, tr. 355-72, DOI: <https://doi.org/10.1080/14486563.2021.1991498>

23 Enrico D'Ambrogio, *tlđđ*.

24 Toshi H. Arimura and Shigeru Matsumoto (eds.), *Carbon pricing in Japan*, Springer Singapore, 2021, tr. 200 - 265.

25 Aitong Li, "The pending commitment and ongoing political divide on carbon pricing in Japan", *Climate Policy*, Vol. 23(7), 2023, tr. 872-884, DOI: <https://doi.org/10.1080/14693062.2023.2237491>

26 Liu Cao, Akira Toyohara, You Li, và Weisheng Zhou, "Willingness to pay for carbon tax in Japan", *Sustainable Production and Consumption*, Vol. 52, 2024, tr. 427-44, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.11.004>

giao dịch phát thải Saitama, triển khai lần lượt từ năm 2010 và 2011. Tokyo ETS, áp dụng cho các tòa nhà thương mại và công nghiệp lớn, đã đạt được kết quả ấn tượng là giảm 27% lượng phát thải từ các cơ sở tham gia trong giai đoạn 2010–2019.²⁷ Thành công này đến từ việc Nhật Bản đã thiết kế hệ thống chặt chẽ với mức trần phát thải giảm dần và các biện pháp giám sát, báo cáo và thẩm định (*Measurement, Reporting, and Verification*, MRV) hiệu quả.

Ở cấp quốc gia, Nhật Bản đã triển khai Hệ thống Giao dịch phát thải xanh (*Green Transformation-emissions trading scheme*, GX-ETS) từ năm 2023 dưới dạng tự nguyện, khuyến khích các doanh nghiệp tham gia giảm phát thải thông qua giao dịch tín chỉ carbon. Đến tháng 4 năm 2026, Quốc hội Nhật Bản đã thông qua Luật chuyển GX-ETS thành bắt buộc đối với các công ty phát thải lớn, đặc biệt trong ngành điện và công nghiệp nặng.²⁸ GX-ETS được thiết kế để bổ sung cho chiến lược Chuyển đổi xanh (*Green transformation*, GX), nhằm kết hợp giảm phát thải với đổi mới công nghệ và tăng trưởng kinh tế. Theo một nghiên cứu, GX-ETS dự kiến sẽ bao phủ khoảng 40% lượng phát thải quốc gia vào năm 2030 với mức trần phát thải được điều chỉnh phù hợp với mục tiêu giảm 46% phát thải so với mức năm 2013.²⁹

Mặc dù vậy, ETS quốc gia của Nhật Bản hiện đang đối mặt với một số thách thức: (i) giá carbon trên thị trường tự nguyện hiện tại dao động ở mức thấp (khoảng 10–15 USD/tấn CO₂) là chưa đủ để tạo động lực mạnh mẽ cho các doanh nghiệp đầu tư vào công nghệ giảm phát thải,³⁰ và (ii) các quy định hiện nay chưa đảm bảo được sự phối hợp giữa ETS quốc gia và các hệ thống địa phương như Tokyo ETS một cách chặt chẽ như quy định về tiêu chuẩn và cơ chế giao dịch đã tạo nên sự chồng chéo nhất định hoặc hiện tượng rò rỉ carbon (*carbon leakage*) đã xảy ra.

2.2.3. Mối liên hệ giữa thuế carbon và hệ thống giao dịch phát thải tại Nhật Bản

Nhật Bản thể hiện một mô hình kết hợp linh hoạt giữa thuế carbon và ETS, trong đó thuế carbon đóng vai trò như một giá sàn ban đầu và nguồn thu ổn định, trong khi ETS dần trở thành công cụ chính để điều chỉnh phát thải trong các ngành công nghiệp lớn. Sự kết hợp này giúp khắc phục nhược điểm của từng công cụ: thuế carbon đảm bảo tính ổn định về giá, trong khi ETS cung cấp sự chắc chắn về lượng phát thải giảm.³¹

Hơn nữa, Nhật Bản áp dụng cách tiếp cận theo giai đoạn khi bắt đầu với thuế carbon ở mức thấp và ETS tự nguyện sau đó mới tăng cường tính bắt buộc và phạm vi bao phủ. Cách tiếp cận này phù hợp với bối cảnh chính trị-xã hội, nơi sự đồng

27 Toshi H. Arimura and Tatsuya Abe, “The impact of the Tokyo emissions trading scheme on office buildings: What factor contributed to the emission reduction?”, *Environmental Economics and Policy Studies*, Vol. 23, 2021, tr. 517–33, DOI: <https://doi.org/10.1007/s10018-020-00271-w>

28 Gyupan Kim, “Japan’s carbon neutrality and green growth strategy”, KIEP Research Paper, *World Economy Brief (WEB)*, No. 23–08, 2023, DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4417620>

29 Shinya Kato, Socheol Lee, Yanmin He, Tsutomu Yoshioka, Toru Morotomi, and Unnada Chewprecha, “Impact of carbon neutrality on the economy and industry assuming Japan’s achievement of 2030 power mix plan: A 2050 perspective based on the E3ME macro-econometric model”, *Energies*, Vol. 16(18), 2023, tr. 6661, DOI: <https://doi.org/10.3390/en16186661>

30 Sven Rudolph and Elena Aydos, *Carbon markets around the globe: Sustainability and political feasibility*, Edward Elgar Publishing, 2021, tr. 100–150.

31 Naoyuki Yoshino, Ehsan Rasoulizadeh, và Farhad Taghizadeh-Hesary, “Economic impacts of carbon tax in a general equilibrium framework: Empirical study of Japan”, *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, Vol. 23(01n02), 2021, tr. 2250014, DOI: <https://doi.org/10.1142/S1464333222500144>

thuận từ các bên liên quan, đặc biệt là ngành công nghiệp, là yếu tố then chốt.³² Một nghiên cứu kinh tế lượng cho thấy sự kết hợp giữa thuế carbon và ETS có thể giảm 10-15% lượng phát thải trong ngành điện vào năm 2030, đồng thời hạn chế tác động tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế.³³

3. Bài học cho việc hoàn thiện pháp luật ở Việt Nam

Việt Nam đang đứng trước cơ hội và thách thức lớn trong việc xây dựng thị trường carbon và triển khai các công cụ định giá carbon để hiện thực hóa mục tiêu đạt phát thải ròng bằng 0 vào năm 2050. Kinh nghiệm từ Hàn Quốc và Nhật Bản, hai quốc gia tiên phong trong khu vực châu Á về định giá carbon, cung cấp những bài học giá trị để Việt Nam hoàn thiện khung pháp luật và chính sách liên quan.

3.1. Bối cảnh Việt Nam

Việt Nam đã thể hiện cam kết mạnh mẽ trong việc ứng phó với biến đổi khí hậu thông qua các văn bản pháp lý quan trọng như Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Nghị định 06/2022/NĐ-CP về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ozon. Luật Thuế bảo vệ môi trường năm 2010 cũng đã đặt nền móng cho việc áp thuế đối với các sản phẩm gây ô nhiễm bao gồm nhiên liệu hóa thạch nhưng tác động của các chính sách này còn hạn chế do mức thuế thấp và phạm vi áp dụng chưa đủ rộng để tạo ra sự thay đổi hành vi đáng kể.³⁴ Theo cam kết trong Đóng góp do quốc gia tự quyết định (NDC) cập nhật năm 2022, Việt Nam đặt mục tiêu giảm 15,8% lượng phát thải khí nhà kính vào năm 2030 so với kịch bản thông thường; với sự hỗ trợ quốc tế có thể nâng mức giảm lên 43,5%.³⁵ Tuy nhiên, việc thiếu một thị trường carbon hoàn chỉnh và các công cụ định giá carbon hiệu quả đang là trở ngại lớn trong việc đạt được các mục tiêu này.

Hiện tại, Việt Nam đang trong giai đoạn xây dựng thị trường carbon với kế hoạch triển khai ETS thí điểm từ năm 2025 và vận hành chính thức từ năm 2028 theo Nghị định 06/2022/NĐ-CP. Tuy nhiên, khung pháp lý hiện tại vẫn chưa đủ chi tiết để đảm bảo tính minh bạch, hiệu quả và khả năng tích hợp với các chuẩn mực quốc tế. Những hạn chế này đòi hỏi Việt Nam phải học hỏi kinh nghiệm từ các quốc gia như Hàn Quốc và Nhật Bản để xây dựng một hệ thống pháp luật toàn diện và bền vững.

3.2. Các bài học chính cho Việt Nam

Dựa trên kinh nghiệm của Hàn Quốc và Nhật Bản, Việt Nam có thể rút ra các bài học sau để hoàn thiện khung pháp luật về định giá carbon:

Thứ nhất, việc ban hành và thực hiện thuế carbon cần phải có lộ trình rõ ràng và theo giai đoạn. Kinh nghiệm từ Hàn Quốc và Nhật Bản cho thấy việc triển khai các công cụ định giá carbon cần có lộ trình rõ ràng, từng bước để doanh nghiệp và nền kinh tế thích nghi. Hàn Quốc bắt đầu K-ETS với tỷ lệ phân bổ hạn ngạch miễn phí cao trong giai đoạn đầu (2015-2017) để giảm áp lực cho doanh nghiệp, sau đó tăng dần tỷ

32 Hiroshi Ohta and Brendan F.D. Barrett, "Politics of climate change and energy policy in Japan: Is green transformation likely?", *Earth System Governance*, Vol. 17, 2023, tr. 100187, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.esg.2023.100187>

33 Shinya Kato, Soocheol Lee, Yanmin He, Tsutomu Yoshioka, Toru Morotomi, and Unnada Chewpreecha, *tlld*.

34 United Nations Framework Convention on Climate Change, *tlld*.

35 *Như trên*.

lệ đấu giá trong các giai đoạn tiếp theo.³⁶ Tương tự, Nhật Bản triển khai thuế carbon ở mức thấp từ năm 2012 và ETS tự nguyện (GX-ETS) từ năm 2023, trước khi chuyển sang bắt buộc vào năm 2026.³⁷ Việt Nam nên áp dụng cách tiếp cận tương tự, bắt đầu với ETS thí điểm cho các ngành phát thải lớn, để đo lường nhu cầu điện lực và xi măng, đồng thời xem xét áp dụng thuế carbon cho các lĩnh vực khác như giao thông vận tải hoặc nông nghiệp. Lộ trình này cần được quy định rõ trong các văn bản pháp luật với các mốc thời gian cụ thể và cơ chế đánh giá định kỳ để điều chỉnh phù hợp.

Thứ hai, pháp luật thuế carbon cần phải Để tránh chồng chéo và đảm bảo hiệu quả, Việt Nam cần phân định rõ ràng phạm vi và đối tượng áp dụng của ETS và thuế carbon. Hàn Quốc đã áp dụng K-ETS cho 685 công ty trong 69 phân ngành, chiếm 73,5% tổng lượng phát thải quốc gia, trong khi các ngành nhỏ hơn được quản lý thông qua các chính sách hỗ trợ như Hệ thống Quản lý mục tiêu năng lượng và khí nhà kính (*Greenhouse gas and energy target management system*, TMS).³⁸ Nhật Bản sử dụng thuế carbon để bao phủ các lĩnh vực không thuộc ETS, như giao thông vận tải và hộ gia đình, trong khi ETS tập trung vào các ngành công nghiệp lớn.³⁹ Việt Nam cần xác định các ngành ưu tiên cho ETS (nhiệt điện than, sản xuất thép) và áp dụng thuế carbon cho các lĩnh vực khó đo lường phát thải như vận tải đường bộ hoặc nông nghiệp. Điều này đòi hỏi phải sửa đổi Luật Thuế bảo vệ môi trường năm 2010 để mở rộng phạm vi áp dụng và tăng mức thuế phù hợp.

Thứ ba, việc ban hành và áp dụng thuế carbon sẽ góp phần ổn định giá carbon cho thị trường carbon. Sự biến động giá carbon là một thách thức lớn, như được ghi nhận trong K-ETS của Hàn Quốc, nơi giá hạn ngạch giảm từ 36.000 KRW/tấn vào năm 2021 xuống 8.825 KRW/tấn vào năm 2024, gây bất ổn cho nhà đầu tư.⁴⁰ Nhật Bản đã sử dụng thuế carbon như một giá sàn để ổn định giá thị trường trong giai đoạn đầu của GX-ETS.⁴¹ Việt Nam cần thiết kế các cơ chế như dự trữ hạn ngạch (*market stability reserve*) trong ETS hoặc quy định mức giá sàn/trần để giảm thiểu biến động, tạo sự chắc chắn cho doanh nghiệp trong việc lập kế hoạch đầu tư dài hạn. Các cơ chế này nên được quy định rõ trong các văn bản hướng dẫn thực hiện Nghị định 06/2022/NĐ-CP. Bên cạnh đó, mức thuế carbon cũng cần được thiết kế theo lộ trình tăng dần hợp lý tương ứng với ETS để làm cho vai trò hỗ trợ ETS của thuế carbon được thể hiện rõ nét và hiệu quả.

Thứ tư, cần đảm bảo nguồn thu từ thuế carbon được sử dụng để Nguồn thu từ định giá carbon, thông qua đấu giá hạn ngạch trong ETS hoặc thuế carbon cần được sử dụng minh bạch và hiệu quả để hỗ trợ chuyển đổi năng lượng và bảo vệ các nhóm dễ bị tổn thương. Hàn Quốc đã sử dụng nguồn thu từ K-ETS để thành lập Quỹ Giảm phát thải khí nhà kính, tài trợ cho các dự án năng lượng tái tạo và công nghệ carbon thấp.⁴² Nhật Bản tái đầu tư nguồn thu từ thuế carbon vào các chương trình trợ cấp năng lượng xanh, tăng cường sự chấp nhận của xã hội.⁴³ Việt Nam nên thiết lập một

36 Hyungna Oh, Sunghyun Jun, Jee Young Kim & Hyo-Youn Chu, *tlđđ*.

37 Gyupan Kim, *tlđđ*.

38 International Carbon Action Partnership (ICAP), *tlđđ*.

39 Hemangi Gokhale, *tlđđ*.

40 OPIS, *tlđđ*.

41 Naoyuki Yoshino, Ehsan Rasoulinezhad, và Farhad Taghizadeh-Hesary, *tlđđ*.

42 National Assembly of South Korea, *tlđđ* (16).

43 Enrico D'Ambrogio, *tlđđ*.

quỹ tương tự, với cơ chế quản lý minh bạch được quy định trong luật, để tài trợ các dự án năng lượng tái tạo, nghiên cứu công nghệ xanh và hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ hoặc cộng đồng chịu ảnh hưởng từ chính sách định giá carbon. Bên cạnh đó, pháp luật về ngân sách nhà nước của Việt Nam cũng cần thay đổi tư duy về phân bổ nguồn thu của Nhà nước để việc tạo lập các quỹ trên được rõ ràng và minh bạch.

Thứ năm, Việt Nam cần nâng cao năng lực quản lý và hệ thống MRV. MRV là yếu tố then chốt để đảm bảo tính chính xác và minh bạch của các công cụ định giá carbon. Hàn Quốc đã đầu tư mạnh vào hệ thống MRV để hỗ trợ K-ETS, bao gồm các quy định nghiêm ngặt về báo cáo phát thải và kiểm tra độc lập.⁴⁴ Nhật Bản cũng áp dụng MRV chặt chẽ trong Tokyo ETS, góp phần vào thành công của chương trình.⁴⁵ Việt Nam cần tăng cường năng lực MRV thông qua việc ban hành các quy định chi tiết về tiêu chuẩn đo lường và báo cáo, đồng thời đào tạo nhân lực và đầu tư vào công nghệ giám sát phát thải. Điều này có thể được tích hợp vào các quy định thực hiện Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

Thứ sáu, Việt Nam cần tham khảo các chuẩn mực quốc tế, đặc biệt là CBAM của EU, để đảm bảo các chính sách trong nước không tạo ra rào cản thương mại. Hàn Quốc đã điều chỉnh K-ETS để đáp ứng các yêu cầu quốc tế, giúp giảm nguy cơ bị áp thuế CBAM.⁴⁶ Nhật Bản cũng đang sửa đổi các chính sách định giá carbon để phù hợp với CBAM và các tiêu chuẩn toàn cầu khác.⁴⁷ Việt Nam nên tích hợp các yêu cầu về báo cáo phát thải và định giá carbon vào các hiệp định thương mại tự do, đồng thời nâng cấp hệ thống MRV để đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế. Điều này đòi hỏi sửa đổi các văn bản pháp luật hiện hành, như Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, để phù hợp với các quy định quốc tế. ●

Tài liệu tham khảo

- [1] Toshi H. Arimura and Tatsuya Abe, “The impact of the Tokyo emissions trading scheme on office buildings: What factor contributed to the emission reduction?”, *Environmental Economics and Policy Studies*, Vol. 23, 2021, DOI: <https://doi.org/10.1007/s10018-020-00271-w>
- [2] Liu Cao, Akira Toyohara, You Li, và Weisheng Zhou, “Willingness to pay for carbon tax in Japan”, *Sustainable Production and Consumption*, Vol. 52, 2024, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.11.004>
- [3] Enrico D’Ambrogio, “Japan’s 2050 carbon neutrality goal and green growth strategy”, *EPRS: European Parliamentary Research Service*, 2021
- [4] Hemangi Gokhale, “Japan’s carbon tax policy: Limitations and policy suggestions”, *Current Research in Environmental Sustainability*, Vol. 3, 2021, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.crsust.2021.100082>
- [5] Lê Thị Ngân Hà, Nguyễn Văn Dương, “Thuế carbon trong mối quan hệ với các công cụ kinh tế, pháp lý về bảo vệ môi trường”, *Tạp chí Khoa học pháp Lý Việt Nam*, số 10(182), 2024, DOI: <https://doi.org/10.70236/tckhplvn.135>
- [6] Peter Howie, Shreekanth Gupta, Hojeong Park and Daulet Akmetov, “Evaluating policy success of emissions trading schemes in emerging economies: Comparing the experiences of Korea and Kazakhstan”, *Climate Policy*, Vol. 20(5), 2020, DOI: <https://doi.org/10.1080/14693062.2020.1751030>

44 National Assembly of South Korea, *tlđđ* (17).

45 Toshi H. Arimura and Tatsuya Abe, *tlđđ*.

46 Jeffrey J. Schott and Megan Hogan, “Is South Korea vulnerable to EU and US carbon border restrictions?”, *Peterson Institute for International Economics Policy Brief*, No. 22-10, 2022, DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4175318>

47 Gyupan Kim, *tlđđ*.

- [7] ICAP, *Emissions trading worldwide: Status report 2024*, Berlin: International Carbon Action Partnership, 2024
- [8] International Carbon Action Partnership (ICAP), “Korea Emissions Trading Scheme (K-ETS)”, 2024
- [9] Shinya Kato, Soochaeol Lee, Yanmin He, Tsutomu Yoshioka, Toru Morotomi, and Unnada Chewpreecha, “Impact of carbon neutrality on the economy and industry assuming Japan’s achievement of 2030 power mix plan: A 2050 perspective based on the E3ME macro-econometric model”, *Energies*, Vol. 16(18), 2023, DOI: <https://doi.org/10.3390/en16186661>
- [10] Gyupan Kim, “Japan’s carbon neutrality and green growth strategy”, KIEP Research Paper, *World Economy Brief (WEB)*, No. 23-08, 2023, DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4417620>
- [11] Aitong Li, “The pending commitment and ongoing political divide on carbon pricing in Japan”, *Climate Policy*, Vol. 23(7), 2023, DOI: <https://doi.org/10.1080/14693062.2023.2237491>
- [12] Aline Mortha, Farhad Taghizadeh-Hesary, và Xuan Vinh Vo, “The impact of a carbon tax implementation on non-CO2 gas emissions: The case of Japan”, *Australasian Journal of Environmental Management*, Vol. 28(4), 2021, DOI: <https://doi.org/10.1080/14486563.2021.1991498>
- [13] Easwaran Narassimhan, Kelly S. Gallagher, Stefan Koester and Julio Rivera Alejo, “Carbon pricing in practice: A review of existing emissions trading systems.” *Climate Policy*, Vol. 18 (8), 2018, DOI: <https://doi.org/10.1080/14693062.2018.1467827>
- [14] National Assembly of South Korea, “Act on the allocation and trading of greenhouse-gas emission permits”, *Statutes of the Republic of Korea*, 2012
- [15] National Assembly of South Korea, “Framework act on carbon neutrality and green growth for coping with climate crisis”, *Statutes of the Republic of Korea*, 2021
- [16] Hyungna Oh, Sunghyun Jun, Jee Young Kim & Hyo-Youn Chu, “Korea’s emissions trading system for low-carbon energy and economic transformation: A quantitative study evaluating the impact of phase I of the KETS on energy efficiency and the energy mix”, *Energy Efficiency*, Vol. 16(3), 2023, DOI: <https://doi.org/10.1007/s12053-023-10093-w>
- [17] Hiroshi Ohta and Brendan F.D. Barrett, “Politics of climate change and energy policy in Japan: Is green transformation likely?”, *Earth System Governance*, Vol. 17, 2023, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.esg.2023.100187>
- [18] OPIS, “Deciphering oversupply: Asia Pacific emissions markets and policy perspectives”, 2024
- [19] Jeffrey J. Schott and Megan Hogan, “Is South Korea vulnerable to EU and US carbon border restrictions?”, *Peterson Institute for International Economics Policy Brief*, No. 22-10, 2022, DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4175318>
- [20] Xiujie Tan, Rui Wang, Yongrok Choi and Hyounsuk Lee, “Does Korea’s carbon emissions trading scheme enhance efficiency for sustainable energy and utilities?”, *Utilities Policy*, Vol. 88, 2024, tr. 101752, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jup.2024.101752>
- [21] Võ Trung Tín, Lê Duy Khang, “Khung pháp lý về thị trường các-bon Việt Nam – Thực trạng và một số khuyến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 07(179), 2024, DOI: <https://doi.org/10.70236/tckhplvn.95>
- [22] United Nations Framework Convention on Climate Change, *Vietnam’s Updated Nationally Determined Contribution (NDC)*. United Nations Framework Convention on Climate Change, 2021
- [23] Guangyue Xu, Yunting Wang and Hafizur Rehman, “The future trajectory of carbon emissions in the process of carbon neutrality in South Korea”, *Journal of Environmental Management*, Vol. 345, 2023, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2023.118588>
- [24] Naoyuki Yoshino, Ehsan Rasoulinezhad, và Farhad Taghizadeh-Hesary, “Economic impacts of carbon tax in a general equilibrium framework: Empirical study of Japan”, *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, Vol. 23(01n02), 2021, DOI: <https://doi.org/10.1142/S146433322500144>