

XÂY DỰNG CƠ SỞ LÝ THUYẾT CHO QUI HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN TỪ QUAN ĐIỂM ĐỊA LÝ NHÂN VĂN

NGUYỄN SONG TÙNG, LÊ VĂN HÀ

Tóm tắt: Qui hoạch không gian biển là một công cụ hỗ trợ cho việc quản lý và sử dụng không gian biển một cách bền vững, giảm thiểu tối đa các xung đột giữa các quốc gia, các lĩnh vực, các bên liên quan trong sử dụng không gian biển. Hiện nay, qui hoạch không gian biển đã và đang được triển khai xây dựng ở nhiều quốc gia, vùng biển trên thế giới. Tuy nhiên, nước ta mới đang trong quá trình xây dựng qui hoạch không gian biển quốc gia. Từ quan điểm địa lý nhân văn, bài viết tập trung làm rõ một số khái niệm, lý thuyết và mô hình thực tiễn trong qui hoạch không gian biển ở một số quốc gia trên thế giới, từ đó đưa ra một số gợi mở về bổ sung khái niệm và tiếp cận lý thuyết để xây dựng cơ sở lý thuyết, lựa chọn mô hình phù hợp cho qui hoạch không gian biển nước ta.

Từ khóa: qui hoạch, qui hoạch không gian biển, địa lý nhân văn

BUILDING A THEORETICAL BASIS FOR MARINE SPATIAL PLANNING FROM THE PERSPECTIVE OF HUMAN GEOGRAPHY

Abstract: Marine spatial planning is a tool to support the management and use of marine space in a sustainable way, minimizing conflicts between countries, fields and stakeholders in the use of marine space. Currently, marine spatial planning has been developed and implemented in many countries and sea areas around the world. But so far, our country is in the process of building a national marine spatial planning. From the point of view of human geography, this article focuses on clarifying some conceptual issues, theories and practical models in marine spatial planning from a number of countries around the world, thereby providing a Some suggestions on supplementing concepts and theoretical approaches to build a theoretical basis, select an appropriate model for marine spatial planning in our country.

Keywords: planning, maritime spatial planning, human geography

1. Đặt vấn đề

Biển và đại dương đang ngày càng trở thành một không gian quan trọng đối với sự phát triển của con người. Tuy nhiên, không gian này đang đứng trước các thách thức và áp lực vô cùng lớn dưới sức ép ngày càng tăng từ hoạt động phát triển kinh tế xã hội dẫn tới ô nhiễm môi trường biển, phá hủy hệ sinh thái và đa dạng sinh học biển. Hơn nữa, xung đột giữa các bên liên quan trong sử dụng tài nguyên và không gian biển

cũng tăng lên trên phạm vi quốc tế, quốc gia, vùng và địa phương.

Qui hoạch không gian biển ra đời với vai trò giải quyết các thách thức trong phát triển biển bền vững. Nó được xem như một công cụ quản lý quan trọng nhằm giải quyết xung đột và cạnh tranh không gian phát triển, cân bằng các vấn đề kinh tế, xã hội và môi trường. Giống như qui hoạch không gian lãnh thổ, qui hoạch không gian biển phải dựa vào các lý thuyết khoa học để

cung cấp cơ sở cho tổ chức không gian, phát triển các sơ đồ và kịch bản phân vùng [1, 13].

Qui hoạch không gian biển là vấn đề phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực, nhiều chủ thể phát triển khác nhau; vì vậy, cách tiếp cận trong qui hoạch không gian biển là tiếp cận liên ngành, đa ngành. Thực tế này dẫn tới sự cần thiết của các ngành khoa học xã hội và nhân văn tham gia vào qui hoạch không gian biển [5]. Ở một chiều cạnh khác, các nghiên cứu qui hoạch không gian biển hiện nay trong lĩnh vực khoa học xã hội chủ yếu tập trung vào các khía cạnh kinh tế, xã hội, biến đổi khí hậu, đa dạng sinh học... Trong khi đó, sự quan tâm của các học giả trong nước và quốc tế tới các khía cạnh lý thuyết trong qui hoạch không gian biển còn rất hạn chế [13].

Là quốc gia ven biển, có tiềm năng biển vô cùng to lớn cho phát triển kinh tế xã hội. Tuy vậy, cho đến nay, nước ta vẫn chưa xây dựng được qui hoạch không gian biển một cách tổng thể, toàn diện. Về phương diện học thuật, các nghiên cứu liên quan tới qui hoạch không gian biển mới được đề cập trong một số ít công trình nghiên cứu công bố gần đây. Nhưng các nghiên cứu này mới tập trung vào các vấn đề khái niệm, nguyên tắc... chưa có nhiều nghiên cứu phân tích sâu vào các khía cạnh lý thuyết liên quan tới qui hoạch không gian biển.

Tổ chức không gian, qui hoạch không gian lãnh thổ là một trong số các chủ đề nghiên cứu quan trọng, thế mạnh của ngành khoa học địa lý nói chung và khoa học địa lý nhân văn nói riêng. Khoa học địa lý nhân văn có bề dày nghiên cứu và tích lũy nền tảng lý thuyết tương đối mạnh liên quan tới chủ đề tổ chức không gian sản xuất, không gian phát triển kinh tế, phân vùng chức năng và các lý thuyết này hoàn toàn có thể áp dụng và định hướng cho các vấn đề liên quan tới

qui hoạch không gian biển. Bởi vì, qui hoạch không gian biển luôn gắn liền với tổ chức không gian sản xuất, sử dụng không gian biển và các vùng ven biển theo hướng bền vững.

Do đó, bài viết tập trung vào làm rõ một số vấn đề lý thuyết, các khái niệm và mô hình thực tiễn trong qui hoạch không gian biển ở một số quốc gia trên thế giới, từ đó đưa ra một số gợi mở để xây dựng cơ sở lý thuyết, lựa chọn mô hình phù hợp cho qui hoạch không gian biển nước ta.

2. Cơ sở dữ liệu và phương pháp nghiên cứu

Nguồn dữ liệu sử dụng cho nghiên cứu được lựa chọn từ một số công trình nghiên cứu nổi bật về qui hoạch không gian, tổ chức không gian, qui hoạch không gian biển đã xuất bản trên các tạp chí, sách chuyên khảo giai đoạn 2009 - 2020.

Bài báo sử dụng phương pháp tổng quan các tài liệu thứ cấp và phương pháp phân tích, tổng hợp và so sánh nhằm làm rõ các khái niệm cơ bản trong địa lý nhân văn có thể áp dụng trong qui hoạch không gian biển.

3. Kết quả nghiên cứu

3.1. Khái niệm qui hoạch không gian biển theo tiếp cận địa lý nhân văn

Địa lý nhân văn cũng giống như các ngành khoa học khác, mục đích của ngành là khám phá các qui luật về mối quan hệ giữa con người và tự nhiên; và sử dụng nó cho mục tiêu phát triển của con người. Khác với các ngành khoa học xã hội khác, địa lý nhân văn là ngành khoa học có tính chất liên ngành giữa khoa học tự nhiên và khoa học xã hội. Vì vậy, địa lý nhân văn nghiên cứu, phân tích và giải thích cả hiện tượng tự nhiên và xã hội trên bề mặt trái đất, các hình thức và sự phân bố không gian các hoạt động sản xuất, định cư cũng như các vấn đề môi trường phát sinh từ hoạt động sản xuất của con người. Với đặc điểm là một ngành khoa

học có tính chất tổng hợp và liên ngành, địa lý nhân văn đã đóng góp trực tiếp cho sự phát triển các khái niệm, tri thức về không gian, phân tích chức năng của hệ thống lãnh thổ, các mô hình và các xu hướng phát triển lãnh thổ, cập nhật các khái niệm mới và đề xuất giải pháp cho qui hoạch không gian biển.

Trong nội dung này, bài viết tập trung vào một số khái niệm cơ bản và khái niệm mới của địa lý nhân văn được đưa vào qui hoạch không gian biển.

- Phân vùng và phân vùng chức năng

Phân vùng là khái niệm cơ bản và cũng là một công đoạn, kết quả trong nghiên cứu địa lý và qui hoạch không gian. Về bản chất, phân vùng là quá trình nhóm hoặc phân chia bề mặt trái đất thành các vùng, khu vực địa lý có tính đồng nhất tương đối theo một số đặc điểm tự nhiên hoặc xã hội. Các tiêu chí trong quá trình phân vùng được lựa chọn dựa trên mục đích hoặc mục tiêu của từng kiểu phân vùng. Chẳng hạn như trong phân vùng kinh tế là quá trình phân lãnh thổ của một quốc gia thành các vùng kinh tế trên cơ sở là tính đồng nhất tương đối về các nguồn lực phát triển, trình độ phát triển kinh tế.

Theo Shortt (2009), phân vùng là quá trình xác lập ranh giới cho một mục đích bất kỳ, bao gồm phân chia hành chính, giáo dục, chăm sóc sức khoẻ và bầu cử. Mục đích của phân vùng là tối đa hoá các lợi ích và tối ưu hoá các đặc điểm chung bên trong mỗi vùng. Để tiến hành phân vùng cần tiến hành phân tích lãnh thổ, lựa chọn các tiêu chí, nhận diện và xác định các đơn vị lãnh thổ. Kết quả của phân vùng là các vùng với ranh giới xác định, có thể trùng hoặc không trùng với các ranh giới hành chính.

Phân vùng chức năng là một loại phân vùng, trong đó lãnh thổ được phân chia thành các vùng nhỏ hơn theo các tiêu chí về sử dụng đất hoặc

các tiêu chí ưu tiên khác (phát triển đô thị, bảo vệ môi trường). Kiểu phân vùng này thường phân chia lãnh thổ thành các vùng với chức năng khác nhau như đô thị, vùng bảo tồn thiên nhiên, vùng sản xuất nông nghiệp, công nghiệp. Trong qui hoạch không gian biển, phân vùng chức năng có thể được sử dụng để phân chia không gian biển thành các vùng với chức năng khác nhau như vận tải biển, du lịch biển, nuôi trồng thủy sản, phát triển năng lượng tái tạo, khai thác tài nguyên và vùng bảo vệ, bảo tồn biển.

- Không gian mềm và ranh giới mờ

Không gian mềm “soft spaces” là một thuật ngữ mới được nhà địa lý Allmendinger và Haughton (2009) đề xuất và đã được áp dụng cho qui hoạch không gian phát triển địa phương và qui hoạch không gian ở vùng cửa sông Thames của nước Anh. Theo Allmendinger và Haughton (2009), không gian mềm là một loại hình không gian đặc biệt, là kết quả của một chiến lược phát triển có chủ đích, được xây dựng bởi nhiều tác nhân quản trị khác nhau để xác lập một vùng địa lý theo một cách đặc biệt không nằm trong ranh giới hành chính và sự phân chia lãnh thổ bên trong một quốc gia. Không gian mềm có thể là ranh giới rõ ràng, hoặc ranh giới mờ hoặc ranh giới biến động theo thời gian.

Sự ra đời của khái niệm không gian mềm và ranh giới mờ giúp các nhà qui hoạch giải quyết được những phức tạp trong qui hoạch không gian hiện đại như sự chồng chéo lợi ích giữa nhiều bên liên quan, hay xung đột giữa các lĩnh vực phát triển (kinh tế biển, văn hoá, xã hội), giữa bảo tồn tài nguyên thiên nhiên với phát triển kinh tế [1, 12]. Việc áp dụng khái niệm không gian mềm và ranh giới mờ vào qui hoạch không gian biển sẽ đưa đến nhiều lợi ích như tạo ra các không gian phát triển mở, thúc đẩy sự tham gia và hợp tác giữa các bên liên quan, tạo

ra sự thích ứng cao của qui hoạch không gian với đặc điểm không gian biển luôn biến động (khó xác định ranh giới và sự đa dạng của các chủ thể sử dụng và quản trị).

- *Qui hoạch không gian, qui hoạch lãnh thổ*

Counsell và cộng sự (2006) cho rằng qui hoạch không gian là giải pháp thích hợp để lồng ghép chính sách giữa các ngành kinh tế khác nhau về mặt không gian.

Theo Yoshida và nnk (2020), “Qui hoạch không gian là một chức năng của Nhà nước với mục đích tác động đến sự phân bố không gian của các hoạt động phát triển. Mục tiêu của qui hoạch không gian là để tạo ra phương án tổ chức lãnh thổ sử dụng đất hợp lý hơn và các liên kết giữa chúng để tạo ra sự cân bằng giữa nhu cầu phát triển với nhu cầu bảo vệ môi trường, và đạt được mục tiêu kinh tế - xã hội”. Qui hoạch không gian cố gắng phối hợp và cải thiện tác động của các chính sách ở nhiều lĩnh vực khác nhau lên sử dụng đất, nhằm đạt được sự phân bố cân bằng hơn theo khía cạnh phát triển kinh tế về mặt không gian bên trong một lãnh thổ cụ thể, hơn là sự phát triển không đồng đều được tạo ra bởi các lực lượng thị trường. Do đó, qui hoạch không gian chính là một chức năng hoặc một công cụ quan trọng để thúc đẩy phát triển bền vững và cải thiện chất lượng cuộc sống.

Từ góc độ địa lý nhân văn, qui hoạch không gian có thể được hiểu như là quá trình vùng hóa hoặc phân vùng chức năng lãnh thổ cho các mục đích sử dụng khác nhau trong một thời gian xác định dựa trên các đặc điểm địa lý tự nhiên và nhân văn. Mục đích của qui hoạch không gian là tối ưu hoá việc sử dụng đặc điểm lãnh thổ, tạo ra sự liên kết giữa các lãnh thổ, tối thiểu hoá ảnh hưởng của quá trình phát triển đến môi trường tự nhiên và văn hoá. Qui hoạch không gian có thể tiến hành ở các

tỷ lệ khác nhau, từ qui hoạch quốc gia, vùng, tỉnh, huyện cho tới qui hoạch không gian ở qui mô nhỏ như khu định cư, khu công nghiệp.

Theo Luật Qui hoạch (2017), “Qui hoạch là việc sắp xếp, phân bố không gian các hoạt động kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh gắn với phát triển kết cấu hạ tầng, sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường trên lãnh thổ xác định để sử dụng hiệu quả các nguồn lực của đất nước phục vụ mục tiêu phát triển bền vững cho thời kỳ xác định” [11].

- *Qui hoạch không gian biển*

Khác với qui hoạch không gian trên đất liền, qui hoạch không gian biển phức tạp hơn, ra đời muộn hơn. Năm 2006, tại hội thảo quốc tế về qui hoạch không gian biển do UNESCO tổ chức, khái niệm qui hoạch không gian được Ủy ban Hải dương học Liên chính phủ và Chương trình Sinh quyển và Con người đưa ra: “Qui hoạch không gian biển là con đường cải thiện việc tạo quyết định và mở ra cách tiếp cận dựa vào hệ sinh thái để quản lý các hoạt động của con người trên biển” [14].

Theo UNESCO-IOC (2009), “*Qui hoạch không gian biển là một phương cách thực tế để hình thành và thiết lập phương án sử dụng không gian biển hợp lý hơn và giải quyết các mối tương tác giữa các phương thức sử dụng, nhằm cân bằng giữa nhu cầu phát triển với yêu cầu bảo vệ các hệ sinh thái biển, và đạt được các mục tiêu kinh tế và xã hội theo quy hoạch*” [14].

Theo quan điểm của Ủy ban châu Âu: “Qui hoạch không gian là một công cụ để quản lý sử dụng biển và đại dương của chúng ta một cách chặt chẽ và đảm bảo rằng các hoạt động của con người diễn ra một cách hiệu quả, bền vững và an toàn”. Mục tiêu của qui hoạch không gian biển: (1) giảm bớt các xung đột và tạo ra sự hiệp lực giữa

các hoạt động khác nhau; (2) thúc đẩy đầu tư thông qua năng lực dự báo, sự minh bạch và luật pháp; (3) tăng cường sự hợp tác giữa các quốc gia thành viên để phát triển năng lượng tái tạo, phân bổ các làn đường cho tàu thủy, các đường ống và các tuyến cáp biển; (4) bảo vệ môi trường bằng cách chỉ định các vùng bảo vệ, tính toán các tác động lên hệ sinh thái và nhận diện các cơ hội cho sử dụng không gian đa mục tiêu [6].

Trên phương diện học thuật, một số nhà khoa học đã đưa ra cách định nghĩa về qui hoạch không gian biển như Olsen và nnk (2014) định nghĩa “Qui hoạch không gian biển là một quá trình liên tục và tương tác nên được hỗ trợ và thích ứng, chu kỳ qui hoạch lặp lại, đòi hỏi sự cam kết của nhiều tác nhân và các bên liên quan ở tất cả các cấp chính quyền và xã hội”. Ehler và nnk (2019) định nghĩa “Qui hoạch không gian biển là quản lý việc phân bổ các hoạt động của con người theo không gian và thời gian để đạt được các mục tiêu và kết quả theo các khía cạnh kinh tế, xã hội và môi trường”.

Tiếp cận qui hoạch không gian biển từ quan điểm địa lý, Baklanov (2018) cho rằng, “Qui hoạch không gian biển là phức hợp của phân tích, tính toán và đánh giá nhằm chứng minh tính khả thi của các hoạt động kinh tế và đóng góp cho phát triển ở một phần vùng biển hoặc đại dương. Mục tiêu của qui hoạch không gian biển toàn diện là phân khúc vùng biển/duyên hải, các phân khúc lãnh thổ là một sản phẩm của quá trình phân vùng”.

Ở Việt Nam, trong Luật Qui hoạch (2017), “Qui hoạch không gian biển quốc gia là qui hoạch cấp quốc gia, cụ thể hoá quy hoạch tổng thể quốc gia về phân vùng chức năng và sắp xếp, phân bổ hợp lý không gian các ngành, lĩnh vực trên vùng đất ven biển, các đảo, quần đảo, vùng biển, vùng thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền,

quyền tài phán quốc gia của Việt Nam” (Luật Qui hoạch quốc gia số 21/2017/QH14).

Từ các định nghĩa nêu trên có thể thấy rằng, mỗi định nghĩa lại tiếp cận từ nhiều góc độ, quan điểm khác nhau, nhưng định nghĩa của UNESCO được sử dụng rộng rãi nhất trong các tài liệu học thuật và cũng được áp dụng trong thực tiễn qui hoạch không gian biển ở nhiều quốc gia.

3.2. Ba tiếp cận lý thuyết địa lý nhân văn cho qui hoạch không gian biển

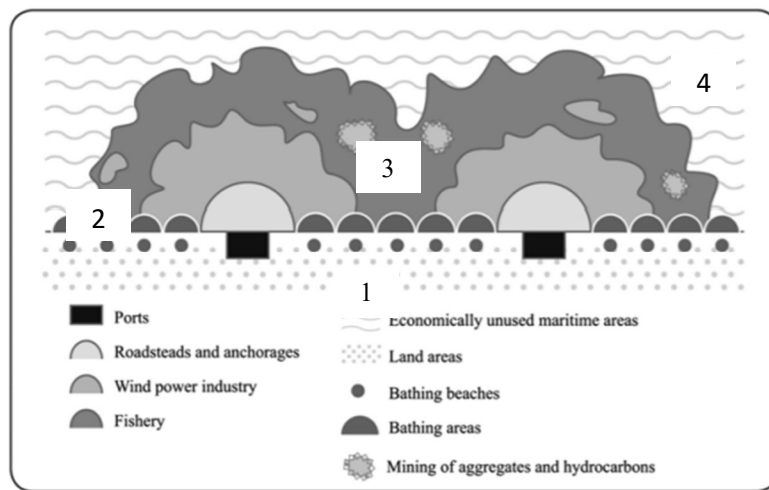
Nhìn chung, có nhiều cách tiếp cận, lý thuyết khác nhau đã được áp dụng cho qui hoạch không gian biển từ các góc độ khác nhau. Song, ba tiếp cận lý thuyết của địa lý nhân văn thường được áp dụng trong các qui hoạch không gian biển ở các nước phương Tây, Trung Quốc và Nga: (1) Tiếp cận phát triển; (2) Tiếp cận dựa vào hệ sinh thái; (3) Tiếp cận phân vùng chức năng - phân chia không gian biển thành các vùng chức năng khác nhau.

(1) Tiếp cận phát triển

Tiếp cận phát triển hay tiếp cận lý thuyết phát triển vùng và địa phương là một trong số các tiếp cận quan trọng được sử dụng trong địa lý nhân văn (đặc biệt là địa lý kinh tế). Về bản chất, giữa qui hoạch không gian lãnh thổ và qui hoạch không gian biển có những điểm chung là phân vùng và bố trí các hoạt động của con người (nông nghiệp, công nghiệp, du lịch, vận tải, quân sự, bảo tồn) vào các không gian được phân định (trên biển hoặc trên đất liền). Nhìn chung, có nhiều lý thuyết liên quan tới phát triển vùng như lý thuyết tổ chức công nghiệp, lý thuyết vành đai nông nghiệp, lý thuyết cực tăng trưởng, hành lang và các trục phát triển, lý thuyết trung tâm ngoại vi. Các lý thuyết này có thể cung cấp tầm nhìn, mô hình, hình thức tổ chức và phân bổ hoạt động sản xuất trên không gian biển.

Từ quan điểm địa lý nhân văn, các nhân tố đầu tiên quyết định phương án qui hoạch không gian lãnh thổ là các điều kiện tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên, nguồn nhân lực, năng lực sản xuất và năng lực quản lý. Các lý thuyết tổ chức không gian kinh tế (như lý thuyết vị trí) cho rằng yếu tố quyết định cấu trúc và phân bố không gian của các hoạt động kinh tế là chi phí giao thông, chi phí tiền công lao động, chi phí thuê đất. Do đó, các công ty sẽ lựa chọn vị trí để đạt được lợi nhuận cao nhất [3].

Một vài vấn đề quan trọng khác cần lưu ý trong cách tiếp cận này như xác định các hình thức tổ chức không gian biển gắn với phát triển kinh tế ven biển như các khu kinh tế ven biển, khu mậu dịch/khu thương mại tự do, đô thị ven biển, đô thị cảng biển, khu chế xuất hoặc khu công nghệ cao, công viên khoa học - công nghệ... nhằm tạo ra sự liên kết và phát huy tối đa lợi thế của mỗi vùng lãnh thổ vào mục tiêu phát triển tổng hợp kinh tế biển.



Hình 1. Mô hình lý thuyết qui hoạch không gian biển dựa vào lý thuyết vị trí. Nguồn: [7]

1. Khu vực đất ven bờ (land areas), vị trí cảng biển (port), bãi biển (bathing beaches)
2. Khu vực du lịch biển (Bathing areas), giao thông vận tải biển
3. Khu vực đánh bắt thủy sản, năng lượng gió, khai thác khoáng sản biển
4. Khu vực biển chưa sử dụng

Trong nghiên cứu về qui hoạch không gian biển lấy ý tưởng từ lý thuyết vị trí (như trên hình 1), Zaucha (2018) đã đề xuất mô hình qui hoạch không gian biển lấy các cảng biển làm trung tâm, sau đó là vùng vành đai bao quanh cảng biển với ưu tiên cho phát triển du lịch, đánh bắt cá, công nghiệp năng lượng (điện gió), khai thác khoáng sản.

(2) Tiếp cận hệ sinh thái

Từ hội nghị thượng đỉnh về môi trường và phát triển bền vững tại Johannesburg năm 2002, quản lý bền vững đã được mở rộng, không chỉ tập trung vào các loài hoặc lĩnh vực, mà mở rộng sang toàn bộ các hệ sinh thái thông qua một cách tiếp cận mới là “tiếp cận hệ sinh thái”. Tiếp cận này được xem là cách tiếp cận toàn diện nhất, có tính tới tất cả các thành phần, áp lực và tác động lên hệ sinh thái [5, 9].

Nhiều quốc gia, bao gồm Liên minh châu Âu và các nước thành viên đã ban hành hướng dẫn khung chiến lược biển của Ủy ban châu Âu đã xây dựng khung hướng dẫn và thiết lập khung thời gian để các quốc gia thành viên đạt được thực trạng môi trường tốt ở các vùng nước biển vào năm 2020 và đề xuất để tạo ra một khung qui hoạch không gian biển chung nơi các quốc gia thành viên của EU sẽ phải thực thi một tập hợp các nhu cầu tối thiểu liên quan tới qui hoạch các hoạt động biển ở các vùng biển chung [6].

Hiện nay, tiếp cận hệ sinh thái được chấp nhận rộng rãi như một khung lý thuyết và chính sách cho phát triển bền vững, thích ứng với biến đổi khí hậu cả trên biển và đất liền. Nó cung cấp cơ sở khoa học tin cậy để đánh giá điều kiện tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên, sự đa dạng sinh học, các dịch vụ hệ sinh thái và sức chứa của mỗi hệ sinh thái. Chính vì vậy, trong qui hoạch không gian biển, tiếp cận hệ sinh thái sẽ cung cấp:

(a) Tiếp cận hệ thống, toàn diện và đánh giá nhu cầu bền vững từ các thuộc tính của hệ sinh thái và các áp lực của con người (bao gồm các áp lực từ khí quyển, từ lục địa) cần được nhận diện và tính vào các quyết định quản lý;

(b) Cơ sở khoa học cho việc lựa chọn cũng như luận giải các phương án phân vùng chức năng, phân bố yếu tố và không gian sản xuất hợp lý;

(c) Bảo đảm các áp lực tích lũy từ các hoạt động của con người trên các vùng biển không vượt quá khả năng của mỗi hệ sinh thái, để hệ sinh thái có thể duy trì sức khỏe, tự làm sạch, tái sản xuất và duy trì chất lượng các dịch vụ sinh thái cung cấp cho con người.

(d) Tiếp cận dựa vào hệ sinh thái là một chiến lược để quản lý tổng hợp tài nguyên biển (đất,

nước, tài nguyên sống), thúc đẩy bảo tồn và sử dụng bền vững tài nguyên biển theo con đường công bằng. Mục tiêu của quản lý dựa vào hệ sinh thái là để duy trì một hệ sinh thái theo khía cạnh sức khỏe, năng suất, khả năng chống chịu đến mức mà nó cung cấp các hàng hóa và dịch vụ mà con người mong muốn và cần.

(e) Tiếp cận hệ sinh thái còn cung cấp một khung quan trọng để đánh giá đa dạng sinh học, các dịch vụ hệ sinh thái và thực thi các ứng phó tiềm năng trong bối cảnh biến đổi khí hậu. Việc áp dụng tiếp cận hệ sinh thái vào qui hoạch không gian biển không chỉ tập trung vào các mối quan hệ chức năng và các quá trình bên trong của mỗi hệ sinh thái, mà nó còn chú trọng tới sự phân bổ các lợi ích mà dòng chảy (vật chất, năng lượng và thông tin) từ các dịch vụ hệ sinh thái, các thực hành quản lý, nhu cầu để tiến hành quản lý ở nhiều cấp độ cũng như sự hợp tác giữa các lĩnh vực.

Khác với các tiếp cận truyền thống, tiếp cận dựa vào hệ sinh thái tập trung vào phân vùng không gian biển dựa vào các hệ sinh thái theo các phân cấp khác nhau. Đây là cách tiếp cận qui hoạch không gian và quản trị tài nguyên, không gian có những ưu điểm nổi trội so với cách tiếp cận qui hoạch và quản trị không gian hiện nay. Đó là, sau khi đã xác định được các không gian lãnh thổ (bao gồm một hoặc nhiều hệ sinh thái), việc phát triển và sử dụng bền vững trong không gian đó phải được thiết lập cho tất cả các hoạt động và có tính tới sự tương tác qua lại giữa các hoạt động.

(3) Tiếp cận phân vùng chức năng chính

Phân vùng là quá trình phức tạp, liên quan tới nhiều yếu tố (cả tự nhiên và xã hội). Do đó, quá trình phân vùng đòi hỏi phương pháp luận và cơ sở lý thuyết đủ mạnh làm cơ sở cho lựa chọn các tiêu chí, xác định các ưu tiên và luận

giải tính khả thi của từng phương án phân vùng. Tiếp cận phân vùng chức năng chính là một tiếp cận mới được tạo ra trong khoa học địa lý thời gian gần đây và cũng được áp dụng triệt để trong nghiên cứu và thực tiễn qui hoạch không gian ở nhiều quốc gia.

Điểm khác biệt giữa phân vùng và phân vùng chức năng chính đó là, phân vùng chức năng chính định hướng tập trung vào vai trò, chức năng chính của mỗi vùng làm cơ sở để chia không gian lãnh thổ thành các vùng với chức năng chính khác nhau. Các chức năng chính thường được đề cập trong phân vùng chức năng chính gồm: chức năng cung cấp dịch vụ môi trường, đảm bảo an ninh lương thực, bảo vệ di sản văn hóa và tự nhiên; chức năng phát triển (đô thị hoá, công nghiệp hoá)... Việc phân chia này thường tuân thủ theo một số nguyên tắc cơ bản như chức năng chính, sự cân bằng, hài hoà giữa các vùng, mật độ lãnh thổ...

Bên cạnh đó, tiếp cận phân vùng chức năng chính hướng tới mục đích sử dụng tối ưu từng lãnh thổ theo hướng phát triển bền vững không chỉ cho từng vùng mà còn tính tới mục tiêu phát triển bền vững chung của các vùng lớn hơn và cả nước.

Trong qui hoạch không gian biển, vùng chức năng chính là một vùng biển được thiết kế cho các hoạt động của con người dựa vào đặc điểm địa lý, sinh thái, tài nguyên, nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội và mục đích sử dụng hiện tại. Vì vậy, tiếp cận phân vùng chức năng chính có thể cung cấp phương pháp luận và sơ đồ phân vùng không gian biển với các kiểu vùng chức năng như: i) vùng ưu tiên phát triển (cảng biển, vận tải biển, điện gió, điện mặt trời, đường ống); ii) vùng phát triển tối ưu (khai thác tài nguyên, du lịch biển, đánh bắt hải sản); iii) các vùng phát

triển giới hạn (vùng quân sự); iv) các vùng ngăn cấm phát triển hay các vùng bảo vệ di sản tự nhiên, di sản văn hóa; v) các vùng sử dụng cho nhiều mục đích [10].

5. Kết luận

Từ các nội dung nghiên cứu ở trên có thể nói rằng, qui hoạch không gian biển là một vấn đề tương đối phức tạp, liên quan tới nhiều nhân tố (kinh tế, xã hội, tự nhiên, chính trị, văn hóa) và nhiều chủ thể khác nhau. Do đó, qui hoạch không gian biển đòi hỏi tiếp cận tổng thể, toàn diện, khu vực và liên ngành.

Trong đó địa lý nhân văn đóng vai trò quan trọng vừa cung cấp khái niệm, cơ sở lý thuyết, phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu để hiểu, phân tích, đánh giá, luận giải và lựa chọn phương án phân vùng, bố trí sử dụng hợp lý không gian biển.

Trong quá trình xây dựng cơ sở lý thuyết qui hoạch không gian biển cần đưa vào các khái niệm mới như không gian mềm và ranh giới mờ, vùng chức năng và phân vùng chức năng chính. Đây là những khái niệm cơ bản phù hợp với quá trình phân vùng chức năng không gian biển cũng như xác định và thể hiện ranh giới giữa các vùng trên bản đồ qui hoạch không gian biển. Việc đưa vào các khái niệm này giúp cho qui hoạch không gian biển mở và linh hoạt hơn, thuận lợi hơn trong xác định các tiêu chí phân vùng và chức năng của mỗi vùng, tránh được các xung đột về lợi ích giữa các bên liên quan.

Ba tiếp cận lý thuyết về qui hoạch không gian biển (tiếp cận lý thuyết phát triển, tiếp cận hệ sinh thái và tiếp cận phân vùng chức năng chính) là các tiếp cận tương đối phù hợp, quen thuộc đối với thực tiễn qui hoạch không gian phát triển ở Việt Nam. Cả ba tiếp cận này đang được sử dụng phổ biến trong qui hoạch không gian biển

ở các nước phát triển trên thế giới. Trong đó, 2 cách tiếp cận đầu được sử dụng nhiều ở các nước phương Tây, còn tiếp cận phân vùng chức năng hoặc phân vùng chức năng chính được sử dụng nhiều ở Trung Quốc, Nga.

Trong bối cảnh ở Việt Nam, bài viết cho rằng nên tích hợp cả 3 tiếp cận này trong khung lý thuyết qui hoạch không gian biển để phát huy tốt nhất các ưu thế của từng tiếp cận. Trong quá trình xây dựng cơ sở lý thuyết qui hoạch không gian biển, cần chú trọng xây dựng các tiêu chí đánh giá và tiêu chí phân vùng chức năng dựa

vào đặc điểm địa lý tự nhiên, sinh thái, địa lý nhân văn của mỗi vùng biển.

Cuối cùng, một yếu tố quan trọng thường bị bỏ qua trong các qui hoạch không gian biển là chiều cạnh văn hóa - xã hội. Do đó, trong qui hoạch không gian biển cần đưa vào xem xét yếu tố văn hoá và xã hội như các tri thức văn hóa của người dân liên quan tới khai thác và sử dụng biển, các không gian sinh tồn của cộng đồng, không gian văn hóa thiêng và các di sản văn hóa khác của cộng đồng ngư dân cần được quan tâm trong quá trình qui hoạch không gian biển./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Allmendinger, P and Haughton, G (2009), *Soft spaces, fuzzy boundaries, and metagovernance: the new spatial planning in the Thames Gateway*, Journal of Environment and Planning A, Vol 41, pp. 617-633.
2. Ayyam và nnk (2019), *Coastal Ecosystems of the Tropics - Adaptive Management* Publisher by Springer, Singapore.
3. Baklanov, P.Y (2018), *Maritime spatial planning: Theoretical aspects*. Baltic Region, 10(2), 76-85. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2018-2-5>.
4. Boventer, E (2007), *Spatial organization theory as a basic for regional planning*, Journal of American Institute of Planners, 30:2, 90-100, doi: 10.1080/01944366408978102.
5. Kidd, S and Ellis, G. (2012), *From the Land to Sea and Back Again? Using Terrestrial Planning to Understand the Process of Marine Spatial Planning*, Journal of Environmental Policy & Planning Vol. 14, No. 1, March 2012, 49–66.
6. European Commission (2014), *Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning*.
7. Flander, W et al. (2020), *A critical turn in marine spatial planning*, Maritime Studies, No.19, pp.223-228.
8. Ehler and Douvère (2009), *Marine spatial planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management*, IOC-UNESCO.
9. Olsen, E et al. (2014), *Integration at the Round Table: Marine Spatial Planning in Multi-Stakeholder Settings*. doi:10.1371/journal.pone.0109964.
10. Guiling và nnk (2019), *Three Types of Spatial Function Zoning in Key Ecological Function Areas Based on Ecological and Economic Coordinated Development: A Case Study of Tacheng Basin, China*, China Geography Science, doi.org/10.1007/s11769-019-1022-6.
11. Luật Qui hoạch số 21/2017/QH14, ngày 24 tháng 11 năm 2017.
12. Metzger, J và Schmitt, P (2012), *When soft spaces harden: the EU strategy for the Baltic Sea Region*, Environment and Planning A, Vol.44, pp.263-280.
13. Flander, W et al. (2020), *A critical turn in marine spatial planning*, Maritime Studies, No.19, pp.223-228.
14. UNESCO, IOC (2009), *Qui hoạch không gian biển: tiếp cận từng bước hướng tới quản lý dựa vào hệ sinh thái*. Ủy ban Liên Chính phủ về Hải dương học và Chương trình Sinh quyển và Con người.
15. Yoshida, T et al. (2020), *Spatial modeling and design of smart communities*, In: Urban systems design. Elsevier Inc.
16. Vrees, L.D (2019), *Adaptive marine spatial planning in the Netherlands sector of the North Sea*, Marine Policy. doi.org/10.1016/j.marpol.2019.01.007.
17. Zaucha, J. (2019). *Can Classical Location Theory Apply to Sea Space*, In: Maritime spatial planning: past, present, future, Publisher by Pagrave Macmillan, Switzerland.

Thông tin tác giả:

Nguyễn Song Tùng, Lê Văn Hà - Viện Địa lý nhân văn
Địa chỉ: 176 Thái Hà, Đống Đa, Hà Nội
Email: songtung1711@gmail.com; Điện thoại: 0912176039

Nhật ký tòa soạn

Ngày nhận bài: 15/08/2023
Biên tập: 9/2023