



Côn Đảo - viên ngọc xanh trên nền biển bạc

PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG ĐÔ THỊ BIỂN VIỆT NAM MỘT SỐ HÀM Ý CHÍNH SÁCH

PGS.TS **NGUYỄN CHU HỒI** | PHÓ CHỦ TỊCH THƯỜNG TRỰC HỘI NGHỀ CÁ VIỆT NAM (VINAFIS)
THÀNH VIÊN BAN CHỈ ĐẠO DIỄN ĐÀN ĐẠI DƯƠNG TOÀN CẦU (GOF)

Ở nước ta, muốn nói đến “cực phát triển” kinh tế biển thì phải quan tâm đến toàn bộ cơ cấu của một hệ thống “đô thị biển” với ba thành tố chính là: “chuỗi đô thị ven biển”, “chuỗi đô thị đảo” và “chuỗi đô thị nổi trên biển”. Vì, về mặt lý thuyết, một cực phát triển (một đô thị, một khu kinh tế ven biển hay trên đảo,...) luôn có tính độc lập, nhưng không cô lập, hay còn gọi là “tính độc lập tương đối” trong không gian kinh tế biển. Đó là nguyên tắc liên kết để tạo động lực cho phát triển dài hạn dựa trên cách tiếp cận hệ sinh thái trong kinh tế học hiện đại.

Muốn các cực phát triển ven biển và trên biển thì phải có chuỗi liên kết như thế nào?

Trả lời câu hỏi này chính là việc giải bài toán tổ chức lại không gian kinh tế biển và nó đòi hỏi một tầm nhìn chiến lược, tổng thể và toàn diện, đi cùng với các giải pháp có tính đột phá. Trong đó, phát triển đúng hướng, hiệu quả hệ thống đô thị biển với các chuỗi đô thị ven biển, chuỗi đô thị đảo và chuỗi đô thị nổi trên biển nói trên sẽ tạo nên các điểm cực phát triển tốt trong mỗi chuỗi. Tốt không chỉ cho chính điểm cực mà còn góp phần tạo động lực lan tỏa, tác động mạnh trở lại những vùng đất nội địa chứ không chỉ là đất liền tác động đến

khu vực ven biển và biển, đảo như hiện nay, đồng thời cũng tác động mạnh đến không gian biển rộng lớn của đất nước. Ngoài ra, đây còn là bài toán của địa kinh tế, địa chính trị, gắn phát triển kinh tế - xã hội với bảo vệ các quyền và lợi ích của nước ta trên Biển Đông trong bối cảnh khu vực biển này là không gian chịu ảnh hưởng của các chiến lược nước lớn, như: Sáng kiến “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ 21” của Trung Quốc và Chiến lược “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và mở” của Mỹ.

Vì vậy, muốn phát triển các cực kinh tế biển để thúc đẩy liên kết vùng trong phát triển

kinh tế ven biển - biển - đảo thì chúng ta phải xem xét đồng bộ việc kết nối các đô thị ven biển cũ và mới, sớm hình thành chuỗi đô thị đảo, kể cả đô thị nổi trên biển, và đặt chúng trong một chỉnh thể không gian: ven biển - biển - đảo.

Trước tiên, xem thử việc chỉnh trang, nâng cấp các đô thị biển cũ như thế nào, theo mô hình nào?; Hình thành các đô thị biển mới theo nguyên lý nào? Nhìn lại các đô thị biển cũ như: Thành phố Hải Phòng, Đà Nẵng, Huế, Nha Trang, Vũng Tàu,... và các khu đô thị mới tiềm năng, như: Vũng Áng (có thể tương lai là thành phố Kỳ Anh), Dung Quất (có thể tương lai là thành phố Núi Thành),... thấy rõ đây là những đô thị ven biển hình thành một cách tự nhiên, dựa trên định hướng mối quan hệ giữa: cảng - biển - đô thị. Trên cơ sở xem xét, nghiên cứu như vậy sẽ tìm ra mô hình mới đa dạng, hiệu quả, thích hợp, kế thừa và độc đáo.

Ngoài đảo cũng vậy, đô thị đảo phải có mô hình riêng, phải giải quyết tốt mối quan hệ tương tác giữa đất và biển, “thuận thiên” và hài hòa các lợi thế và lợi ích từ biển và đất trên đảo. Kinh tế đảo, vì thế, cũng phát triển theo hướng đô thị thông minh, xanh và bền vững dựa vào

bảo tồn (vốn và tài sản tự nhiên biển, đảo). Khi đó các đô thị đảo sẽ được kiến thiết theo hướng “đô thị đảo xanh” - là một cực giao thương trên biển và kết nối với đất liền.

Trong bối cảnh có sự chuyển dịch rõ rệt cấu trúc an ninh - chính trị trên thế giới, trong khu vực và Biển Đông nằm trong “gọng kìm” của các sáng kiến nước lớn, thì ngoài việc củng cố các đô thị ven biển, phát triển đô thị đảo, Việt Nam cần nghĩ đến xác lập các “đô thị nổi” trên biển ở những địa điểm phù hợp, có khả năng tạo ra “lực hút và đẩy” khi cần thiết.

Muốn kết nối hệ thống đô thị biển (ocean city), bao gồm đô thị ven biển (coastal city), đô thị đảo (island city) và đô thị nổi trên biển như nói trên cần dựa trên 3 yếu tố cơ bản là không gian biển (sea space), không gian đảo (island space) và không gian ven biển (coastal space)

Khi quy hoạch không gian một đô thị biển phải tính đến ba mảng không gian nói trên (trực tiếp hay gián tiếp). Đây là điểm khác cơ bản so với quy hoạch phát triển các đô thị trên đất liền. Chiến lược hướng tới một nền “kinh tế biển xanh”

đã được xác định trong “Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”. Dù không phải sớm, nhưng đây cũng là căn cứ để từ đó chúng ta có những quyết sách phát triển cụ thể, trong đó có công tác quy hoạch các đô thị biển.

Sau khi đã xác định được hướng đi chiến lược rồi thì hình hài (mô hình) đô thị biển ra sao phải là câu chuyện tiếp theo của các nhà chuyên môn, trước hết là các nhà quy hoạch và kiến trúc đô thị. Cần phải nghiên cứu kỹ, có trách nhiệm, thận trọng, khách quan (không bị sức ép cục bộ nào) để có được các “chuẩn mực” đô thị biển - là mô hình tham khảo khi quy hoạch và kiến trúc một đô thị cụ thể (ở ven biển, trên đảo và trên biển). Khi đó, chúng ta tránh được bệnh hội chứng copy-style trong phát triển đôi khi vẫn gặp hiện nay, ví như cách “bê mảnh vỡ” nham nhở của một đô thị cũ ven biển áp đặt ra một hòn đảo có thiên nhiên hoang dã, phá vỡ thế mạnh của không gian đảo,...

Đô thị biển không chỉ là đô thị “thông thường”, mà phải thực sự là cực đô thị tăng trưởng trên không gian biển, phải là điểm nối kết các điểm cực tăng trưởng



Đô thị ven biển Hải Phòng hình thành một cách tự nhiên, dựa trên định hướng mối quan hệ giữa Cảng - Biển - Đô thị



Quy Nhon đã có bước đầu phát triển đúng hướng của một đô thị biển

trong 3 mảng không gian biển, đảo và ven biển nói trên, đồng thời cũng là nơi tích tụ dân số biển, đảo. Vì thế, thiết nghĩ hệ thống đô thị biển phải chiếm vị trí xứng đáng trong “*Quy hoạch không gian biển quốc gia*” theo Luật Quy hoạch 2017 để kinh tế biển phát triển theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong điều kiện Cách mạng công nghiệp 4.0.

Trong thực tế, đô thị biển ở nước ta hiện mới thấy phát triển tập trung ở dải ven biển - chỉ là các đô thị ven biển, và cuối năm 2020 lần đầu tiên Chính phủ cho phép chính thức xây dựng đô thị đảo Phú Quốc. Chưa hình thành “*chuỗi đô thị đảo*” theo đúng nghĩa của nó, cũng như chưa có đô thị nổi trên biển. Trong khi ở một số quốc gia trên thế giới, ngoài phát triển các đô thị ven biển đã có những đô thị đảo nổi tiếng từ những thế kỷ trước (các nước khu vực Địa Trung Hải), đô thị trên các đảo nhân tạo, đô thị “*nổi trên biển*” gần với cảng biển nổi, sân bay nổi,... cũng đã và sẽ được xây dựng (các nước Trung Đông và Nhật Bản). Các dạng đô thị biển này được xây dựng ban đầu từ vốn tự nhiên (natural capital) và vốn con người, quá trình phát triển sẽ tích tụ dân số và tăng vốn xã hội (social capital),... Do vậy, cũng có những giá trị đã bị hoặc sẽ phải bị đánh đổi (trade off) bên cạnh những giá trị đặc thù còn tồn tại và những giá trị đặc hữu cần phải giữ lại.

Cần nhắc lại rằng, đô thị nổi trên biển, như tên gọi của nó, phát triển dựa vào biển (ocean-based) thay vì dựa vào đất (land-based) như các dạng đô thị trên đất liền hay trên đảo.

Nền tảng của đô thị biển, tùy theo vị trí của nó, phải là thế mạnh của kinh tế biển, kinh tế ven biển và kinh tế đảo (hiện gặp trở ngại do kinh tế biển được hiểu là kinh tế tổng hợp, bao gồm cả kinh tế của các xã, huyện ven biển, hoặc thậm chí cả kinh tế toàn tỉnh ven biển).

Sự thiếu sót trong nhận diện quy mô của kinh tế biển đã làm mất đi giá trị cốt lõi và ảnh hưởng đến cách nhìn nhận về đô thị biển, đặc biệt đô thị đảo. An ninh quốc gia, lợi thế cạnh tranh và khả năng hội nhập trên biển cũng theo đó có thể bị suy giảm, bị đẩy lùi vào thị trường nội địa ngày một eo hẹp và bấp bênh.

Chính những áp đặt cách hiểu chủ quan về tiềm năng không gian biển cũng dẫn đến những thiếu sót trong việc xác định quy mô và hình thái đô thị biển với 3 loại hình đô thị nói trên. Yếu tố biển phải được đưa vào trung tâm của bài toán phát triển đô thị đảo thay vì phát triển thuần túy dựa vào việc “*chia lô, bán nền*” như ở một số “đô thị đảo đang phôi thai” hiện nay.

Ví dụ, giá trị thực sự của Phú Quốc nằm ở các hòn đảo vệ tinh, cách “*đảo mẹ Phú Quốc*” chừng 3-10 km, trong không gian biển có những rạn san hô ngầm, các bãi cỏ biển với các quần xã sinh vật biển đa dạng, phong phú,

cùng các bãi cát biển, gò ngầm dài ngắn khác nhau rất đẹp. Chính các giá trị dịch vụ tự nhiên biển như vậy đã tạo cho Phú Quốc sự hấp dẫn đến lạ thường.

Sự hoang sơ của biển cả vẫn chưa được đánh giá đúng chân giá trị “*biển bạc*” của nó, mà các giá trị trước mắt của “*đất vàng*” vẫn hấp dẫn không chỉ các nhà đầu tư “*nâu*” mà còn cả một số nhà hoạch định chính sách và quy hoạch. Cách nghĩ, cách làm như thế sẽ hướng đến các quyết định lấn biển bằng mọi giá để tạo thêm quỹ đất, không hoặc ít chú trọng gìn giữ, bảo vệ các nguồn vốn và tài sản tự nhiên giá trị để đời của biển, trong khi nguồn vốn quý giá này có biểu hiện tiêu hao.

Ngoài ra, các “*viên ngọc xanh trên nền biển bạc*” như các cụm đảo Cô Tô, Vân Đồn (Quảng Ninh), Cát Bà, Bạch Long Vĩ (Hải Phòng), Lý Sơn (Quảng Ngãi), Phú Quý (Bình Thuận), Côn Đảo (Bà Rịa - Vũng Tàu),... là những địa điểm phát triển đô thị đảo tiềm năng, trong chừng mực nhất định, cũng đang vấp phải những vấn đề cụ thể nói trên mà chỉ có đặt vào tầm nhìn tổng thể, toàn diện mới tháo gỡ được.

Do đó, trong quá trình phát triển các loại hình đô thị biển nên:

Công nhận và sử dụng khôn khéo các giá trị của cảnh quan thiên nhiên và các hệ sinh thái biển, đảo như là nguồn “vốn phát triển” dài hạn

Thiết kế và lựa chọn các mẫu hình kiến trúc đô thị xanh, thân thiện với tự nhiên, thích ứng với biến đổi khí hậu, phù hợp văn hóa bản địa. Sự giống nhau và đơn điệu đến nhàm chán của các “*khối nhà*” bê tông lạnh lẽo và thiếu vắng “*cơ sở hạ tầng tự nhiên*” ven biển, đảo đang ngăn cách con người với thế giới tự nhiên và hương vị biển, đánh mất giá trị bản địa. Điều này chẳng những không đem lại các giá trị đặc thù về kiến trúc đô thị biển mà du khách và người dân chỉ có thể nhìn thấy những “*mảng biển xanh*” qua khe hở của các khối/bức tường bê tông như vậy. Đôi khi gây hiệu ứng khi mưa lũ về biển các “*đảo ngọc*” thành “*đảo ngập*” giữa biển khơi.

Hội chứng phát triển đô thị, đa phần còn chung chung, dường như đã xảy ra ở nước ta, từ trên miền núi xuống đồng bằng và ra đến ven biển, mặc dù gần đây đã xuất hiện một vài đô thị ven biển phát triển bước đầu đúng hướng, như Đà Nẵng, Quy Nhơn, Nha Trang, Vũng Tàu,...

Những giá trị về lợi thế so sánh, tính trội, tính khác biệt (tính đa dụng) và tính liên kết của một không gian đô thị ven biển chưa được quan tâm, tận dụng trong quá trình phát triển nên dần bị suy thoái, lãng phí tài sản tự nhiên.



Phú Quốc - đô thị đảo đầu tiên của Việt Nam

Xác định mô hình đô thị biển như là một “Hệ sinh thái đô thị biển” đa chiều, đa phương, đa diện, đa dạng và đa dụng

Đô thị đó có đầy đủ chức năng và cấu trúc của một phức hệ sinh thái tự nhiên - nhân sinh, có các dòng vật chất tương tác bên trong và bên ngoài hệ thống (connectivity). Mô hình vừa hiện đại, vừa dân tộc; bảo đảm an ninh, an toàn và an sinh; và vừa có tính đặc thù vùng miền cho một đô thị ven biển, đô thị đảo hay đô thị trên biển. Ví dụ, mô hình đô thị ven biển gắn với cảng biển ở nước ta chiếm đa số cả trong quá khứ, như: Hải Phòng, Vinh, Đà Nẵng, Nha Trang, Quy Nhơn, Vũng Tàu, cả trong tương lai, như: Vân Đồn, Nghi Sơn, Vũng Áng, Bắc Vân Phong, Chu Lai, Dung Quất,...

Một ví dụ khác, tỉnh Quảng Ninh có thể mạnh về biển rất lớn, ngay từ thời người Việt cổ đã xây dựng cảng Vân Đồn ngoài biển xa (ven đảo Quan Lạn), nhưng nay vẫn đứng trước sự lựa chọn trong dài hạn về mô hình “đô thị ven biển - TP Hạ Long gắn với cảng Cái Lân” hay là “đô thị Hạ Long

gắn với giá trị di sản toàn cầu vịnh Hạ Long và các nguồn vốn tự nhiên biển khác”.

Bài toán mà Quảng Ninh phải giải là thay đổi tư duy và tầm nhìn dài hạn, tái cơ cấu kinh tế biển dựa vào việc cân bằng giữa lấn biển để mở rộng quỹ đất và tìm cách “*tiến ra biển*” bằng đầu tư bất động sản, với ưu tiên đầu tư phát triển các ngành kinh tế dựa vào bảo tồn (conservation-based economy).

Nếu như vậy, đô thị Hạ Long không còn là mô hình “*đô thị - cảng biển*”, mà là “*đô thị xanh, thông minh, đa dụng*”, còn Quảng Ninh vẫn thừa “*dư địa*” để tiên phong xây dựng một mô hình “*đô thị biển - đảo*” theo đúng nghĩa (dựa vào biển, đảo) gắn với cảng biển nước sâu ven đảo (có thể là cảng Hòn Nét) và một hệ thống cầu - đường vượt biển hợp lý, chứ không phải ở ven biển như cảng Cái Lân và phát triển “*dựa vào bờ*” như hiện nay.

Cần sớm phát triển mô hình đô thị biển cấu trúc đa chiều

Đô thị vốn là một thực thể mang tính nhân văn, hay nói cách khác cũng là một hệ sinh

thái “*nhân sinh*”, được con người tạo ra từ chính các nguồn lực tự nhiên (tài sản và vốn tự nhiên).

Hệ sinh thái đa chiều lồng ghép cả 5 yếu tố chính: Tự nhiên, Kinh tế, Con người, Văn hóa và Công nghệ (sự can thiệp của công nghệ mới), nhưng vẫn đảm bảo có chức năng riêng để tồn tại và phát triển độc lập, nhưng không cô lập vì có tính liên kết với các hệ sinh thái (tự nhiên và nhân sinh) khác xung quanh nó.

Do đó, cần xác định rõ cấu trúc, chức năng và các dòng (flow) quan hệ nội tại của đô thị và các tương tác với môi trường (không gian) xung quanh.

Theo đó, chính quyền đô thị cũng phải đảm bảo đủ khả năng quản trị và quản lý đô thị đa chiều với các vấn đề đa ngành, liên ngành dựa trên cấu trúc liên thông, liên kết đã được nghiên cứu, đánh giá cùng với tiềm năng phát triển dài hạn. Trong đó, quan trọng nhất là chất lượng nguồn nhân lực, nhất là lãnh đạo phải có kỹ năng quản lý phát triển và quản trị tốt.

Con người là một thành tố quan trọng của hệ sinh thái đô thị biển đa chiều, cần được quan tâm để, như đã nói trên, bảo đảm cho đô thị phát triển độc lập nhưng không bị cô lập, vẫn phải tương tác với các thành tố khác và các mối liên kết bên ngoài của hệ sinh thái đô thị này.

Cần chú ý làm rõ chức năng trung tâm của hệ sinh thái đô thị biển đa chiều

Một hệ sinh thái đô thị bao giờ cũng là thành phần của một hệ thống lớn hơn và đồng thời lại bao chứa một hoặc nhiều hệ thống nhỏ hơn. Do đó, thông qua các tương tác đa chiều, đô thị kiểu này hội tụ các nguồn lực, các dòng vật chất cả bên trong lẫn bên ngoài, và cứ thế đô thị phát triển. Khi đó, đô thị mới có thể phát huy được khả năng tích tụ không chỉ đối với đất đai mà còn đối với dân số biển đảo, gia tăng nhu cầu nội vùng (cầu) và tạo động lực (cung) phát triển kinh tế của chính đô thị và vùng xung quanh. Ví dụ, Thủ đô Hà Nội không thể phát huy ảnh hưởng và điều khiển nền kinh tế cả nước tốt nhất, trực tiếp là vùng kinh tế trọng điểm phía bắc, nếu như thiếu vai trò “sải tay nối dài” của chuỗi đô thị ven biển: Hạ Long - Hải Phòng - Thái Bình - Nam Định - Ninh Bình - Thanh Hóa. Do đó, quy hoạch đô thị không chỉ dừng ở quy mô một đô thị, mà cần được xem xét trên quy mô của một hệ thống (hệ sinh thái đô thị với các đô thị vệ tinh, đô thị thành phần), đặc biệt tạo ra động lực ảnh hưởng lan tỏa và khả năng liên kết vùng.

Cuối cùng, cần lưu ý, mỗi hệ thống (tự nhiên và nhân sinh) đều có 3 thuộc tính (đặc trưng) vốn có: Tính trội, tính đa dụng và tính liên kết (liên kết nội tại và liên kết vùng)

Ba yếu tố trên đóng vai trò quan trọng trong xây dựng phương pháp luận về mô hình phát triển hệ sinh thái đô thị biển đa chiều. Nghiên cứu mô hình hệ sinh thái đô thị biển đa chiều cần được đặt vào bối cảnh một vùng ven biển hoặc một vùng biển, đảo cụ thể ở Việt Nam.

Nhận diện được tính trội sẽ phát huy được lợi thế so sánh của đô thị biển, tìm ra “sắc thái” riêng của từng đô thị, tránh được “bệnh hội chứng” trong phát triển đô thị. Hiểu đầy đủ tính đa dụng để tạo ra “lợi ích kép” (đa lợi ích) của một đô thị, tạo ra sự hài hòa giữa phát triển các ngành, tăng tương thích giữa các mảng không gian kiến trúc đô thị, giảm mâu thuẫn lợi ích và xung đột không gian trong phát triển. Xác

định đúng tính liên kết sẽ tăng cường được liên kết vùng - yếu tố động lực cho phát triển kinh tế biển thời gian tới mà các đô thị biển chính là các vùng kinh tế động lực như đã nói trên.

Không gian (vùng) ven biển nước ta được hiểu là bàn đạp để “tiến ra” biển, là “hậu phương” cho kinh tế biển, còn con người tuy rất nhỏ bé khi hiện diện trong không gian biển rộng lớn nhưng lại là những cột mốc chủ quyền tự nhiên của quốc gia. Trong khi, hệ thống quần đảo và đảo của Việt Nam phân bố rộng khắp, từ bắc vào nam, từ bờ ra khơi, hình thành một thế trận kinh tế - quốc phòng trên biển rất hữu dụng. Tuy nhiên, đến nay liên kết phát triển vùng giữa vùng ven biển với các hệ thống đảo/cụm đảo và các vùng biển bên ngoài, cũng như giữa các đô thị biển cụ thể nói trên còn rất hạn chế.

Do đó, việc đầu tiên cần nghiên cứu, xem xét “hệ thống đô thị biển quốc gia” là tiến hành tái cơ cấu chuỗi đô thị ven biển; lựa chọn xây dựng chuỗi đô thị đảo; đánh giá tiềm năng và định hướng phát triển các đô thị nổi trên biển đặt trong khuôn khổ tổ chức lại không gian (quy hoạch không gian biển) kinh tế biển nước ta.

Có thể thấy, từ góc nhìn phát triển đô thị biển như trên, dường như chúng ta vẫn đang đứng ở ven bờ biển, chưa phát triển đô thị đảo và đô thị trên biển tương xứng với tiềm năng vốn có. Trong bối cảnh quốc tế và

khu vực hiện nay, cần phải “mạo hiểm” tiến ra biển lớn bằng việc sớm hoàn thiện hệ thống các chuỗi đô thị biển nói trên để góp phần khẳng định thế đứng của một “Quốc gia biển” chứ không phải “Quốc gia ven biển”.

Hệ thống đô thị biển tương lai, nếu phát triển đúng hướng, sẽ mang lại lợi ích chiến lược, sẽ làm thay đổi lợi thế “địa chính trị” của nước ta; sẽ góp phần cụ thể hóa quan điểm gắn phát triển kinh tế với bảo đảm an ninh, quốc phòng trên biển và tạo “thế trận mới” trên biển. Đồng thời cũng góp phần hiện thực hóa các chủ trương và mục tiêu của “Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”.

Vì thế, phát triển hệ thống đô thị biển Việt Nam cần phải được: (i) Thể chế hóa, có thể dưới dạng một nghị quyết của Đảng hoặc Chính phủ, để tạo cơ chế chính sách đặc thù thu hút sự quan tâm của cả hệ thống chính trị, của các doanh nghiệp và người dân; (ii) Hệ thống đô thị biển phải được nhìn nhận như một không gian quan trọng trong không gian biển quốc gia, và phải chiếm vị trí xứng đáng trong “Quy hoạch không gian biển quốc gia” thực hiện Luật Quy hoạch 2017; (iii) “Đô thị biển” phải trở thành một lĩnh vực kinh tế biển quan trọng như các ngành/lĩnh vực kinh tế biển truyền thống khác; (iv) Phát triển đúng hướng, hệ thống đô thị biển sẽ giúp cho kinh tế biển nước ta phát triển theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, xanh và bền vững với văn hóa biển độc đáo./.



Hạ Long vẫn lựa chọn giữa đô thị cảng - biển hay đô thị gắn với di sản thiên nhiên