



Quản lý tổng hợp vùng bờ theo định hướng quy hoạch không gian biển quốc gia

LÊ MINH QUÂN¹

¹Khoa Quản lý đất đai, Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội

Tóm tắt

Vùng bờ Việt Nam có giá trị sinh thái, kinh tế - xã hội đặc biệt, song đang chịu áp lực lớn từ khai thác quá mức, ô nhiễm môi trường và tác động ngày càng nghiêm trọng của biến đổi khí hậu. Bài báo tiếp cận vấn đề theo hướng liên ngành, kết hợp quản lý tổng hợp vùng bờ (ICZM) với quy hoạch không gian biển (MSP), dựa trên phân tích tài liệu, so sánh kinh nghiệm quốc tế và tổng hợp dữ liệu thống kê - bản đồ. Tổng hợp các kết quả nghiên cứu cho thấy, vùng bờ Việt Nam có tiềm năng lớn về du lịch, thủy sản, cảng biển, công nghiệp và năng lượng tái tạo, nhưng đồng thời cũng bộc lộ nhiều mâu thuẫn trong khai thác - sử dụng tài nguyên và sự suy thoái hệ sinh thái. Trên cơ sở đó, đề xuất khung phân vùng sử dụng vùng bờ (A-B-C) như một công cụ định hướng khai thác bền vững, nhằm hài hòa giữa phát triển kinh tế, bảo tồn sinh thái, bảo đảm quốc phòng - an ninh. Khung này có thể đóng vai trò quan trọng trong triển khai Quy hoạch không gian biển quốc gia, góp phần thực hiện thành công Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045.

Từ khóa: Quản lý tổng hợp vùng bờ, quy hoạch không gian biển, tài nguyên vùng bờ, phân vùng sử dụng vùng bờ, kinh tế biển bền vững.

JEL Classification: Q51, Q57, Q58.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Vùng bờ (đới bờ/vùng ven bờ) được hiểu là vùng chuyển tiếp giữa lục địa và biển, bao gồm cả vùng đất ven biển và vùng biển ven bờ. Đới bờ rất quan trọng trong việc phát triển kinh tế - xã hội vì những nguồn tài nguyên đặc trưng (Trần Đức Thạnh và nnk, 2011). Đối với Việt Nam, vùng đới bờ biển được xác định theo Quyết định số 158/2007/QĐ-TTg ngày 10/9/2007 của Thủ tướng Chính phủ bao gồm các huyện, thành phố ven biển, vùng biển tính từ mép nước ra biển 6 hải lý.

Tuy nhiên, cùng với những đóng góp to lớn của vùng bờ cho sự phát triển, vùng bờ nước ta đã và đang đối mặt với hàng loạt các vấn đề tài nguyên, môi trường (Bộ TN&MT, Quản lý tổng hợp đới bờ: Kinh nghiệm thực tiễn ở Việt Nam, 2018). Các tài nguyên và đa dạng sinh học biển đang bị đe dọa, khai thác thiếu tính bền vững, môi trường vùng bờ ở nhiều nơi đang có xu hướng suy giảm về chất lượng (Nguyễn Chu Hồi, Tài nguyên môi trường và chủ quyền biển đảo, 2019b). Ngoài ra, dù đã có một hệ thống các chiến lược, quy hoạch quốc gia, ngành, địa phương liên quan đến quản lý, khai thác sử dụng tài nguyên biển và vùng bờ với các quy định mang tính nguyên tắc về sự phù hợp giữa các quy hoạch ngành, giữa quy hoạch ngành với quy hoạch quốc gia và quy hoạch địa phương, nhưng chưa tính được lợi ích tổng thể trong chiến lược phát triển chung, dẫn đến các mâu thuẫn trong sử dụng tài nguyên vùng bờ; làm cản trở sự phát triển bền vững, đặc biệt liên quan đến quản lý theo cách tiếp cận tổng hợp ở vùng bờ. Trước thực tế đó, ngày 28/6/2024, Quốc hội đã thông qua tại Nghị quyết số 139/2024/QH15 Quy

hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050. Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1117/QĐ-TTg phê duyệt Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050.

Vì vậy, thực hiện quản lý tổng hợp vùng bờ trong Quy hoạch không gian biển quốc gia góp phần thúc đẩy phát triển bền vững kinh tế biển trong phạm vi vùng bờ trên nền tảng tăng trưởng xanh, bảo đảm sự hài hòa giữa bảo tồn và phát triển kinh tế - xã hội; phát huy các tiềm năng, lợi thế của biển và hải đảo, tạo động lực phát triển kinh tế cho đất nước (GS Vũ Minh Cát và nnk, 2022). Đồng thời, tăng cường quản lý tổng hợp tài nguyên vùng bờ; bảo tồn, phục hồi đa dạng sinh học, các hệ sinh thái biển tự nhiên, bảo đảm quyền tham gia, trách nhiệm đối với bảo vệ môi trường biển, hải đảo và phát triển bền vững kinh tế biển.

2. MỐI QUAN HỆ GIỮA QUẢN LÝ TỔNG HỢP VÙNG BỜ TRONG QUY HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN

Mục tiêu chung của quy hoạch không gian biển (QHKGB) và quản lý tổng hợp vùng bờ (QLTHVB) là phát triển và bảo vệ các vùng biển và ven biển trong phạm vi không gian quản lý (GS Vũ Minh Cát và nnk, 2022). Cả hai đều bị chi phối bởi các chính sách với mục tiêu chung để phát triển mạnh kinh tế và bảo tồn, bảo vệ môi trường biển, ven biển. QHKGB ở cấp quốc gia xem xét tác động từ các hoạt động của con người trong các vùng, định hướng bố trí, sắp xếp không gian phù hợp cho các ngành các bên sử dụng.

QLTHVB rất quan trọng đối với việc khai thác/ phát triển và bảo vệ vùng đất ven biển và biển ven bờ,



nơi tập trung nhiều loại tài nguyên và hoạt động sử dụng đa mục đích (Bộ TN&MT, Quản lý tổng hợp đới bờ: Kinh nghiệm thực tiễn ở Việt Nam, 2018). Vấn đề quan trọng nhất đối với cả QHKGB và QLTHVB là việc xây dựng và thực hiện hiệu quả, thành công các chính sách, hệ thống quy hoạch cho phép khai thác, sử dụng phù hợp, bền vững các vùng biển và ven biển.

Nội dung thể hiện mối liên quan mật thiết nhất giữa QHKGB và quy hoạch vùng bờ với QLTHVB chính là phân vùng sử dụng biển vùng bờ (Nguyễn Thế Tường và nnk, 2010). Vì mục đích quan trọng của phân vùng là giải quyết xung đột sử dụng và cân bằng lợi ích giữa các bên, một vấn đề mang tính đa ngành, cần có thông tin và đánh giá đa lĩnh vực và cân thảo luận, điều đình, thương thảo giữa các ngành, các bên, nên phải có cơ chế hợp tác, điều phối và sự tham gia của các bên liên quan. Đó chính là điều mà QLTHVB có thể cung cấp.

Ngoài ra, QLTHVB luôn coi việc phát triển và quản lý thông tin, dữ liệu về vùng bờ, tăng cường năng lực và nhận thức của các bên liên quan là then chốt; điều này hỗ trợ hiệu quả cho hoạt động phân vùng và QHKGB (Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam, 2019).

Cuối cùng, QLTHVB thiết lập cơ chế điều phối, hợp tác liên ngành, trong đó có sự tham gia của các nhà quản lý và các chuyên gia tư vấn kỹ thuật, đảm bảo đầy đủ nguồn nhân lực để xây dựng và triển khai phân vùng, cũng như triển khai QHKGB (Nguyễn Minh Sơn và nnk, 2025).

Tại nhiều quốc gia trên thế giới, đặc biệt là trong Khu vực Đông Á, các kế hoạch phân vùng sử dụng vùng bờ, một trong các nội dung chính của QHKGB ở quy mô cấp địa phương, được xây dựng và thực hiện trong khuôn khổ của dự án/chương trình QLTHVB (Hoàng Trường, Bùi Thị Thủy, 2022).

Về nhiều mặt, QHKGB tương tự như QLTHVB (GS Vũ Minh Cát và nnk, 2022); cả hai đều có tính tổng hợp, chiến lược và có sự tham gia của các bên; đều nhằm mục đích tối đa hóa sự tương thích giữa các hoạt động của con người với nhau và với môi trường. QHKGB và quy hoạch vùng bờ (QHVB) đều dựa trên nguyên tắc quản lý tổng hợp, quản lý dựa trên HST và quản lý thích ứng, là những nguyên tắc chính của QLTHVB.

Có thể thấy, QLTHVB và QHKGB có mối liên hệ chặt chẽ với nhau, đặc biệt trong các lĩnh vực sau (PEMSEA, Guidebook on the State of the Coasts Reporting for Local Governments Implementing Integrated Coastal Management in the East Asian Seas Region, 2011):

(1) *Điều phối liên ngành*: áp dụng cách tiếp cận tổng hợp, để giải quyết những vấn đề liên ngành, nên cơ chế điều phối liên ngành là bắt buộc đối với cả hai.

(2) *Giải quyết mâu thuẫn sử dụng*: trong khai thác, sử dụng tài nguyên, không gian là vấn đề nổi cộm tại các

vùng biển và ven biển mà cả QLTHVB và QHKGB đều đặt mục tiêu giảm thiểu, loại trừ. Trong đó, nội dung phân vùng sử dụng đều được coi là tiên quyết, mặc dù phạm vi không gian và mối quan tâm về bố trí không gian cho các mục đích sử dụng có khác nhau.

(3) *Phát triển, quản lý thông tin dữ liệu*: đều sử dụng nguồn thông tin, dữ liệu lớn và đa ngành, đòi hỏi phải xây dựng một cơ sở dữ liệu và hệ thống quản lý thông tin tổng hợp, có khả năng xử lý tốt dữ liệu đầu vào, tạo ra các nguồn dữ liệu thứ cấp cần thiết, trích xuất tốt dữ liệu đầu ra và chia sẻ cho nhiều ngành, nhiều bên sử dụng, cũng như hỗ trợ việc đưa ra các quyết định mang tính liên ngành một cách hiệu quả.

(4) *Phát triển năng lực*: là những cách tiếp cận đa ngành, đa lĩnh vực, mới và khó trong quản lý vùng biển và ven biển, trong khi kiến thức của đội ngũ cán bộ quản lý và kỹ thuật của Việt Nam còn hạn chế, đặc biệt là về khía cạnh chuyên môn liên quan đến biển và khía cạnh quản lý mang tính liên ngành. Do vậy, phát triển nguồn nhân lực là ưu tiên của trong hoạt động của cả QLTHVB và QHKGB.

3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ QUẢN LÝ TỔNG HỢP VÙNG BỜ TRONG QUY HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN

QLTHVB thực sự bắt đầu vào năm 1965 với việc thành lập Ủy ban bảo tồn và phát triển vịnh San Francisco. Hoa Kỳ là nước tiên phong trong việc hiện thực hóa QLTHVB, lần đầu tiên ban hành Đạo luật quản lý vùng ven biển vào năm 1972. Từ năm 1983, thông qua Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) (Nguyễn Thế Tường và nnk, 2010).

QLTHVB đã được áp dụng ở nhiều nước Mỹ Latinh và Đông Nam Á. Năm 1992, tại Hội nghị thượng đỉnh thế giới về PTBV, phương pháp QLTHVB được khuyến nghị áp dụng cho các nước ven biển. Đến năm 1993, trên thế giới, QLTHVB đã được triển khai tại 217 địa điểm; con số này đã gấp đôi sau 9 năm (700 điểm vào năm 2002) (Sorensen, 2002). Đến năm 2000, đã có khoảng 150 dự án/chương trình QLTHVB, được thực hiện tại 50 quốc gia trên thế giới (Nguyễn Thế Tường và nnk, 2010).

Khu vực Đông Á đã được giới thiệu về các mô hình quản lý vùng bờ ngay sau sáng kiến năm 1972 của Hoa Kỳ (Nguyễn Lê Tuấn, 2011). Tổ chức Đối tác về quản lý môi trường các biển Đông Á - PEMSEA là một cơ chế hợp tác quốc tế, được thành lập năm 1994 dựa trên thỏa thuận giữa các bên liên quan trong vùng biển Đông Á, bao gồm một số quốc gia và địa phương, xã hội dân sự, khu vực tư nhân, một số viện nghiên cứu và giáo dục, các cộng đồng, tổ chức quốc tế, các tổ chức tài chính và các nhà tài trợ. PEMSEA cũng là một cơ chế điều phối trong khu vực để thực hiện Chiến lược phát triển bền vững biển Đông Á (SDS-SEA) (Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam, 2019).



Chú trọng công tác bảo tồn kết hợp với sinh kế cộng đồng trong quản lý tổng hợp vùng bờ và quy hoạch không gian biển

Từ kinh nghiệm của các nước trong Quản lý tổng hợp vùng bờ cho thấy, tích hợp yêu cầu của các bên đóng vai trò rất quan trọng đối với QHKGB, điều này đòi hỏi phải xem xét tổng thể. Một số bài học được rút ra như sau:

(1) Sự tham gia của các bên có liên quan

Quy hoạch không gian biển chính là nhằm tác động đến hành vi của con người và hoạt động của con người đối với môi trường. Để thực hiện quy hoạch và quản lý tổng hợp vùng bờ một cách hiệu quả, các bên liên quan trong đó có cộng đồng người dân địa phương cần phải hiểu được và ủng hộ các quy hoạch và kế hoạch này.

Quy hoạch không gian biển nhằm giảm các xung đột ở khu vực biển và gắn kết các ngành. Do đó, khuyến khích hợp tác, trao đổi thông tin và dữ liệu về phát triển bền vững biển và vùng bờ. QHKGB giúp các ngành đạt được sự cân bằng trong các mục tiêu về kinh tế, môi trường, và xã hội trong ngành của mình và có cơ sở để minh chứng cho các kế hoạch này.

(2) Tích hợp liên ngành

Việc phân chia ranh giới khu vực pháp lý một phần ứng với các lưu vực, trên cơ sở hệ sinh thái nước ngọt/nước mặn và sự kết nối đất liền với biển khảo (Bộ TN&MT, Quản lý tổng hợp đới bờ: Kinh nghiệm thực tiễn ở Việt Nam, 2018). Do đó, việc phân bổ trách nhiệm đối với cả môi trường trên đất liền và biển cho các hội đồng khu vực là một ví dụ điển hình về quản lý tổng hợp (QLTH) vùng ven biển và Đạo luật quản lý tài nguyên năm được ca ngợi là mô hình cho các quy định pháp luật về QLTH tài nguyên vùng bờ (ICZM) trên toàn cầu.

Như vậy, tích hợp liên ngành là chìa khóa cho thành công của QHKGB. Để quản lý tổng hợp biển và vùng bờ một cách hiệu quả, cần tiến hành trên cơ sở các khu vực hệ sinh thái, chức năng và tính kết nối của các khu vực này thay vì dựa vào các ranh giới hành chính. Cần xây dựng các kế hoạch chi tiết cấp vùng và tỉnh.

(3) Tích hợp không gian

Việc sử dụng các phương pháp tiếp cận không gian và các công cụ trong QHKGB để làm rõ sự kết nối trong không gian, thời gian giữa các hệ thống tự nhiên và việc sử dụng các hệ thống đó cho các mục đích kinh tế - xã hội, tối ưu hóa lợi ích của phát triển bền vững và sử dụng tài nguyên thiên nhiên (Nguyễn Thế Tường và nnk, 2010).

QHKGB là một quá trình lặp đi lặp lại, nên không nhất thiết phải chờ đến lúc có đầy đủ và toàn diện các hiểu biết khoa học về khu vực để tiến hành phân vùng (Bộ TN&MT, Dự thảo Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021-2030, 2024). Có thể với một nền tảng dữ liệu sinh thái, sử dụng tốt nhất thông tin hiện có đã được coi là phù hợp để tiến hành (Trịnh Thanh Tùng, 2024).

(4) Cân bằng các yếu tố khác nhau để đạt được sự kết hợp tốt nhất

Tiếp cận quản lý theo khu vực hay không gian thay vì quản lý theo ngành (Nguyễn Minh Sơn và nnk, 2025). Đặc biệt là các thông số về khu vực và không gian đó cần phải dựa trên các minh chứng khoa học và hệ sinh thái. Điều này giúp quản lý tổng hợp hiệu quả nhiều hoạt động liên ngành trong không gian biển.

Các kế hoạch là một tập hợp của các mục tiêu, chính sách, hành động cụ thể và mô tả các phân định không



gian. Việc xác định các hệ sinh thái, đa dạng sinh học và hoạt động của các ngành là nền tảng quan trọng để phân vùng, chi tiết hóa ở cấp địa phương. QHKGB quốc gia với các các vùng được phân mang tính chỉ dẫn sẽ cần phải tiến hành chi tiết hóa ở cấp địa phương thông qua các kế hoạch vùng và tỉnh để đảm bảo các thực tế và nhu cầu của địa phương được xem xét.

(5) Quản lý và tích hợp dữ liệu khoa học

Dữ liệu khoa học là một phần quan trọng của quá trình lập quy hoạch và việc thu thập thông tin hiện có rất hữu ích trong việc xác định những hạn chế. Trong quá trình xây dựng quy hoạch thường thành lập các đơn vị tư vấn khoa học chính thống và tiến hành các nghiên cứu cần thiết để có thêm thông tin và các căn cứ khoa học (GS Vũ Minh Cát và nnk, 2022). Thông qua trang thông tin tham vấn (ví dụ website) nhân được các ý kiến phản hồi là không thể thiếu trong quá trình lập quy hoạch (Nguyễn Lê Tuấn, 2011).

4. THỰC TRẠNG KHAI THÁC, SỬ DỤNG KHÔNG GIAN VÙNG BỜ TẠI VIỆT NAM

QLTHVB được giới thiệu vào Việt Nam từ thập kỷ 90 thế kỷ trước, nhưng các hoạt động tác nghiệp thực sự bắt đầu được triển khai từ 2000 thông qua Dự án UNDP/IMO/PEMSEA. Trong những năm qua, vùng bờ Việt Nam đã trở thành khu vực động lực quan trọng, tập trung nhiều hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên đa dạng nhằm phục vụ phát triển kinh tế biển, gắn với các mục tiêu quốc gia về tăng trưởng xanh và hội nhập quốc tế. Có thể khái quát theo các lĩnh vực chủ yếu như sau:

- *Lĩnh vực du lịch biển*: 93 khu/điểm du lịch ven biển; lượng khách nội địa và quốc tế tăng nhanh; cùng với đó sẽ gây ô nhiễm rác thải, xung đột sử dụng đất, suy giảm cảnh quan và hệ sinh thái.

- *Lĩnh vực hàng hải*: Với 37 cảng nước sâu, 49 luồng lạch, 19 tuyến hàng hải quốc tế; đóng vai trò then chốt trong xuất nhập khẩu. Việc khai thác cảng biển, luồng hàng hải có khả năng gây nhiễm nước biển do dầu tràn, hóa chất; gia tăng rủi ro tai nạn hàng hải; áp lực lên môi trường ven biển.

- *Nông, lâm, diêm nghiệp, thủy sản*: Với 1,5 triệu ha đất nông nghiệp, 27 nghìn ha diêm nghiệp; diện tích nuôi trồng thủy sản lớn. Việc phát triển nuôi trồng, đánh bắt thủy sản dẫn đến nguy cơ làm giảm nguồn lợi hải sản; mất sinh kế cộng đồng ven biển; nhiều loài quý hiếm bị đe dọa tuyệt chủng.

- *Khai thác khoáng sản trên biển*: Dầu khí tại các bể Sông Hồng, Cửu Long, Nam Côn Sơn; >500 mỏ khoáng sản, titan và cát thủy tinh trữ lượng lớn. Khai thác dầu khí ngoài khơi có thể gây ô nhiễm nước, đất và không khí, đặc biệt là do sự cố tràn dầu, phát thải hóa chất độc hại, ô nhiễm tiếng ồn và tạo ra khí nhà

kính, dẫn đến suy giảm đa dạng sinh học, ảnh hưởng hệ sinh thái biển và gây hại cho sức khỏe con người.

- *Công nghiệp ven biển*: với 18 khu kinh tế, 34 khu công nghiệp tập trung ven biển. Công nghiệp ven biển có thể gây ô nhiễm môi trường biển bởi chất thải công nghiệp, dầu mỡ, rác thải rắn (đặc biệt là nhựa) và trầm tích nhiễm kim loại nặng. Nước thải chưa qua xử lý từ các nhà máy, sự cố tràn dầu từ tàu thuyền và hoạt động khai thác, cùng với rác thải từ các khu du lịch và hoạt động thủy sản, làm gia tăng ô nhiễm.

- *Năng lượng tái tạo và ngành mới*: Nước ta có tiềm năng lớn về điện gió, mặt trời, sóng; bước đầu có dự án thử nghiệm. Việc khai thác loại năng lượng này sẽ ảnh hưởng cảnh quan, xung đột sử dụng không gian biển; nhưng nếu phát triển hợp lý sẽ giảm phát thải.

- *Đô thị hóa ven biển*: Các tỉnh/thành phố ven biển có tốc độ đô thị hóa nhanh; nhiều khu đô thị ven biển mới. Việc đô thị hóa ven biển sẽ gia tăng ngập úng, sụt lún, mất đất; ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống dân cư.

- *Bảo tồn thiên nhiên*: Với 10/16 khu bảo tồn biển được thành lập; nhiều khu dự trữ sinh quyển và Vườn quốc gia ven biển.

Có thể thấy, vùng bờ Việt Nam là khu vực có tiềm năng tài nguyên to lớn, đóng góp quyết định cho phát triển kinh tế biển và quốc phòng - an ninh. Tuy nhiên, tình trạng khai thác quá mức, suy giảm tài nguyên, ô nhiễm và tác động của biến đổi khí hậu đang đặt ra thách thức cấp bách.

Hiện nay, Việt Nam đang tiếp tục nỗ lực hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật và tổ chức để đưa QLTHVB vào thực tế một cách hiệu quả đáp ứng nhu cầu phát triển bền vững kinh tế biển theo tinh thần Nghị quyết số 36-NQ/TW về Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Hầu hết các tỉnh ven biển Việt Nam đã triển khai các dự án, hoạt động QLTHVB thông qua các cơ quan quản lý biển, hải đảo cấp tỉnh (Bộ TN&MT, Báo cáo tổng kết Đề án tổng thể về điều tra cơ bản và quản lý tài nguyên, môi trường biển đến năm 2010, tầm nhìn đến 2020, 2019). Do đó, việc quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ là cần thiết nhằm đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội đi đôi với bảo tồn môi trường và sinh thái biển.

5. ĐỀ XUẤT ĐỊNH HƯỚNG BỐ TRÍ SỬ DỤNG KHÔNG GIAN VÙNG BỜ TRONG THỰC HIỆN QUY HOẠCH KHÔNG GIAN BIỂN

Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ được xây dựng trên cơ sở tiếp cận hệ sinh thái và quản lý tổng hợp, gắn kết chặt chẽ phát triển kinh tế biển với bảo tồn tài nguyên và bảo vệ môi trường (Diji Chandrasekharan Behr, Nguyễn Thị Lê Thu, 2021). Quy hoạch nhấn mạnh nguyên tắc phát



Bảng 1. Ma trận phân vùng sử dụng vùng bờ theo tiêu chí quản lý

Loại vùng	Mục tiêu quản lý	Hoạt động ưu tiên	Hoạt động hạn chế/kiểm soát
A. Vùng ưu tiên phát triển - quan tâm bảo tồn	Tập trung phát triển các trung tâm kinh tế biển, cảng biển, khu công nghiệp và đô thị ven biển, đồng thời lồng ghép biện pháp giảm thiểu tác động môi trường.	Phát triển cảng biển, logistics và công nghiệp ven biển. Du lịch biển quy mô lớn gắn với đô thị hóa. Năng lượng tái tạo (điện gió, điện mặt trời).	Khai thác khoáng sản ngoài quy hoạch. Nuôi trồng thủy sản tự phát, gây ô nhiễm. Phát triển đô thị không có hạ tầng chống ngập, sạt lở.
B. Vùng chú trọng bảo tồn - kết hợp bảo tồn và sinh kế cộng đồng	Phát triển có chọn lọc các ngành kinh tế xanh, giảm thiểu xung đột với hệ sinh thái, kết hợp bảo tồn và sinh kế cộng đồng.	Nuôi biển công nghệ cao, áp dụng mô hình IMTA. Du lịch sinh thái, du lịch cộng đồng. Năng lượng tái tạo quy mô vừa và nhỏ.	Công nghiệp nặng và hạ tầng cảng quy mô lớn. Khai thác khoáng sản làm biến đổi địa hình, xói lở bờ biển. Các hoạt động làm suy thoái rừng ngập mặn, rạn san hô, thảm cỏ biển.
C. Vùng chú trọng bảo tồn	Bảo vệ nghiêm ngặt hệ sinh thái và đa dạng sinh học có giá trị cao, duy trì dịch vụ hệ sinh thái và khả năng chống chịu trước biến đổi khí hậu.	Hoạt động nghiên cứu khoa học, giáo dục môi trường. Bảo tồn, phục hồi RNM, rạn san hô, thảm cỏ biển. Du lịch sinh thái quy mô nhỏ, kiểm soát chặt chẽ.	Khai thác thủy sản thương mại quy mô lớn. Khai thác khoáng sản và dầu khí. Xây dựng công nghiệp, đô thị và hạ tầng nặng.

triển bền vững, hài hòa giữa lợi ích kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh và bảo vệ hệ sinh thái vùng bờ; đồng thời bảo đảm quyền lợi, sinh kế của cộng đồng ven biển. Đây là bước đi quan trọng trong triển khai Chiến lược phát triển bền vững kinh tế biển Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến 2045.

(1) Đề xuất phân vùng sử dụng vùng bờ:

Căn cứ giá trị sinh thái - tài nguyên và nhu cầu phát triển, vùng bờ được chia thành 3 loại vùng chính:

Vùng ưu tiên phát triển - quan tâm bảo tồn (Loại A): Trung tâm kinh tế, công nghiệp, cảng biển lớn, có yêu cầu tích hợp giải pháp giảm thiểu tác động môi trường.

Vùng chú trọng bảo tồn - khuyến khích phát triển (Loại B): Vùng nuôi trồng thủy sản công nghệ cao, du lịch sinh thái, phát triển năng lượng tái tạo gắn với bảo vệ hệ sinh thái.

Vùng chú trọng bảo tồn (Loại C): Hệ sinh thái rừng ngập mặn, rạn san hô, thảm cỏ biển, khu bảo tồn biển và khu dự trữ sinh quyển - ưu tiên cho bảo tồn và nghiên cứu khoa học (Bảng 1).

(2) Định hướng bố trí khai thác, sử dụng không gian vùng bờ:

Định hướng khai thác, sử dụng tài nguyên vùng bờ Việt Nam thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn 2045 được xây dựng trên cơ sở kết hợp phát triển kinh tế với bảo vệ hệ sinh thái. Cụ thể:

- *Du lịch biển và dịch vụ ven bờ:* Tập trung phát triển tại các vùng có tiềm năng cảnh quan và hạ tầng thuận lợi như Hạ Long - Cát Bà, Đà Nẵng - Hội An, Nha Trang - Cam Ranh, Phú Quốc - Nam Du. Hình thành các khu du lịch sinh thái biển đảo, hạn chế phát triển

du lịch đại trà gây áp lực lên môi trường (Bộ TN&MT, Dự thảo Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2030, 2022).

- *Kinh tế hàng hải và logistics:* Phát triển hệ thống cảng biển theo các cụm trung tâm (Bắc bộ, Bắc Trung bộ, Nam Trung bộ, Đông Nam bộ, Tây Nam bộ). Bố trí hợp lý vùng neo đậu, khu tránh trú bão và tuyến hàng hải quốc tế, đồng thời áp dụng công nghệ xanh giảm thiểu ô nhiễm.

- *Nuôi trồng thủy sản và nông nghiệp ven biển:* Mở rộng nuôi biển công nghệ cao ở các vùng có điều kiện thủy văn thích hợp như vịnh Vân Phong, Phú Yên, Ninh Thuận, Bình Thuận, Kiên Giang (Bộ TN&MT, Dự thảo Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2030, 2022). Khuyến khích mô hình kết hợp (IMTA - Integrated Multi-Trophic Aquaculture) để giảm áp lực môi trường.

- *Công nghiệp ven biển và khai thác khoáng sản:* Phân bố tập trung trong các khu kinh tế ven biển (Vũng Áng, Dung Quất, Nghi Sơn, Vân Phong) và hạn chế mở rộng ra ngoài quy hoạch. Đối với titan, cát thủy tinh, than và dầu khí, chỉ khai thác trong khu vực đã được thăm dò, kèm theo các biện pháp hoàn nguyên và giám sát môi trường.

- *Năng lượng tái tạo:* Quy hoạch các cụm điện gió ngoài khơi Lâm Đồng, Khánh Hòa, Cà Mau và Vĩnh Long; mở rộng điện mặt trời nổi trên các đầm phá ven biển miền Trung và đồng bằng sông Cửu Long.

- *Bảo tồn và sinh thái:* Ưu tiên bố trí các vùng bảo tồn tại khu vực có giá trị sinh thái cao (rạn san hô, rừng



ngập mặn, thảm cỏ biển). Mở rộng mạng lưới khu bảo tồn biển và khu Ramsar ven biển, kết nối với du lịch sinh thái.

- *Đô thị và hạ tầng ven biển*: Phát triển đô thị ven biển theo hướng “xanh - thông minh - thích ứng” (resilient coastal cities), kết hợp hạ tầng chống ngập, kè biển mềm, phục hồi rừng ngập mặn để bảo vệ bờ.

- *Quốc phòng - an ninh*: Kết hợp chặt chẽ bố trí không gian vùng bờ với nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền biển đảo, củng cố hệ thống khu kinh tế - quốc phòng ở các vị trí chiến lược (Trường Sa, Côn Đảo, Phú Quốc) (Bộ TN&MT, Dự thảo Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2030, 2022).

KẾT LUẬN

Nghiên cứu đã chỉ ra rằng vùng bờ Việt Nam là khu vực có tiềm năng tài nguyên to lớn và đóng vai trò chiến lược trong phát triển kinh tế biển, bảo tồn sinh thái và bảo đảm quốc phòng - an ninh. Tuy nhiên, tình trạng khai thác quá mức, suy giảm tài nguyên, ô nhiễm môi trường và tác động ngày càng nghiêm trọng của biến đổi khí hậu đang đặt ra nhiều thách thức.

Việc ứng dụng cách tiếp cận quản lý tổng hợp vùng bờ (ICZM) để triển khai với quy hoạch không gian biển (MSP) cho thấy tính phù hợp cao trong điều kiện Việt Nam, vì vừa đảm bảo phân bổ hợp lý không gian sử dụng, vừa duy trì các chức năng sinh thái. Kết quả tổng hợp nghiên cứu đã đề xuất khung phân vùng sử dụng vùng bờ (A-B-C), bao gồm: Vùng A (ưu tiên phát triển - quan tâm bảo tồn); Vùng B (chú trọng bảo tồn - kết hợp bảo tồn và sinh kế cộng đồng); Vùng C (chú trọng bảo tồn). Khung phân vùng này có thể trở thành công cụ định hướng quan trọng cho quy hoạch không gian biển và quản lý tài nguyên vùng bờ ở Việt Nam trong giai đoạn tới.

Việc lồng ghép khung phân vùng sử dụng vùng bờ vào quy hoạch không gian biển quốc gia sẽ góp phần tối ưu hóa sử dụng tài nguyên, giảm xung đột phát triển - bảo tồn, và tăng cường năng lực chống chịu của hệ sinh thái - xã hội trước biến đổi khí hậu. Đây là một định hướng quan trọng để Việt Nam tiến tới mục tiêu trở thành quốc gia biển mạnh vào năm 2045 ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ TN&MT. (2018). *Quản lý tổng hợp đối bờ: Kinh nghiệm thực tiễn ở Việt Nam*. Hanoi: Tài nguyên, Môi trường và Bản đồ Việt Nam.
2. Bộ TN&MT. (2019). *Báo cáo tổng kết Đề án tổng thể về điều tra cơ bản và quản lý tài nguyên, môi trường biển đến năm 2010, tầm nhìn đến 2020*. Hà Nội: MONRE.
3. Bộ TN&MT. (2020). *Báo cáo về Thực hiện quản lý nhà nước về biển và hải đảo sau 10 năm thực hiện Nghị*

quyết 09 của BCHTW về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020. Hà Nội: MONRE.

4. Bộ NN&MT. (2025). *Quy hoạch tổng thể khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên vùng bờ thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2030*. Hà Nội: VASI.

5. Bộ NN&MT. (2025). *Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021-2030*. Hanoi: MONRE.

6. Diji Chandrasekharan Behr, Nguyễn Thị Lệ Thu. (2021). *Kinh nghiệm quốc tế trong sử dụng hiệu quả không gian biển*. *Tạp chí Tài nguyên và Môi trường*, 31-39.

7. GS Vũ Minh Cát và nnk. (2022). *Nghiên cứu cơ sở khoa học và thực tiễn xác định phạm vi vùng bờ phục vụ quản lý tổng hợp tài nguyên, môi trường vùng bờ tại Việt Nam*. Hà Nội: Báo cáo tổng hợp Đề tài TNMT.2018.06.07.

8. Hoàng Trường, Bùi Thị Thủy. (2022). *Tiêu chí xác định phạm vi vùng bờ - Kinh nghiệm quốc tế và đề xuất cho Việt Nam*. *Tạp chí Môi trường, Chuyên đề tiếng Việt II*, 25-32.

9. Nguyễn Chu Hồi. (2019b). *Tài nguyên môi trường và chủ quyền biển đảo*. Hà Nội: NXB Chính trị quốc gia Sự Thật.

10. Nguyễn Lê Tuấn. (2011). *Đề tài cấp Bộ “Nghiên cứu luận cứ khoa học và thực tiễn xác định ranh giới và phân cấp quản lý biển và hải đảo*. Hà Nội: Báo cáo Đề tài TNMT.06.07.

11. Nguyễn Minh Sơn và nnk. (2025). *Tài liệu đào tạo về quy hoạch không gian biển và quản lý tổng hợp vùng bờ của Việt Nam*. Hanoi: UNDP, VASI.

12. Nguyễn Thế Tường và nnk. (2010). *Nghiên cứu cơ sở khoa học, pháp lý và phân vùng quản lý tổng hợp vùng ven bờ biển Việt Nam*. Hà Nội: Viện Tài nguyên và Môi trường, ĐHQGHN.

13. PEMSEA. (2011). *Guidebook on the State of the Coasts Reporting for Local Governments Implementing Integrated Coastal Management in the East Asian Seas Region*. Quezon City, Philippines: Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia (PEMSEA).

14. PEMSEA. (2018). *Course 1: Understanding Integrated Coastal Management (ICM) - Model Course on ICM*. Hà Nội: Instructor’s Manual, PEMSEA.

15. Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam. (2019). *Báo cáo tổng hợp Dự án PEMSEA về quản lý tổng hợp vùng bờ*. Hà Nội: MONRE.

16. Trần Đức Thanh và nnk. (2011). *Định hướng quản lý tổng hợp vùng bờ biển Bắc Bộ*. Hà Nội: NXB KHTN&CN.

17. Trịnh Thanh Tùng. (2024). *Quy hoạch không gian biển quốc gia thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050*. *Tạp chí Môi trường*, 8, 9-14.

18. VIFEP. (2021). *Dự thảo Báo cáo Quy hoạch bảo vệ và khai thác nguồn lợi thủy sản thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*. Hà Nội: MARD.