

# Mở rộng không gian lấn biển của đô thị, bài học từ kinh nghiệm TP Rạch Giá, tỉnh Kiên Giang

Expanding the sea space of the city, lessons from the experience of Rach Gia city, Kien Giang province

> **THS.KTS.NCS ĐỖ CÔNG TÚ, KS ĐỖ VĂN PHÉP**

Phòng Phát triển đô thị & Hạ tầng kỹ thuật, Sở Xây dựng Kiên Giang

Email: kts.congtu@yahoo.com.vn; phepkg@gmail.com

## TÓM TẮT

Quá trình tác động lấn biển của con người cho các mục tiêu phát triển đô thị, tạo dựng diện mạo mới cho đô thị, phát triển kinh tế biển; tăng quy mô sử dụng đất và tác động tới các hình thái không gian cảnh quan gắn với bảo tồn, phát huy các giá trị văn hóa khu vực ven biển, luôn nhằm hướng đến tạo dựng môi trường sống có trách nhiệm vì cộng đồng và thân thiện với môi trường, hình thành văn hóa văn minh, hiện đại của đô thị sinh thái biển. Bài viết chia sẻ một số thành công đạt được của quá trình mở rộng không gian đô thị TP Rạch Giá theo định hướng phát triển bền vững với các yếu tố về điều kiện kinh tế xã hội, điều kiện địa hình, tự nhiên và khí hậu của địa phương.

**Từ khóa:** Khu vực lấn biển; dự án lấn biển; đô thị ven biển; quản lý đô thị; quản lý phát triển không gian đô thị; cải tạo và tái thiết đô thị.

## ABSTRACT

The process of human sea encroachment for urban development goals, creating a new look for urban areas, developing the marine economy; increase the scale of land use and impact on landscape spatial forms associated with conservation and promotion of cultural values in coastal areas, always aiming to create a responsible and environmentally friendly living environment, form a civilized culture, of the marine ecological city. This article shares some of the successes achieved in the process of expanding the urban space of Rach Gia city in the direction of sustainable development with factors of socio-economic conditions, topographic conditions, natural and climatic conditions of the locality.

**Keywords:** Sea reclamation areas; sea reclamation projects; coastal cities, urban management; urban space development management; urban renovation and reconstruction.

## 1. MỞ ĐẦU

Việt Nam có chiều dài bờ biển 3.260 km, 28/63 tỉnh có biển, đô thị từ loại IV có biển khoảng 41 đô thị dọc theo bờ biển. Các tỉnh ven biển đã gia tăng phát triển kinh tế biển, trong đó xu thế hình thành các không gian đô thị ven biển và bồi lấp mặt biển ở nước ta có thể được xem là những tiềm năng, phát huy lợi thế điều kiện hiện trạng tự nhiên hình thành nên các khu vực lấn biển ở Việt Nam. Mặc dù vậy, quá trình cải tạo, san lấp, biến đổi không gian biển cho các mục tiêu phát triển đô thị cũng bộc lộ nhiều vấn đề về quản lý không gian quy hoạch, hạ tầng kỹ thuật, đặc biệt là môi trường sinh thái đô thị và các hoạt động kinh tế xã hội ven biển.

Trong bối cảnh phạm vi rộng, nhiều vấn đề được đề cập, nội dung bài báo tập trung phân tích về chính sách, cải tạo, tái thiết và định hướng phát triển không gian đô thị và định hướng phát triển bền vững trong việc mở rộng không gian đô thị Rạch Giá. Nội dung đề cập đến quản lý lấn biển tại Rạch Giá, bài học kinh nghiệm quốc tế, và các giải pháp thích ứng với biến đổi khí hậu (BĐKH).

## 2. TỔNG QUAN SỰ HÌNH THÀNH MỞ RỘNG KHÔNG GIAN VEN BIỂN RẠCH GIÁ

Rạch Giá trước đây là vùng ngập mặn ít dân cư. Trước năm 1975, người dân sinh sống chủ yếu dọc sông Kiên và sông Rạch Giá thuộc phường Vĩnh Thanh Vân (Hình 1). Rạch Giá ban đầu chỉ là một vùng đất ẩm thấp nhỏ hẹp, sinh lầy. Do quá trình bồi tụ của phù sa sông cùng với những dự án lấn biển thành công từ thế kỷ trước đến nay đã mở rộng đáng kể diện tích sử dụng đất làm thay đổi diện mạo thành phố, phát triển mở rộng Rạch Giá đã bắt đầu từ 1997 đến nay, với hoạt động đáng chú ý là khởi công KĐT lấn biển Rạch Giá, có sức mạnh phát triển kinh tế tổng hợp thuộc top đầu và đông dân nhất ở miền Tây (hình 2a). Năm 2005, TP Rạch Giá được thành lập theo ND số 97/2005/NĐ-CP của Chính phủ.



Hình 1. Bản đồ hiện trạng TX Rạch Giá 1969 chưa lấn biển (Nguồn: Internet)



**Hình 2a.** Hiện trạng SSD trước năm 1997 và **Hình 2b.** TP Rạch Giá hiện nay

Năm 1987 QHC xây dựng TX Rạch Giá được điều chỉnh lần 1; Năm 1997 điều chỉnh lần 2 tại Quyết định 2814/QĐ-UBND ngày 01/9/1998 của UBND tỉnh Kiên Giang phạm vi 2.420ha, KĐT lấn biển mới 420ha; Đến năm 2008 điều chỉnh lần 3 tại Quyết định 257/QĐ-UBND ngày 30/01/2008 của UBND tỉnh Kiên Giang phạm vi rộng 10.780ha; Năm 2019 điều chỉnh cục bộ lần 4 tại Quyết định số 353/QĐ-UBND của UBND tỉnh Kiên Giang quy mô khu vực bờ biển 517,07ha (hình 2b).

**Năm 2023 QHC Rạch Giá đến năm 2040 phê duyệt Quyết định số 1024/QĐ-UBND ngày 18/4/2023, quy mô 13.885ha, diện tích hiện trạng 10.446ha và 3.440ha diện tích lấn biển mới và các đảo trên không gian vịnh Rạch Giá (khu lấn biển mới 640ha và các đảo nhân tạo 2.800ha) (hình 3).**

### 3. CÁC ĐIỀU KIỆN ĐỊA HÌNH TỰ NHIÊN CỦA TP RẠCH GIÁ THUẬN LỢI TRONG VIỆC MỞ RỘNG KHÔNG GIAN BIỂN

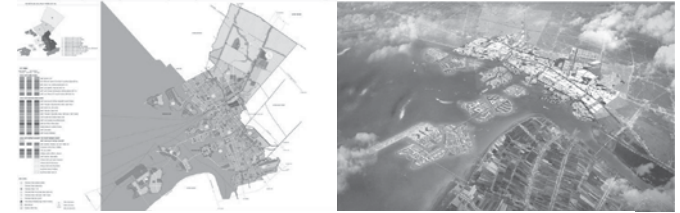
Vùng biển Kiên Giang rộng hơn 63.000km<sup>2</sup>, với bờ biển dài hơn 200km, có 143 đảo thuận lợi phát triển chuỗi đô thị biển, đô thị hải đảo gắn với chiến lược kinh tế biển. TP Rạch Giá nằm ở trung tâm của tỉnh Kiên Giang, bờ biển trải dài từ Bắc xuống Nam, vị trí địa lý thuận lợi với hơn 20 km bờ biển, nằm ở trọng tâm giao lưu thủy bộ với khu vực. Nền cao độ địa hình bằng phẳng và thấp từ 0,2÷2,3m, khu vực phía Bắc thành phố có nền dốc 0,5% nghiêng về phía biển, có nhiều kênh rạch sông chảy qua là điều kiện địa hình tự nhiên vùng bãi bồi cửa sông nông bồi lắng phù sa thuận lợi cho hoạt động lấn biển, là đô thị du lịch biển sầm uất, hấp dẫn và phát triển thành đô thị trung tâm giao thương hàng hóa, từ tiềm năng này, Rạch Giá đang khai thác như là một lợi thế mạnh mẽ và bền lâu, là điều kiện lý tưởng cho việc hình thành mở rộng không gian về phía biển với hoạt động lấn biển xây dựng mở rộng phát triển đô thị.

Sau 25 năm xây dựng, khu lấn biển TP Rạch Giá, khu đô thị lấn biển đầu tiên của Việt Nam đã trở thành niềm tự hào của người dân Kiên Giang, là điểm nhấn thu hút các nhà đầu tư và du khách. Dự án lấn biển Rạch Giá được khởi công xây dựng năm 1997, từ vùng đất sinh lầy, hoang vắng nay đã thành khu đô thị hiện đại có tổng diện tích 450 ha. Lấn biển là công trình độc đáo, đầy sáng tạo, bởi đây là lần đầu tiên trong cả nước có dự án “dời non lấp biển” để xây dựng một khu đô thị quy mô lớn, tạo ra quỹ đất rộng gần 450 ha, thực hiện bằng phát huy nội lực theo phương thức đổi đất lấy hạ tầng. Khu lấn biển hướng ra vịnh Thái Lan trên 500 m và chạy dài trên 7 km, mở rộng thành phố hình thành những KĐT mới lớn nhất vùng Tây Nam Bộ.

\* *Quan điểm mở rộng không gian biển:* Quy hoạch tỉnh Kiên Giang 2021-2030 phát triển hướng biển, mở rộng không gian lấn biển được xác định hình thành nên không gian đô thị - dịch vụ đồng bộ, hiện đại. TP Rạch Giá là một trong những đô thị du lịch biển, có thể mạnh phát triển du lịch biển, kinh tế biển, một mũi nhọn tiên phong của cả tỉnh trong mở rộng giao lưu và giao thương với thế giới: với các đầu mối giao thông đường bộ, đường thủy, đường không trọng yếu của vùng. TP Rạch Giá là một tiền

đồn quan trọng của quốc gia hướng ra khu vực và thế giới. Trong hành trình tiến ra biển tỉnh Kiên Giang có chủ trương lấn biển khi biển hàng trăm ha sinh lầy trở thành khu đất vàng, với 7km nằm cạnh bờ biển, Rạch Giá là đô thị năng động bậc nhất ở ĐBSCL.

Dự án lấn biển mở rộng TP Rạch Giá khởi công năm 1997, có 5 khu tổng diện tích 420ha, trong đó diện tích lấn biển 360ha, diện tích cải tạo hiện trạng 60ha. Rạch Giá đặt mục tiêu phấn đấu đến năm 2025 đạt đô thị loại I, với tổng diện tích diện tích khoảng 13.885 ha, bao gồm diện tích TP Rạch Giá 10.446 ha và khoảng 3.440 ha diện tích lấn biển mới và phát triển các đảo trên không gian vịnh Rạch Giá (Các khu lấn biển mới khoảng 640 ha và các đảo nhân tạo khoảng 2.800 ha). (hình 3).



**Hình 3.** Quy hoạch chung TP Rạch Giá đến năm 2040 (nguồn quy hoạch chung).

### 4. MỘT SỐ TỒN TẠI THÁCH THỨC VỀ QUẢN LÝ KHÔNG GIAN, KIẾN TRÚC CẢNH QUAN MỞ RỘNG PHÁT TRIỂN KHÔNG GIAN LẤN BIỂN TP RẠCH GIÁ

- *Khung pháp lý:* Chưa quan tâm định hướng về phát triển bền vững cho đô thị. Quá trình quản lý đô thị không gian khu vực lấn biển (KVLB) chưa đầy đủ, văn bản pháp luật về quy hoạch KVLB chưa đề cập nhiều và chưa hoàn thiện.

+ Quy chế quản lý quy hoạch, không gian kiến trúc, hạ tầng đô thị KVLB chưa có hoặc đã có quy định nhưng thực hiện chưa tốt. Cơ chế chính sách về quy hoạch phát triển đô thị thiếu ổn định và đồng bộ khi triển khai thực hiện.

+ Khu vực lấn biển thiếu những chính sách phát triển và sự đồng bộ giữa chính sách về đất đai, xây dựng, giao thông, phân bổ nguồn lực tài chính để đầu tư hạ tầng chưa hợp lý.

+ Áp dụng tiêu chuẩn thiết kế quy hoạch thích ứng BĐKH chưa phù hợp với vùng địa lý tự nhiên KVLB. Đánh giá chưa đúng vai trò kinh tế ĐTVB và môi trường đô thị với tổ chức không gian mặt nước biển.

Quy hoạch khu lấn biển TP Rạch Giá (năm 1997) chất lượng thấp, thiếu gắn kết với các quy hoạch khác, một số tuyến đường có mặt cắt nhỏ, CVCX nhỏ lẻ và không gian chức năng sử dụng đất không phù hợp với việc mở rộng cơ sở HTKT thiết yếu về môi trường để xử lý nước thải, cần phải định hướng trong cải tạo tái thiết lại đô thị.

+ Sự phát triển mạnh mẽ các dự án nhỏ KVLB cũng tạo sự phát triển thiếu đồng bộ, thiếu kết nối với đô thị hiện hữu và làm cho khả năng hoàn thiện cấu trúc cảnh quan đô thị của các khu vực bị hạn chế.

Vấn đề phát triển bền vững về môi trường: chưa sử dụng điều kiện tự nhiên tích hợp và áp dụng vào quy hoạch, cấu trúc phát triển không gian biển, để thích ứng với BĐKH.

+ Những ảnh hưởng của đô thị hóa do hoạt động lấn biển đến môi trường khi phát triển các dự án kết hợp với mưa lớn gây ngập cục bộ các trục đường ven biển, làm biến đổi dòng chảy ở các khu vực gần cửa sông, đô thị hóa nhanh không chỉ tạo sức ép lên cơ sở hạ tầng đô thị mà còn ảnh hưởng lớn đến môi trường. Chất lượng hạ tầng đô thị KVLB chưa được tốt do tình trạng ngập úng khi mùa mưa đến kết hợp với nước biển dâng, ảnh hưởng đến mỹ quan và phát triển kinh tế đô thị ven biển.

Sự phân công, phối hợp nhiệm vụ quản lý nhà nước về PTĐT

chưa rõ ràng, thiếu chặt chẽ. Năng lực của cán bộ, công chức, viên chức quản lý đô thị còn yếu. Công tác thanh tra, kiểm tra, phát hiện xử lý sai phạm, tiêu cực chưa kịp thời và nghiêm minh.

Thiếu sự tham gia cộng đồng trong việc lập quy hoạch khu vực lấn biển, vai trò của cộng đồng chủ yếu phản ánh các vấn đề môi trường, hệ thống thoát nước.

*\* Giải pháp kinh nghiệm thực hiện:*

Để quản lý không gian công cộng, không gian xanh và hạ tầng đô thị cần xem xét các kinh nghiệm quốc tế với điều kiện tự nhiên, thúc đẩy hiệu quả các chính sách, giải pháp hoạt động lấn biển, kinh nghiệm thực tiễn cho thấy, giải pháp cải tạo tái thiết các KGCC và hạ tầng đô thị rất cần sự tham gia của cộng đồng, doanh nghiệp.

Quá trình lập quy hoạch đô thị các khu vực lấn biển cần phân tích các lợi thế yếu tố tự nhiên như: địa hình, khí hậu, thủy văn, mặt nước...

Hoàn thiện quy chế quản lý không gian kiến trúc cảnh quan và thiết kế đô thị trực ngang mặt đứng ven biển và các tuyến đường khu lấn biển, xác định các không gian kiến trúc nào là điểm nhấn... quy hoạch và thiết kế đô thị cần giải quyết vấn đề này.

Cấp quyền phát triển không gian hướng mở ra biển; cải tạo, tái thiết và quản lý hình thái kiến trúc các công trình nằm ở cạnh biên giáp biển và các cửa sông nhằm tạo bộ mặt kiến trúc đẹp nhìn từ biển. Ưu tiên giữ lại không gian mặt nước hiện có rừng ngập mặn ven biển, mở rộng không gian mặt nước kết hợp khơi thông, gia cố kênh rạch hiện hữu.

Bảo vệ cảnh quan môi trường, cải tạo lấn biển như đa dạng sinh học, đất, tài nguyên thiên nhiên, đảm bảo phát triển hội nhập và bền vững; bảo vệ người dân thông qua các biện pháp ứng phó với vấn đề về môi trường.

Tăng không gian mở, giảm diện tích bê tông, sử dụng vật liệu thấm tại vỉa hè, sân công trình, xây dựng công trình xanh tăng hệ số thấm nước trong đô thị. Lập các không gian cảnh quan mặt nước đô thị như là một chức năng thiết yếu trong đô thị, xây dựng hồ chứa liên thông hệ thống kênh mương để điều tiết lượng nước trong các khu vực nhằm giải quyết ngập lụt do mưa lớn và nước dâng.

Các không gian công viên cây xanh và mặt nước công cộng ven biển xây dựng quán ăn, nhà hàng.. gây ô nhiễm môi trường, cần phải thu hồi để đầu tư sử dụng không gian mặt nước để tổ chức thành vành đai xanh, công viên ven kênh cho cộng đồng và người dân tiếp cận. Phát triển hệ thống công viên cây xanh cấp đô thị và đơn vị ở, hệ thống cây xanh ven biển và các đảo nhân tạo.

Hoàn thiện chính sách về lấn biển: Luật Đất đai năm 2024 đã có hiệu lực, quy định về hoạt động lấn biển tại Điều 190. Để hoạt động lấn biển có hiệu lực thì hành theo đúng quy định, cần ban hành cụ thể như: Quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đối với khu vực biển được xác định để lấn biển; lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư lấn biển hoặc hạng mục lấn biển của dự án đầu tư; giao đất, cho thuê đất, giao khu vực biển được xác định để lấn biển; nghiệm thu hoàn thành lấn biển; xác định tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với diện tích đất lấn biển; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất lấn biển; quy định xử lý chuyển tiếp đối với các trường hợp đã thực hiện nộp hồ sơ để nghị giao khu vực biển trước đây.

## 5. KẾT LUẬN

Kinh nghiệm phát triển không gian đô thị lấn biển tại TP Rạch Giá mang lại nhiều bài học quý giá về quản lý và mở rộng đô thị bền vững. Thành công trong việc chuyển đổi những vùng đầm lầy ngập nước thành trung tâm đô thị hiện đại không chỉ góp phần gia

tăng quỹ đất mà còn thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và cải thiện đời sống dân cư. Cải tạo chỉnh trang tái thiết quy hoạch mở rộng không gian biển cần nghiên cứu đánh giá hiện trạng và phân tích các yếu tố ảnh hưởng, để đưa ra những dự báo cho phát triển đô thị và hạ tầng bền vững, mục tiêu cho khu vực này trở thành không gian đô thị có giá trị, mới tạo nên sự hấp dẫn và có giá trị đặc trưng của vùng đô thị ven biển.

Sự phối hợp, liên kết giữa các ngành cần phải chặt chẽ và hiệu quả hơn khi thực hiện quy hoạch. Để tránh chồng chéo, lãng phí các quy hoạch chuyên ngành khác, quy hoạch đô thị giữ vai trò chủ đạo, phối hợp đa ngành để đạt được hiệu quả về kinh tế, VH-XH. Sự tham gia của cộng đồng trong quá trình thực hiện quy hoạch và xây dựng được quy định rõ ràng.

Việc áp dụng mô hình đối đất lấy hạ tầng đã tạo động lực mạnh mẽ cho các dự án phát triển đô thị ven biển khác tại Việt Nam. Những bài học này sẽ giúp xây dựng các đô thị biển thông minh, linh hoạt và có khả năng thích ứng cao, đóng góp vào tầm nhìn phát triển bền vững của Việt Nam trong tương lai.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Bộ Chính trị (2022), Nghị quyết số 06-NQ/TW về quy hoạch, xây dựng, quản lý và phát triển bền vững đô thị Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.
- [2] Điều 189, 190, 191 Luật Đất đai ngày 18/1/2024 quy định về các hoạt động lấn biển, đất có mặt nước ven biển và đất bãi bồi ven sông, ven biển. Điều 190 về hoạt động lấn biển.
- [3] Tham luận "20 năm đô thị lấn biển TP Rạch Giá", Kỷ yếu Gặp gỡ mùa thu 2017 của Hội Kiến trúc sư Việt Nam
- [4] Kỷ yếu Hội thảo gặp gỡ mùa thu 2022 về "Phát triển bền vững không gian biển gắn với kinh tế biển vùng Tây Nam bộ"
- [5] UN Habitat (2015), Hướng dẫn quốc tế về quy hoạch đô thị và vùng lãnh thổ, Nairobi. [https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/04/ig-utp\\_vietnamese.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/04/ig-utp_vietnamese.pdf)
- [6] Quy hoạch chung TP Rạch Giá đến năm 2040 phê duyệt Quyết định số 1024/QĐ-UBND ngày 18/4/2023 của UBND tỉnh Kiên Giang.
- [7] <https://moc.gov.vn/tl/tin-tuc/74015/chuyen-quyen-phan-trien-khong-gian-tdr--kinh-nghiem-quoc-te-va-kha-nang-ap-dung-tai-viet-nam.aspx>.
- [8] <https://www.greenplan.gov.sg/> (The Singapore Green Plan 2030, or the Green Plan).
- [9] <https://www.nparks.gov.sg/> A Singapore Government Agency Website.
- [10] Abai-Diba, Bahman, "Legal Regime of the Artificial Islands in the Persian Gulf", *Soochow Law Journal* 6 (2009), pp. 2220-300.
- [11] Anning Suo, Yonghai Yu, Research on Management Technology of Sea Area Reclamation, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, 2022.