



# GẮN KẾT TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VỚI BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG, TÀI NGUYÊN VÀ ỨNG PHÓ VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TRONG QUÁ TRÌNH ĐẨY MẠNH CÔNG NGHIỆP HÓA Ở VIỆT NAM

Lê Thu Hoa\*

*Cùng với quá trình phát triển về nhận thức và hành động trên quy mô toàn cầu, tư duy và nhận thức của Đảng và Nhà nước ta về gắn kết tăng trưởng kinh tế với bảo vệ môi trường (BVMT), tài nguyên và ứng phó với biến đổi khí hậu (BĐKH) không ngừng đổi mới và hoàn thiện. Tuy vậy, việc thực hiện các nội dung này trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa (CNH) còn nhiều hạn chế: cơ cấu kinh tế chưa thân thiện với môi trường, hiệu quả sử dụng tài nguyên thấp, nhiều vấn đề môi trường trong các ngành/ lĩnh vực chưa được giải quyết cùng với các nguy cơ do BĐKH đe dọa tăng trưởng kinh tế và phát triển bền vững (PTBV) của đất nước. Để đạt mục tiêu sớm đưa Việt Nam thành nước công nghiệp, đồng thời nắm bắt cơ hội từ xu hướng và mối quan tâm toàn cầu, chúng ta cần hướng theo mô hình phát triển xanh với các định hướng và giải pháp cụ thể về thể chế và năng lực quản lý, bảo đảm nguồn lực, tổ chức thực hiện và theo dõi đánh giá.*

**Từ khóa:** biến đổi khí hậu, công nghiệp hóa, tăng trưởng kinh tế, bảo vệ môi trường, phát triển bền vững, kinh tế xanh

## 1. Giới thiệu

Môi trường bao gồm các yếu tố vật chất tự nhiên và nhân tạo có tác động qua lại rất chặt chẽ đối với sự tồn tại và phát triển của con người. Với ba chức năng quan trọng (1) là không gian sinh sống và hoạt động của con người; (2) là nguồn cung cấp các tài nguyên thiên nhiên cho hoạt động kinh tế- xã hội (KT-XH); và (3) là nơi chứa đựng và hấp thụ một phần các chất thải tạo ra trong cuộc sống và hoạt động KT-XH, môi trường có vai trò thiết yếu thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển. Việc sở hữu một tài sản môi trường với các chức năng được duy trì tốt là điều kiện cần thiết để phát triển đối với tất cả các quốc gia, các vùng lãnh thổ.

Thực tế Việt Nam và nhiều quốc gia trên thế giới cho thấy tăng trưởng và phát triển nói chung, CNH nói riêng, đã và đang tạo không ít tác động tiêu cực tới môi trường, dẫn đến nguy cơ phát triển không bền vững. Mặt khác, tăng trưởng và phát triển cũng tạo ra các nguồn lực cần thiết nhằm duy trì và phát triển các chức năng của môi trường. Muốn phát triển bền vững (PTBV) thì việc hạn chế các tác động tiêu cực, phát huy các tác động tích cực đối với môi trường, sử dụng hợp lý và tiết kiệm tài nguyên, bảo vệ và cải thiện chất lượng môi trường, ứng phó có hiệu quả với BĐKH... có ý nghĩa quan trọng sống còn, đặc biệt là trong bối cảnh đẩy mạnh CNH, hiện đại hóa (HĐH).

Sau gần 30 năm đổi mới, Việt Nam đã vượt qua nhiều thách thức để phát triển và đã thoát khỏi danh

sách các nước có thu nhập thấp nhất thế giới. Chúng ta đang tiếp tục thực hiện những bước đi “nước rút” để Việt Nam cơ bản trở thành nước công nghiệp vào năm 2020. Đánh giá một cách toàn diện quá trình đổi mới, rút ra những kinh nghiệm để tiếp tục hoàn thiện tư duy, nhận thức nhằm xác định và thực hiện thành công mô hình CNH trong những điều kiện, hoàn cảnh mới của đất nước và quốc tế là một trong những yêu cầu cấp thiết trong quá trình chuẩn bị các văn kiện của Đại hội Đảng lần thứ XII. Đóng góp vào mối quan tâm chung đó, bài viết này tóm lược những đổi mới tư duy, nhận thức của Đảng và Nhà nước về gắn kết tăng trưởng kinh tế với BVMT, tài nguyên và ứng phó với BĐKH; đánh giá việc thực hiện các nội dung này trong thời kỳ đổi mới; đề xuất quan điểm, định hướng, giải pháp cho thời gian tới.

## 2. Tư duy, nhận thức của Đảng và Nhà nước Việt Nam về gắn kết tăng trưởng kinh tế với bảo vệ môi trường, tài nguyên và thích ứng với biến đổi khí hậu

Cùng với quá trình phát triển về nhận thức và hành động trên quy mô toàn cầu, tư duy và nhận thức của Đảng và Nhà nước ta về gắn kết tăng trưởng kinh tế với BVMT, tài nguyên và ứng phó với BĐKH cũng không ngừng đổi mới và hoàn thiện. Nếu như trong thập kỷ 1960 và đầu những năm 1970, vấn đề tài nguyên và môi trường luôn là thứ yếu so với các mục tiêu khác,... thậm chí dường như chưa được đề cập trong các nghị quyết của Đảng, các kế hoạch phát triển KT- XH quốc gia,

ngành, địa phương... thì từ Đại hội Đảng (ĐH) lần thứ IV (1976) và nhiều năm sau đó, chúng ta đã thường xuyên đề cập BVMT. Tuy vậy, nội dung còn mờ nhạt, mới chỉ là những phần riêng biệt, tách rời nhau như trồng rừng, nuôi thủy sản, sử dụng hợp lý và tiết kiệm gỗ, phát triển thủy lợi...

ĐH VII (1991) bắt đầu khẳng định rõ quan điểm: *tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với tiến bộ và công bằng xã hội, ... BVMT; bảo vệ và sử dụng hợp lý các tài nguyên... chống xu hướng chạy theo tốc độ tăng trưởng và lợi ích trước mắt, gây hại cho môi trường*. ĐH VIII (1996) tiếp tục khẳng định sự cần thiết sử dụng hợp lý tài nguyên và BVMT, nhấn mạnh yêu cầu về các biện pháp nhằm ngăn chặn tận gốc việc gây ô nhiễm môi trường trong quá trình CNH, HĐH.

Bắt đầu thời kỳ thực hiện mô hình CNH rút ngắn, ĐH IX (2001) đã xác định quan điểm chủ đạo của chiến lược đẩy mạnh CNH, HĐH là *“Phát triển nhanh, hiệu quả và bền vững, tăng trưởng kinh tế đi đôi với tiến bộ, công bằng xã hội và BVMT”*. Theo đó, gắn BVMT với quy hoạch phát triển kinh tế được coi là cơ sở, là giải pháp quan trọng để đánh giá tính đúng đắn, khoa học và khả thi của các giải pháp phát triển.

Tại ĐH X (2006), quan điểm PTBV đã được thể hiện đậm nét hơn và trở thành khẩu hiệu hành động của ĐH: *“Đại hội của trí tuệ, đổi mới, đoàn kết và PTBV”*. ĐH khẳng định tiếp tục coi trọng việc thực hiện mục tiêu và nhiệm vụ BVMT trong mọi hoạt động KT-XH; áp dụng các biện pháp mạnh mẽ để ngăn chặn các hành vi huỷ hoại hoặc gây ô nhiễm môi trường, từng bước khắc phục tình trạng xuống cấp, cải thiện chất lượng môi trường; hình thành khung pháp luật, chính sách về bảo vệ và cải thiện môi trường theo hướng gắn chính sách kinh tế với chính sách BVMT, áp dụng công cụ kinh tế trong quản lý môi trường trên cơ sở thực hiện nguyên tắc *“người gây ô nhiễm phải xử lý ô nhiễm hoặc phải chi trả cho việc xử lý ô nhiễm”*.

ĐH XI (2011) đã xác định vị trí, vai trò quan trọng của bảo vệ và cải thiện tài nguyên, môi trường và chủ động ứng phó với BĐKH, nâng nội dung BVMT lên một tầm cao mới, gắn chặt với quá trình CNH, HĐH. Điểm mới so với ĐH X là đưa thêm nội dung *“Chủ trọng phát triển kinh tế xanh, thân thiện với môi trường. Thực hiện sản xuất và tiêu dùng bền vững; từng bước phát triển năng lượng sạch, sản xuất sạch, tiêu dùng sạch”*. Đặc biệt, ĐH XI đã bổ sung và làm sâu sắc thêm quan điểm PTBV, gắn PTBV với phát triển nhanh, coi PTBV là yêu cầu xuyên suốt trong Chiến lược phát triển và trong công cuộc CNH, HĐH đất nước. Có thể thấy,

việc ĐH XI nhấn mạnh đến PTBV là phù hợp với tinh thần của thời đại, với nhận thức chung của các quốc gia toàn thế giới. Những yêu cầu được ĐH XI nêu ra nhằm đạt được PTBV ở tất cả các lĩnh vực trong quá trình đẩy mạnh CNH theo hướng hiện đại là rất trúng, khá cụ thể và khoa học.

Bên cạnh các chủ trương, giải pháp nêu trong Văn kiện của ĐH Đảng, Bộ Chính trị, Ban Bí thư đã ban hành một số Nghị quyết, Chỉ thị chuyên đề về BVMT. Chỉ thị 36-CT/TW ngày 25/ 6/ 1998 của Bộ Chính trị về tăng cường công tác BVMT trong thời kỳ CNH, HĐH đất nước đã nêu: *“BVMT là vấn đề sống còn của đất nước, của nhân loại; là nhiệm vụ có tính xã hội sâu sắc”*. Tiếp đó, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết 41-NQ/TW ngày 15/ 11/ 2004 về BVMT trong thời kỳ đẩy mạnh CNH, HĐH đất nước. Nghị quyết đã bổ sung, phát triển các quan điểm, mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp lớn, cập nhật xu thế của thời đại, nhấn mạnh quan điểm *“BVMT vừa là mục tiêu, vừa là một trong những nội dung cơ bản của PTBV, phải được thể hiện trong các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, dự án phát triển KT-XH của từng ngành và từng địa phương”*.

Gần đây nhất, Nghị quyết 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 7, khóa XI về chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên và BVMT tiếp tục khẳng định quan điểm: ứng phó với BĐKH và đẩy mạnh công tác bảo vệ tài nguyên, môi trường có ý nghĩa sống còn, quan hệ mật thiết, tác động qua lại, quyết định sự PTBV của đất nước; là nền tảng để hoạch định đường lối, chính sách phát triển KT-XH, bảo đảm quốc phòng, an ninh, xây dựng xã hội thân thiện với môi trường, hướng tới nền kinh tế xanh và PTBV; là quyền lợi, trách nhiệm và nghĩa vụ của mọi tổ chức, cá nhân và cộng đồng.

Có thể thấy, trong giai đoạn thực hiện CNH rút ngắn, các chủ trương, giải pháp của Đảng và Nhà nước về bảo vệ tài nguyên, môi trường và ứng phó với BĐKH đã được thường xuyên quan tâm, hoàn thiện, bắt nhịp kịp thời với những chuyển biến về nhận thức, xu thế phát triển của vấn đề tài nguyên, môi trường và BĐKH trên thế giới, thể hiện tầm nhìn chiến lược của Đảng ta.

### **3. Thực tế gắn kết tăng trưởng kinh tế với bảo vệ môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu ở Việt Nam trong quá trình CNH**

Trong hơn 20 năm kể từ khi quan điểm tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với BVMT được khẳng định tại Đại hội Đảng lần thứ VII (1991), đặc biệt là trong thời gian thực hiện CNH rút ngắn, chúng ta đã từng bước hiện thực hoá chủ trương, quan điểm,



mục tiêu, giải pháp; đẩy mạnh hoạt động quản lý tài nguyên, BVMT, ứng phó với BĐKH. Đánh giá thực hiện nội dung này, có thể rút ra những nhận định chính sau:

### **3.1. Những kết quả đã đạt được**

*3.1.1. Công tác quản lý tài nguyên, môi trường và ứng phó BĐKH từng bước được hoàn thiện*

#### *Tăng cường bộ máy quản lý nhà nước*

Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường đã được thiết lập đồng bộ cả ở Trung ương và địa phương và từng bước được kiện toàn. Bộ Tài nguyên và Môi trường được thành lập từ năm 2002. Ở các Bộ, ngành đã có các đơn vị trực thuộc thực hiện nhiệm vụ BVMT trong lĩnh vực của mình. Tại các địa phương, đã có các Sở Tài nguyên và Môi trường ở các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, các phòng Tài nguyên và Môi trường ở các quận, huyện, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh và có cán bộ kiêm nhiệm quản lý môi trường ở xã, phường, thị trấn. Nhiều tập đoàn kinh tế, Tổng công ty, ban quản lý khu công nghiệp, doanh nghiệp lớn đã có phòng, ban bộ phận hoặc bố trí cán bộ chuyên trách về môi trường.

Bộ Tài nguyên và Môi trường được Chính phủ giao là cơ quan giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về BĐKH. Để tăng cường công tác chỉ đạo, điều phối liên ngành thực hiện các chiến lược, chương trình, đề án, dự án liên quan đến BĐKH, Ủy ban Quốc gia về BĐKH cũng đã được thành lập, Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan thường trực của Ủy ban.

#### *Xây dựng, hoàn thiện chính sách, pháp luật*

Các chủ trương, giải pháp của Đảng về BVMT, tài nguyên và ứng phó BĐKH cơ bản đã được thể chế hóa thành chính sách, pháp luật của Nhà nước. Ngay từ năm 1991, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Kế hoạch Quốc gia về Môi trường và PTBV giai đoạn 1991- 2000. Tiếp theo, Chiến lược PTBV Việt Nam giai đoạn 2011- 2020, Chiến lược quốc gia về Tăng trưởng xanh, Chiến lược BVMT quốc gia đến năm 2020 - tầm nhìn đến năm 2030; Chiến lược và Kế hoạch hành động quốc gia về BĐKH; Chiến lược khoáng sản, Chiến lược Tài nguyên nước... đã đề ra các định hướng chủ yếu. Luật BVMT, Luật Bảo vệ và Phát triển rừng, Luật Thủy sản, Luật Tài nguyên nước, Luật Khoáng sản, Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả v.v. và các văn bản luật có liên quan, các văn bản dưới luật đã quy định khá đầy đủ, chi tiết, cụ thể các nội dung phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm, khai thác và sử dụng tài nguyên, phục hồi và cải thiện chất lượng môi trường. Bên cạnh đó, các cơ chế, công cụ, chế tài BVMT và tài nguyên cũng được quy định trong

Bộ Luật hình sự, Bộ Luật dân sự, Luật Đầu tư, Luật Thuế BVMT,... Hầu hết các đạo luật này đã được bổ sung, sửa đổi trong thời gian giữa các kỳ Đại hội IX, X và XI, đang tiếp tục được bổ sung, hoàn thiện và bước đầu đáp ứng được nhu cầu thực tiễn.

*Xây dựng và ban hành các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về môi trường*

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã phối hợp với Bộ Khoa học & Công nghệ, các đơn vị liên quan xây dựng tiêu chuẩn môi trường áp dụng cho các ngành đặc thù như: công nghiệp chế biến thủy sản, giấy và bột giấy, chế biến cao su thiên nhiên, xi măng, sản xuất phân bón hóa học, thăm dò khai thác dầu khí... và hàng loạt các quy chuẩn kỹ thuật về môi trường khác liên quan đến chất lượng môi trường xung quanh và chất thải công nghiệp. Việc có một hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn môi trường cùng với các quy định về BVMT phù hợp đã khuyến khích các cơ sở sản xuất tái chế, tái sử dụng chất thải, giảm thiểu phát thải ô nhiễm ra môi trường.

*Lồng ghép các yêu cầu về BVMT trong các chiến lược, quy hoạch, chương trình, dự án:*

Từ khi Luật BVMT có hiệu lực (năm 1994, sửa đổi năm 2005), lồng ghép các yêu cầu về BVMT trở thành một điều kiện quan trọng trong nội dung phát triển. Theo thống kê sơ bộ của Bộ Tài nguyên và Môi trường, từ năm 2005 đến 2012 có 105 dự án chiến lược, quy hoạch được thẩm định đánh giá môi trường chiến lược. Hầu hết các quy hoạch phát triển KT-XH của các tỉnh hoặc chiến lược, quy hoạch phát triển của một số ngành thông qua công tác đánh giá môi trường chiến lược đã lồng ghép các nội dung, biện pháp BVMT và tài nguyên, trong đó có nhiều quy hoạch đã phải điều chỉnh nhằm bảo đảm PTBV. Khoảng 7.369 dự án đầu tư đã thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường; rất nhiều dự án, hoạt động đầu tư đã đăng ký cam kết BVMT. Nhiều cơ sở đã và đang tiến hành xây dựng đề án BVMT theo quy định.

*Áp dụng các biện pháp và công cụ kinh tế trong quản lý tài nguyên và môi trường*

Trên nguyên tắc “người gây ô nhiễm môi trường, suy thoái tài nguyên phải chi trả” và “người được hưởng lợi từ việc sử dụng, cải thiện môi trường phải chi trả”, các công cụ kinh tế như thuế tài nguyên, thuế BVMT, phí BVMT, quỹ BVMT, ký quỹ phục hồi và cải tạo môi trường, các chính sách ưu đãi về thuế và vay vốn hỗ trợ hoạt động BVMT đã từng bước được áp dụng, tạo động cơ khuyến khích các cá nhân, tổ chức và doanh nghiệp sử dụng hiệu quả và tiết kiệm tài nguyên, giảm sử dụng sản phẩm gây ô nhiễm, đầu tư cho các giải pháp tái chế - tái sử dụng và xử lý chất thải trong sản xuất, hạn chế phát

thải ô nhiễm.

**3.1.2. Hoạt động sản xuất và tiêu dùng theo hướng thân thiện với môi trường hơn**

Các hoạt động sản xuất, tiêu dùng theo hướng xanh hơn, thân thiện hơn với môi trường đã được triển khai thực hiện tại nhiều doanh nghiệp và địa phương thông qua các chương trình/ dự án sản xuất sạch hơn (SXSH), sử dụng nguyên liệu hiệu quả, tiết kiệm năng lượng, phát triển năng lượng sạch, năng lượng tái tạo và sản phẩm thân thiện với môi trường.

SXSH được triển khai từ năm 1998. Năm 2003 Chính phủ đã ban hành Kế hoạch hành động quốc gia về SXSH; Quyết định 1419/QĐ-TTg về phê duyệt “Chiến lược sản xuất sạch hơn trong công nghiệp đến năm 2020” được Thủ tướng Chính phủ ban hành năm 2009. Nhiều dự án/chương trình SXSH được tiến hành tại hàng trăm doanh nghiệp và phổ biến tới cộng đồng. Nhờ đó, từ năm 1999 đến 2009 ngành giấy và dệt may hàng năm giảm tiêu thụ điện 8%, than 3,4 – 64,2%, nước 17 - 100%, nguyên liệu thô 1,2 - 20%, hóa chất độc hại 100%, tiết kiệm hàng năm khoảng 5,8 triệu USD.

Chương trình mục tiêu quốc gia về sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả cũng đạt được những kết quả đáng khích lệ. Trong giai đoạn 2006 – 2010, cả nước tiết kiệm được 3,4% tổng năng lượng tiêu thụ, tương đương với 56,9 tỷ kWh điện hoặc gần 35,3 triệu thùng dầu thô, góp phần giảm đáng kể phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính.

**3.1.3. Hoạt động ứng phó với BĐKH<sup>1</sup> đạt kết quả ban đầu đáng khích lệ**

BĐKH, mà nguyên nhân chính là do gia tăng phát thải các khí nhà kính từ các hoạt động kinh tế của

con người, đặc biệt là việc sử dụng không hiệu quả năng lượng không tái tạo, được coi là một trong những thách thức nghiêm trọng đối với toàn nhân loại trong thế kỷ 21. Việt Nam là một trong năm quốc gia bị ảnh hưởng lớn nhất bởi BĐKH do có bờ biển dài và các vùng châu thổ đất thấp dễ bị ảnh hưởng của bão, lũ, lượng mưa cao và thất thường.

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã công bố Kịch bản BĐKH, nước biển dâng cho Việt Nam (tháng 6 năm 2009, cập nhật tháng 3 năm 2012). Đây là cơ sở quan trọng để thực hiện đánh giá tác động của BĐKH, phục vụ xây dựng kế hoạch hành động quốc gia ứng phó với BĐKH cho các giai đoạn tiếp theo. Nhiều Bộ, ngành, địa phương đã thực hiện các chương trình, dự án đánh giá tác động của BĐKH đến ngành mình, địa phương mình làm căn cứ để xây dựng kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH.

Việt Nam xác định việc tham gia thị trường carbon toàn cầu là cơ hội để tạo nguồn thu tài chính, tiếp nhận công nghệ ít carbon và chung tay với cộng đồng thế giới trong mục tiêu giảm khí nhà kính. Hiện tại, Việt Nam tham gia thị trường carbon trong khuôn khổ Nghị định thư Kyoto với tư cách nhà cung cấp chứng chỉ giảm phát thải khí nhà kính (CER), tập trung vào các dự án theo cơ chế phát triển sạch (CDM) trong các lĩnh vực năng lượng, thu hồi khí thải, xử lý nước thải, rác thải... Tính đến 8/8/2013, Việt Nam đã đăng ký 224 dự án CDM, với tiềm năng CER trong giai đoạn tín dụng là 131.457.307, trong đó CER đã được cấp đạt khoảng 8,5 triệu, đứng thứ 4 trên thế giới về số dự án và thứ 9 về số CER được cấp. Việt Nam đang xúc tiến các hoạt động giảm phát thải và tham gia thị trường carbon tự nguyện ngoài khuôn khổ Kyoto theo các

**Bảng 1: Tình hình phân bổ và thực hiện ngân sách sự nghiệp môi trường giai đoạn 2009-2012**

Đơn vị: Tỷ đồng, %

TT	Chỉ tiêu	Tổng cộng và so với tổng chi	Phân bổ dự toán hàng năm			
			2009	2010	2011	2012
1	<b>Tổng chi NSNN</b>	2.728.900	491.300	581.900	752.600	903.100
-	<i>Tốc độ tăng hàng năm (%)</i>			18,4	29,3	20,0
2	<b>Tổng chi SNMT</b>	28.030	5.150	6.230	7.600	9.050
-	<i>So với tổng chi NSNN (%)</i>	1,03		1,07	1,01	1,00
-	<i>Tốc độ tăng hàng năm (%)</i>		32,6	21,0	22,0	19,1
3	<b>Chi NSTW (15% tổng chi)</b>	4.130	850	980	1.100	1.200
-	<i>Tốc độ tăng hàng năm (%)</i>		46,6	15,3	12,2	9,1
4	<b>Chi NSDP (85% tổng chi)</b>	23.900	4.300	5.250	6.500	7.850
-	<i>Tốc độ tăng hàng năm (%)</i>			22,1	23,8	20,8

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường (2013)



cơ chế như: tín dụng bù trừ song phương (BOCM; nay là cơ chế tín chỉ chung – JCM), REDD+...

### 3.1.4. Đầu tư cho BVMT được quan tâm thích đáng hơn

Từ năm 2006, ngân sách cho BVMT được bố trí thành một nguồn riêng với qui mô không dưới 1% tổng chi ngân sách nhà nước. Việc hình thành mục chi riêng về sự nghiệp môi trường đã tạo chuyển biến về đầu tư cho BVMT, hỗ trợ, thúc đẩy mạnh mẽ công tác BVMT ở các bộ, ngành và địa phương. Nhiều điểm nóng về môi trường, nhiều cơ sở gây ô nhiễm nghiêm trọng đã xử lý xong hoặc đang xử lý từ nguồn vốn sự nghiệp môi trường. Bên cạnh đó, đã huy động được nguồn đầu tư từ các thành phần kinh tế cho BVMT, với xu hướng gia tăng đầu tư từ thành phần kinh tế tư nhân.

### 3.1.5. Tích cực hợp tác quốc tế về BVMT và ứng phó với BĐKH

Việt Nam đã tham gia trên 20 điều ước quốc tế về môi trường và BĐKH như: Công ước Stockholm về các chất ô nhiễm hữu cơ khó phân hủy; Công ước Basel về vận chuyển xuyên biên giới các chất thải nguy hại và việc tiêu hủy chúng; Công ước khung Liên hợp quốc về BĐKH và Nghị định thư Kyoto; Công ước Viên về bảo vệ tầng ozon và Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng ozon.... Hợp tác quốc tế về BVMT thời gian qua đã góp phần đáng kể tạo nguồn đầu tư từ bên ngoài, tăng cường năng lực khoa học công nghệ, tiếp cận phương pháp luận hiện đại và kinh nghiệm của các nước, đề xuất cơ sở khoa học cho một số giải pháp kỹ thuật và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về tài nguyên và môi trường.

## 3.2. Những hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, vẫn còn không ít hạn chế trong việc biến nhận thức thành những hành động cụ thể và thiết thực trong quản lý, điều hành và thực thi các chính sách gắn tăng trưởng kinh tế với BVMT, tài nguyên và ứng phó với BĐKH.

### 3.2.1. Tăng trưởng công nghiệp và chuyển dịch cơ cấu kinh tế chưa thực sự bền vững về môi trường

Công nghiệp đã trở thành động lực và đầu tàu tăng trưởng của toàn bộ nền kinh tế với tỷ trọng trong GDP tăng từ 22,67% năm 1990 lên 41% năm 2012. Tuy nhiên, nhiều năm qua chúng ta đang tập trung vào công nghiệp hạ nguồn dựa trên lợi thế lao động giá rẻ, gia công hoặc chủ yếu dựa vào tài nguyên. Các ngành công nghiệp chế biến từ trước tới nay vẫn đóng vai trò then chốt trong phát triển lại thuộc diện gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng nhất. Theo một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới

(World Bank, 2007) đối với công nghiệp chế biến, có 30 trong tổng số 129 ngành đứng đầu bảng gây ô nhiễm hội tụ đủ các loại ô nhiễm đất, nước, không khí. Các ngành sản xuất hóa chất và phân bón, da giày, luyện kim, chế biến thủy sản, giấy, gốm sứ - xi măng, dệt may, nhựa và cao su là những ngành công nghiệp hàng đầu gây ô nhiễm - tính theo hệ số phát thải ô nhiễm bình quân trên một đơn vị hoạt động công nghiệp cũng như mức độ độc hại của chất thải.

Xét theo cơ cấu lãnh thổ, việc các cơ sở công nghiệp tập trung khá cao ở một số vùng như Đông Nam Bộ, đồng bằng sông Hồng và ba vùng kinh tế trọng điểm là yếu tố bất lợi đối với môi trường. Các địa phương được đánh giá có mức độ ô nhiễm môi trường cao nhất lần lượt là: thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng, Bình Dương, Đồng Nai, Thái Nguyên, Phú Thọ, Đà Nẵng, Bà Rịa – Vũng Tàu và Cần Thơ.

### 3.2.2. Hiệu quả sử dụng tài nguyên và năng lượng thấp

Theo Bộ Khoa học và Công nghệ (2012), máy móc, thiết bị đang được sử dụng ở các doanh nghiệp Việt Nam chỉ có 10% hiện đại, 38% trung bình và 52% là lạc hậu và rất lạc hậu; 76% máy móc, dây chuyền công nghệ được sản xuất từ những năm 1950 – 1960, 75% số thiết bị đã hết khấu hao, 50% là đồ tân trang. Sử dụng công nghệ và trang thiết bị lạc hậu là nguyên nhân lãng phí năng lượng, hiệu quả sử dụng tài nguyên rất thấp. Ví dụ, ngành giấy và bột giấy Việt Nam có thể tiết kiệm tiêu thụ 20 – 40% năng lượng; 50% hóa chất và 70% nước.

Việt Nam là một trong những quốc gia có mức thâm dụng năng lượng cao và sử dụng năng lượng chưa hiệu quả; để tạo ra 1.000 đô la GDP, chúng ta sử dụng 27.400 BTU (8,0 TWh), cao gấp 2 lần so với Hàn Quốc, 3 lần so với Pháp và Mỹ. Trong cơ cấu năng lượng, 48% là từ các nguồn hóa thạch, gây ô nhiễm không khí và phát thải khí nhà kính cao. Giai đoạn 2006 – 2010, kinh tế tăng trưởng bình quân khoảng 7%/năm trong khi sản xuất điện tăng gần 14%/năm nhưng vẫn không đáp ứng đủ nhu cầu điện cho sản xuất và tiêu dùng. (Lê Thu Hoa, 2011).

### 3.2.3. Ô nhiễm môi trường khu công nghiệp chưa được kiểm soát

Trong thời kỳ CNH rút ngắn, đã phát triển rất nhiều khu công nghiệp (KCN), khu chế xuất (KCX). Đến 31/12/2012, cả nước có 289 KCN, KCX được thành lập với tổng diện tích đất tự nhiên khoảng 80.000 ha trên phạm vi 58 tỉnh, thành phố, trong đó 179 KCN, KCX đã đi vào hoạt động với diện tích đất cho thuê đạt gần 52.000 ha. Bên cạnh đó, có khoảng 878 khu/cụm công nghiệp vừa và nhỏ



do địa phương thành lập, 614 khu/cụm đang hoạt động. Sự phát triển các KCN, KCX trong nhiều trường hợp không tuân theo quy hoạch thống nhất, chưa giải quyết đồng bộ với việc đầu tư cơ sở hạ tầng môi trường là nguyên nhân dẫn đến tình trạng ô nhiễm môi trường chưa được kiểm soát hiệu quả.

**Nước thải:** Ước tính, có hơn 1 triệu m<sup>3</sup> nước thải/ngày đêm phát sinh từ các KCN, KCX nhưng tỷ lệ các KCN, KCX có trạm xử lý nước thải tập trung chiếm khoảng 75% (135/179 KCN, KCX đang hoạt động). Nhiều KCN, KCX có hệ thống xử lý tập trung nhưng tỉ lệ đầu nối của các cơ sở mới đạt 85% - 90%. Nhiều doanh nghiệp xây dựng hệ thống xử lý nước thải cục bộ nhưng không vận hành, vận hành không hiệu quả hoặc xuống cấp. Thực trạng trên dẫn đến lượng nước thải của các KCN, KCX được xử lý chỉ đạt trên 62% lượng phát sinh, phần còn lại xả thẳng ra môi trường. Ô nhiễm tại các sông, hồ, kênh, rạch hứng chịu nước thải từ các KCN, KCX đã trở nên nghiêm trọng, nhiều nơi nguồn nước không thể sử dụng được cho bất kỳ mục đích nào.

**Khí thải:** Khoảng 30% cơ sở sản xuất trong KCN, KCX có hệ thống xử lý khí thải chưa đạt yêu cầu hoặc vận hành chưa thường xuyên.

**Chất thải rắn và chất thải nguy hại:** Mỗi ngày các KCN, KCX thải ra khoảng 8.000 tấn, tương đương khoảng 3 triệu tấn chất thải rắn/năm. Trung bình năm 2009, 1 ha diện tích đất cho thuê phát sinh khoảng 204 tấn chất thải rắn, mức tăng khoảng 10% mỗi năm. Sự gia tăng phát thải liên quan đến việc xuất hiện các ngành có mức phát thải cao và quy mô ngày càng lớn tại các KCN, KCX. Năm 2012 có 36% KCN, KCX đang hoạt động có các cơ sở chưa thực hiện đúng quy định pháp luật về quản lý chất thải nguy hại. Rất nhiều chất thải nguy hại được chôn lấp với rác thải sinh hoạt, thậm chí đổ ngay tại nhà máy, tạo nguy cơ gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng.

#### 3.2.4. Gia tăng ô nhiễm môi trường đô thị

Đến tháng 12/2012, Việt Nam có 765 đô thị với tỉ lệ đô thị hóa đạt 32,45%. Tuy nhiên, chất lượng đô thị hóa chưa tăng kịp với số lượng, việc sử dụng tài nguyên và năng lượng chưa hiệu quả, quản lý chất thải còn hạn chế. Bên cạnh đó, đa số các thành phố lớn của Việt Nam đều tập trung ở các khu vực dễ bị tổn thương trước tác động của BĐKH.

Tổng lượng phát sinh chất thải rắn sinh hoạt tại các đô thị loại III trở lên và một số đô thị loại IV khoảng 6,5 triệu tấn/năm, chiếm 80% tổng lượng chất thải rắn, xu thế tăng trung bình 10%/năm do tác động của đô thị hóa nhanh và đẩy mạnh CNH. Tỷ lệ thu gom chất thải rắn đô thị đạt khoảng 80 - 82%.

Hầu hết các đô thị trên cả nước chưa có hệ thống xử lý nước thải tập trung hoặc có nhưng không đáp ứng yêu cầu. Các đoạn sông chảy qua các khu đô thị nhiễm nhiều chất ô nhiễm nước có nồng độ vượt quá quy chuẩn cho phép từ 1,5- 3 lần. Các hồ ao, kênh mương tại các thành phố lớn đều bị ô nhiễm hữu cơ nghiêm trọng, vượt quá mức quy chuẩn cho phép, nhiều nơi đã biến thành nơi chứa nước thải.

Chương trình di dời cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ ra khỏi các khu dân cư đô thị tập trung còn gặp nhiều khó khăn do vướng mắc về cơ chế, chính sách, đặc biệt là các chính sách về đất đai, kết quả đạt được còn hạn chế.

#### 4. Những vấn đề đặt ra đối với bảo vệ môi trường, tài nguyên và ứng phó với biến đổi khí hậu trong quá trình công nghiệp hóa rút ngắn ở Việt Nam

Đại hội Đảng lần thứ IX đã xác định rõ: Việt Nam cần thực hiện mô hình CNH rút ngắn về thời gian và đẩy nhanh về tốc độ nhằm nhanh chóng đuổi kịp các nước công nghiệp phát triển trong khu vực và trên thế giới. Hiện trạng, bối cảnh và những thách thức về gắn kết tăng trưởng với BVMT, tài nguyên và ứng phó với BĐKH đặt ra cho chúng ta những vấn đề cần quan tâm giải quyết, tập trung vào các vấn đề cơ bản sau:

##### (i). Thay đổi tư duy “coi trọng tăng trưởng kinh tế, xem nhẹ yêu cầu BVMT”, biến tư duy thành hành động

Theo ước tính của nhiều chuyên gia kinh tế môi trường, nếu GDP Việt Nam trong 10 năm tới tăng gấp đôi mà không quan tâm đúng mức thì ô nhiễm môi trường sẽ tăng 3 lần; đến năm 2025, có thể gấp 4 đến 5 lần mức ô nhiễm hiện nay. Trung bình, cứ tăng 1% GDP thì thiệt hại do ô nhiễm môi trường sẽ làm mất đi tương đương 3% GDP. Tỷ lệ chi trả cho việc bảo vệ chăm sóc sức khỏe do tác động của ô nhiễm môi trường năm 2010 khoảng 0,3% GDP, dự kiến sẽ tăng tới 1,2% GDP vào năm 2020. Cùng với đó, nguy cơ cạn kiệt và suy thoái các nguồn tài nguyên như năng lượng hóa thạch, khoáng sản, thủy sản, rừng, nước, đất... và các tác động của BĐKH toàn cầu cũng gia tăng. Vì thế cần tăng cường nhận thức của các cấp ủy đảng, chính quyền, đoàn thể và người dân về thay đổi mô hình tăng trưởng, sử dụng có hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và BVMT để tăng tính cạnh tranh của nền kinh tế nhằm hình thành ý thức và chuyển biến thành hành động cụ thể trong quản lý, điều hành và thực thi các chính sách PTBV, BVMT, tài nguyên và ứng phó với BĐKH.

##### (ii). Tái cơ cấu kinh tế nhằm bảo đảm tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu kinh tế thực sự bền

### **vững về môi trường**

Đây là vấn đề lớn, đặt ra một số điểm nhấn:

- Chuyển từ các hoạt động “kinh tế nâu” sang “kinh tế xanh – carbon thấp” đồng thời giảm tập trung các cơ sở công nghiệp ở một số lãnh thổ đông dân và nhạy cảm về môi trường; tăng cường và đổi mới đầu tư nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên và năng lượng, BVMT và ứng phó BĐKH;

- Phát triển các ngành kinh tế có chức năng hỗ trợ, giải quyết hậu quả về môi trường của các ngành kinh tế khác như công nghiệp môi trường, phát triển và chuyển giao công nghệ môi trường, dịch vụ môi trường, sản xuất hàng hóa, thiết bị môi trường, công nghiệp tái chế, sản xuất năng lượng từ chất thải;

- Hỗ trợ để phát triển một số ngành kinh tế thân thiện với môi trường nhưng gặp khó khăn về nguồn vốn, đầu ra của sản phẩm thiếu ổn định, lợi thế cạnh tranh, lợi nhuận thấp.

#### **(iii). Tăng cường năng lực quản lý nhằm đáp ứng yêu cầu BVMT và ứng phó BĐKH**

Việc tăng cường năng lực quản lý cần quan tâm nhiều đến:

- Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường đồng bộ và thống nhất từ trung ương đến địa phương, tương xứng với chức năng, nhiệm vụ được giao;

- Xây dựng hệ thống chính sách, pháp luật đồng bộ, đầy đủ và cụ thể;

- Giải quyết hiệu quả các vấn đề liên ngành, liên vùng, xuyên quốc gia.

#### **(iv). Tạo nguồn lực BVMT, tài nguyên và ứng phó BĐKH**

Trong vấn đề này, cần lưu ý đến:

- Tăng cường năng lực khoa học và công nghệ nhằm đóng góp thiết thực, đột phá cho công tác tài nguyên, môi trường và ứng phó với BĐKH trên cơ sở phát triển thị trường khoa học, công nghệ và dịch vụ môi trường;

- Chủ động nắm bắt và tận dụng các cơ hội trong hội nhập và hợp tác quốc tế, đặc biệt là cơ hội huy động tài chính và chuyển giao công nghệ về sử dụng hiệu quả năng lượng và tài nguyên, BVMT, giảm nhẹ và thích ứng với BĐKH.

### **5. Kiến nghị định hướng đối với BVMT, tài nguyên và ứng phó với BĐKH trong quá trình CNH rút ngắn ở Việt Nam**

Xuất phát từ yêu cầu đẩy mạnh CNH và PTBV, nâng cao hiệu quả và tính cạnh tranh của nền kinh tế, ứng phó với BĐKH đồng thời nắm bắt cơ hội đang mở ra từ xu hướng và mối quan tâm toàn cầu

đối với kinh tế xanh, Việt Nam cần hướng theo mô hình phát triển xanh; xác định phát triển xanh là một nội dung quan trọng, là nền tảng và động lực của Định hướng Chiến lược PTBV đất nước, là định hướng để điều chỉnh các chiến lược và quy hoạch phát triển các địa phương, ngành và lĩnh vực liên quan. Để thực hiện định hướng nêu trên, cần tập trung giải quyết các nội dung sau:

(i) Xây dựng và hoàn thiện thể chế, tăng cường năng lực của cơ quan nhà nước các cấp về các kỹ năng phân tích thách thức, xác định cơ hội, đặt ưu tiên cho các hoạt động, huy động nguồn lực, thực hiện chính sách và đánh giá tiến độ; chú trọng tăng cường năng lực tiếp cận các nguồn tài chính và chuyển giao công nghệ cho các cơ quan chính phủ và các công ty tư nhân;

(ii) Thiết kế và triển khai chương trình hành động thực hiện Chiến lược tăng trưởng xanh; Rà soát, điều chỉnh, xây dựng “quy hoạch xanh” cho các ngành, các vùng và địa phương; thực hiện chiến lược chuyển dịch sang tăng trưởng xanh trong giai đoạn 2012-2015;

(iii) Nghiên cứu, ban hành và áp dụng các tiêu chuẩn kinh tế, kỹ thuật, các chỉ báo phù hợp thể hiện tính xanh, tính bền vững trong quy hoạch, chương trình, dự án phát triển cũng như các hoạt động sản xuất và tiêu dùng; thể chế hóa các tiêu chuẩn, tiêu chí về mô hình sản xuất và tiêu dùng bền vững với các đối tượng cụ thể khác nhau;

(iv) Bảo đảm nguồn lực cho công tác môi trường và triển khai phát triển xanh:

- Tăng đầu tư ngân sách lên 2% GDP cho công tác môi trường và triển khai phát triển xanh; chủ động nắm bắt thông tin về các nguồn vốn tiềm năng, đặc biệt là các thông tin cập nhật về đàm phán trong khuôn khổ Công ước Liên hợp quốc về BĐKH; Xây dựng năng lực và chuẩn bị các điều kiện cần thiết để tiếp cận các nguồn tài trợ tiềm năng như: Cơ chế tài chính song phương và đa phương; Chương trình Hỗ trợ ứng phó BĐKH – SPRCC; các Quỹ Đầu tư Khí hậu; các cơ chế Quốc gia; các dòng tài chính hợp tác Nam-Nam; thị trường Carbon toàn cầu...

- Phát huy vai trò của khu vực tư nhân trong huy động vốn và ứng dụng khoa học công nghệ, có chính sách thúc đẩy các doanh nghiệp đầu tư vào R&D, phát triển hình thức Hợp tác Công – Tư (PPP) giữa Chính phủ, doanh nghiệp và các hiệp hội hoặc Chính phủ - doanh nghiệp – các cơ sở nghiên cứu khoa học và đào tạo;

- Xây dựng Chiến lược phát triển nguồn nhân lực cho kinh tế xanh, chú trọng vào các hoạt động đào tạo và thu hút chuyên gia chất lượng cao; lồng ghép

các nội dung của kinh tế xanh, tăng trưởng xanh vào các chương trình đào tạo hiện có của các ngành học, cấp học;

- Tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho mọi tầng lớp nhân dân và cộng đồng doanh nghiệp, các tổ chức môi trường, các thể chế tài chính và các tổ chức khác thông qua các chương trình truyền thông và các kênh thông tin đa dạng. Xây dựng Trung tâm dữ liệu, cung cấp tư liệu liên quan nhằm tuyên truyền nội dung và nhiệm vụ, thông tin hỗ trợ triển khai thực hiện Chiến lược tăng trưởng xanh; tăng cường tham vấn và đối thoại chính sách với nhiều đối tượng như: các nhà khoa học, các chuyên gia và nhà quản lý, cộng đồng doanh nghiệp, các đại biểu quốc hội...

(v) Tổ chức thực hiện và theo dõi đánh giá:

- Nghiên cứu xây dựng các mô hình cụ thể sản

xuất và tiêu dùng bền vững phù hợp với điều kiện của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế, CNH nhanh và BDKH;

- Tăng cường áp dụng các công cụ kinh tế (thuế, phí, phạt, trợ cấp, vay vốn ưu đãi...) để điều chỉnh hành vi sản xuất và tiêu dùng theo hướng xanh, bền vững;

- Triển khai đánh giá giá trị kinh tế của các dịch vụ hệ sinh thái và tài nguyên môi trường để cung cấp thông tin cho hoạch định các chính sách phát triển quốc gia, ngành và địa phương; Triển khai các phương pháp và công cụ hiện đại đã được nhiều nước áp dụng trong đo lường và đánh giá kinh tế xanh, gắn kết hệ thống tài khoản quốc gia với tài khoản môi trường như hạch toán xanh, GDP xanh. □

### Ghi chú:

1. Ứng phó với BDKH bao gồm: thích ứng với các tác động tiêu cực của BDKH và giảm nhẹ phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính.

### Tài liệu tham khảo:

Bộ Khoa học và Công nghệ (2012), *Chiến lược phát triển khoa học công nghệ Việt Nam đến năm 2020*.

Bộ Tài nguyên và Môi trường (2013), *Báo cáo tổng kết 8 năm thi hành Luật Bảo vệ môi trường 2005*.

Lê Thu Hoa (2011), 'Mô hình sản xuất và tiêu thụ bền vững trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và ứng phó với biến đổi khí hậu ở Việt Nam', *Tạp chí Kinh tế và Phát triển*, số 173.

World Bank (2007), *Analysis of Pollution from Manufacturing Sectors in Vietnam*, Technical Report.

### Economic growth with environmental protection and response to climate change in the process of industrialization in Vietnam

#### Abstract:

*Vietnam's Communist Party and the Government has recognised the importance of economic growth in conjunction with environmental protection and response to climate change. However, in the process of promoting industrialization, the country's economic structure has not been environmentally friendly; resource efficiency has remained low; many environmental problems in various economic sectors/ areas along with risks due to climate change have posed threatens to economic growth and sustainable development. To become an industrialized country in the near future, Vietnam needs to seize opportunities and global concerns. The country needs to move the economy towards the model of green development with specific orientations and solutions.*

### Thông tin tác giả:

\* **Lê Thu Hoa**, PGS.TS

- Tổ chức tác giả công tác: Khoa Môi trường và Đô Thị, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chuyên sâu của tác giả: kinh tế tài nguyên và môi trường, quản lý tài nguyên và môi trường, biến đổi khí hậu, phát triển bền vững.

- Các tạp chí mà tác giả đã từng đăng tải công trình nghiên cứu: *Kinh tế và Phát triển*, *Nghiên cứu kinh tế*, *Hoạt động Khoa học*, *Bảo vệ môi trường*.

Email: lethuoaneu@gmail.com