

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN KINH TẾ BIỂN VIỆT NAM

Hoàng Xuân Hòa
Văn phòng Chính phủ
Email: hoangxuanhoa@gmail.com

Ngày nhận: 10/7/2018
Ngày nhận bản sửa: 14/9/2018
Ngày duyệt đăng: 05/10/2018

Tóm tắt:

Trên cơ sở phân tích một số vấn đề cơ bản về kinh tế biển, phát triển kinh tế biển cũng như các ngành kinh tế biển; đánh giá tổng quan thực trạng, hạn chế, yếu kém và nguyên nhân trong phát triển kinh tế biển Việt Nam thời gian qua theo tinh thần Nghị quyết 09-NQ/TW Hội nghị Trung ương 4, khóa X về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, bài viết đề xuất một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm về phát triển kinh tế biển đối với nước ta trong bối cảnh mới.

Từ khóa: Chiến lược biển, kinh tế biển, các ngành kinh tế biển, phát triển kinh tế biển.

Mã JEL: Q28.

The Current Status and Solutions for Marine Economic Development in Vietnam

Abstract:

Based on the analysis of some basic marine economics issues, marine economic development as well as marine economic sectors, this paper provides an overview of the current status, limitations, and causes to the limitations in the marine economic development in Vietnam over the past few years. The author also proposes some key solutions to marine economic development for Vietnam in the new context.

Keywords: Marine strategy, marine economy, marine economic sectors, marine economic development.

JEL code: Q28.

1. Đặt vấn đề

Phát triển kinh tế biển đóng vai trò rất quan trọng đối với sự phát triển kinh tế-xã hội của Việt Nam, một quốc gia có vị trí địa - chính trị quan trọng và tiềm năng to lớn trong phát triển kinh tế biển. Để tiếp tục phát huy các tiềm năng của biển trong thế kỷ XXI, Hội nghị Trung ương 4 (Khóa X) đã ban hành Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 9/2/2007 “Về chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020”. Thực hiện Nghị quyết trong hơn 10 năm qua, bên cạnh những kết quả tích cực đã đạt được, phát triển kinh tế biển ở nước ta cũng còn nhiều hạn chế, yếu kém. Đó là: hệ thống pháp luật chưa đồng bộ, thiếu tính chiến lược dài hạn. Hoạt động phát triển kinh tế biển, đảo chưa phát triển mạnh, nhiều mục tiêu của Nghị quyết

khó hoàn thành. Nguy cơ ô nhiễm môi trường ngày càng cao. Công tác điều tra cơ bản tài nguyên - môi trường biển còn yếu. Phát triển khoa học và công nghệ biển còn nhiều hạn chế, yếu kém. Hệ thống cơ quan quản lý tổng hợp và thống nhất về biển, đảo chưa tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ. Nguồn nhân lực cho quản lý và khai thác biển, đảo chưa đáp ứng được yêu cầu. Việc đảm bảo an ninh, quốc phòng chưa thật sự chặt chẽ. Tình hình an ninh, trật tự trên biển vẫn phức tạp. Nhiều quốc gia đã có những điều chỉnh chiến lược trong bối cảnh địa, kinh tế, chính trị thay đổi nhanh chóng...

Những vấn đề trên đòi hỏi Việt Nam cần phải có những điều chỉnh mang tầm chiến lược mới với những giải pháp cụ thể ứng phó phù hợp nhằm phát

triển kinh tế biển và trở thành một quốc gia giàu mạnh từ biển. Mục tiêu của bài viết là đề xuất một số nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thúc đẩy phát triển kinh tế biển Việt Nam trong bối cảnh mới. Căn cứ vào các nguồn tư liệu thứ cấp, bài viết sử dụng các phương pháp nghiên cứu truyền thống như tổng hợp, phân tích, thống kê cũng như tham khảo, kế thừa một số kết quả nghiên cứu đã công bố trước đây.

2. Một số vấn đề lý luận chung về phát triển kinh tế biển

2.1. Khái niệm

Theo nhận định của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), đến nay vẫn chưa có một định nghĩa về kinh tế biển được chấp nhận một cách rộng rãi. Theo Ủy ban châu Âu (EC, 2014), kinh tế biển là nền kinh tế hàng hải bao gồm tất cả các hoạt động kinh tế trong ngành và giữa các ngành có liên quan đến đại dương, biển và bờ biển, bao gồm cả các hoạt động hỗ trợ trực tiếp và gián tiếp gần nhất, cần thiết cho hoạt động của nền kinh tế, chúng có thể được thực hiện ở bất cứ đâu, kể cả ở các nước không có biển.

Theo nghiên cứu của Park K.S. (2014), kinh tế biển là các hoạt động kinh tế diễn ra trên biển và cả các hoạt động cung cấp hàng hóa và dịch vụ liên quan đến biển. Điều này có thể hiểu là khai thác đại dương để tạo ra hàng hóa và dịch vụ.

Nghị quyết số 09-NQ/TW xác định kinh tế biển, ven biển bao gồm toàn bộ các hoạt động kinh tế diễn ra trên biển, chủ yếu là: (1) Khai thác, chế biến dầu, khí; (2) Kinh tế hàng hải (vận tải biển và dịch vụ cảng biển); (3) Khai thác và chế biến hải sản (đánh bắt và nuôi trồng hải sản); (4) Du lịch biển và kinh tế hải đảo; (5) Các khu kinh tế, các khu công nghiệp tập trung và khu chế xuất ven biển gắn với phát triển các khu đô thị ven biển. Có thể coi đây là quan niệm về kinh tế biển theo nghĩa hẹp.

Như vậy, qua các khái niệm và cách hiểu khác nhau ở trên cho thấy khái niệm về kinh tế biển được coi là đầy đủ bao gồm các hoạt động kinh tế khai thác không gian biển và các hoạt động kinh tế có liên quan trực tiếp đến biển. Cụ thể là: (1) Các ngành kinh tế (hàng hóa và dịch vụ) dựa vào khai thác nguồn lực tự nhiên từ biển; (2) Các hoạt động kinh tế trực tiếp liên quan đến khai thác biển, tuy không phải diễn ra trên biển nhưng những hoạt động kinh tế này là nhờ vào yếu tố biển hoặc trực tiếp phục vụ các hoạt động kinh tế biển ở dải đất liền ven biển như: (i) Đóng và sửa chữa tàu biển (hoạt động này

cũng được xếp chung vào lĩnh vực kinh tế hàng hải); (ii) Công nghiệp chế biến dầu, khí; (iii) Công nghiệp chế biến thủy, hải sản; (iv) Cung cấp dịch vụ biển; (v) Thông tin liên lạc (biển); (vi) Nghiên cứu khoa học - công nghệ biển, đào tạo nhân lực phục vụ phát triển kinh tế biển, điều tra cơ bản về tài nguyên - môi trường biển...

Khác với kinh tế biển, kinh tế vùng ven biển là toàn bộ các hoạt động kinh tế ở dải ven biển (có thể tính theo địa bàn các xã ven biển, các huyện ven biển hoặc cũng có thể là các tỉnh ven biển), bao gồm cả các lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp, công nghiệp và dịch vụ trên phạm vi địa bàn lãnh thổ này.

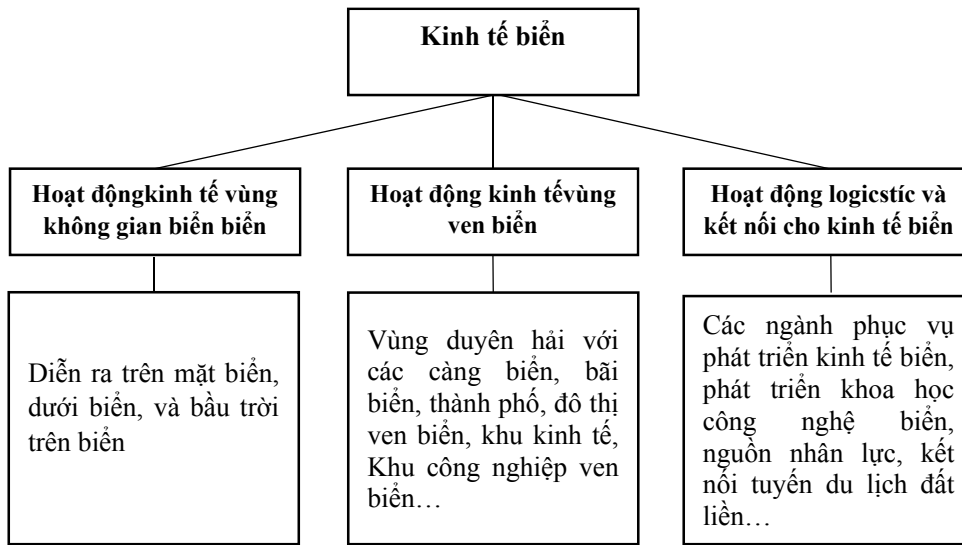
Tóm lại, có thể coi cách hiểu kinh tế biển bao gồm cả các hoạt động kinh tế diễn ra ở không gian biển và các hoạt động kinh tế trực tiếp liên quan đến khai thác biển ở dải đất liền ven biển là quan niệm về kinh tế biển theo nghĩa rộng, được tiếp cận ở ba phương diện: (1) Hoạt động kinh tế ở vùng không gian biển, bao gồm: mặt biển, dưới biển, và bầu trời trên biển; (2) Hoạt động kinh tế vùng ven biển, như: Vùng duyên hải với các cảng biển, bãi biển, thành phố, đô thị ven biển, Khu kinh tế, Khu công nghiệp, Khu chế xuất ven biển; (3) Hoạt động logistics và kết nối cho kinh tế biển, như: các ngành phục vụ phát triển kinh tế biển, phát triển khoa học công nghệ biển, nguồn nhân lực cho kinh tế biển, kết nối tuyến du lịch đất liền.

2.2. Phân loại các ngành kinh tế biển

Theo Luật Biển Việt Nam (2012), các ngành kinh tế biển bao gồm: Tìm kiếm, thăm dò, khai thác, chế biến dầu, khí và các loại tài nguyên, khoáng sản biển; Vận tải biển, cảng biển, đóng mới và sửa chữa tàu thuyền, phương tiện đi biển và các dịch vụ hàng hải khác; Du lịch biển và kinh tế đảo; Khai thác, nuôi trồng, chế biến hải sản; Phát triển, nghiên cứu, ứng dụng và chuyển giao khoa học, công nghệ về khai thác và phát triển kinh tế biển; Xây dựng và phát triển nguồn nhân lực biển.

Theo Tổ chức Hợp tác khu vực trong Quản lý môi trường các biển Đông Á (PEMSEA), các ngành kinh tế biển gồm: Thương mại theo đường biển; hệ thống khu kinh tế, khu công nghiệp và cảng biển; vận tải biển; công nghiệp đóng và sửa chữa tàu biển; khai thác đánh bắt thủy sản phục vụ nhu cầu thực phẩm trong nước và chế biến xuất khẩu; khai thác dầu khí và khí đốt trong thềm lục địa để bảo đảm an ninh năng lượng và cho xuất khẩu; du lịch biển và dịch vụ nghỉ dưỡng cùng các hoạt động

Hình 1: Ba hoạt động kinh tế biển



phụ trợ như hậu cần, giao nhận vận tải, bảo hiểm, đánh giá kiểm định chất lượng tàu biển, tiếp nhiên liệu tại cảng, đào tạo đội ngũ thủy thủ,... Trong đó, thương mại theo đường biển là hoạt động trao đổi buôn bán hàng hóa vận chuyển bằng đường biển giữa các quốc gia trong cùng khu vực hoặc giữa các châu lục giúp thúc đẩy đầu tư sản xuất và phát triển dịch vụ của các quốc gia thông qua thực hiện giá trị hàng hóa trong trao đổi. Hệ thống Khu kinh tế, Khu công nghiệp và các cảng biển đóng vai trò quan trọng trong việc cung cấp hạ tầng cơ sở vật chất, kỹ thuật thúc đẩy hoạt động kinh tế biển, như: đóng tàu; cung ứng phương tiện vật tư, kỹ thuật phục vụ cho khai thác, đánh bắt hải sản; phục vụ khai thác tiềm năng du lịch, vận tải biển; và là nơi trung chuyển, chế biến các sản phẩm được khai thác từ biển.

Theo UNDP (2015), các ngành kinh tế biển chủ yếu gồm: (i) Khai thác hải sản là ngành truyền thống, trong đó ngành mới nổi là nuôi trồng thủy sản đa loài. Đây là ngành được đánh giá là nghề cá bền vững; (ii) Phát triển công nghệ sinh học biển, như: dược phẩm, hóa chất; (iii) Khai thác nguồn tài nguyên khoáng sản tạo ra các nguồn lực mới. Các ngành truyền thống, như: khai thác đáy biển, khai thác dầu khí. Các ngành mới nổi có khai thác đáy biển sâu, tài nguyên tái tạo, khử muối; (iv) Thương mại trong và xung quanh biển. Các dịch vụ truyền thống như vận tải biển, dịch vụ cảng và kết cấu hạ tầng, du lịch biển và phát triển ven biển. Ngành mới nổi có du lịch sinh thái; (v) Ứng phó với những biến đổi của đại dương, gồm các ngành như: giám sát khu vực và giám sát toàn cầu; bảo vệ bờ biển; xử lý chất

thải. Các ngành mới nổi, như: công nghệ và R&D; cacbon xanh (tức là các sinh cảnh thực vật ven biển); bảo vệ, phục hồi sinh cảnh...

Nghiên cứu của OECD (2016) được đánh giá là khá toàn diện và nhận định về các ngành kinh tế biển (Bảng 1) trên thế giới có một số đặc điểm như sau: (i) Chưa có sự thống nhất trên phạm vi quốc tế về định nghĩa và các thuật ngữ thống kê đối với các hoạt động kinh tế trên biển cũng như phạm vi các ngành kinh tế biển cũng có sự khác nhau giữa các nước; (ii) Trong lĩnh vực vận tải biển, vận chuyển bằng container có xu hướng tiếp tục phát triển rất nhanh, với sản lượng có thể tăng gấp ba lần vào năm 2035; (iii) Sản xuất thủy sản trên toàn thế giới theo dự báo sẽ tăng khoảng 25% trong 10 năm tới; trong đó, nuôi trồng thủy sản là chủ yếu, đánh bắt cá tự nhiên giảm mạnh; (iv) Trong điều kiện dân số già hóa, thu nhập tăng và chi phí vận chuyển tương đối thấp sẽ làm cho các địa điểm ven biển và đại dương trở nên hấp dẫn hơn đối với ngành du lịch; (v) Sự phát triển các ngành hàng hải truyền thống cũng sẽ bị ảnh hưởng bởi biến đổi khí hậu, thay vào đó là việc mở ra các tuyến đường thương mại mới, ảnh hưởng đến cấu trúc cảng biển, tạo ra các điểm du lịch mới và hấp dẫn, gia tăng sự cạnh tranh và triệt tiêu các lĩnh vực khác; (vi) Sự tiến bộ của khoa học công nghệ, đặc biệt là xu thế của cách mạng công nghiệp lần thứ tư sẽ tác động mạnh mẽ đến quá trình khai thác kinh tế biển trên thế giới.

Đóng góp của ngành kinh tế biển, theo nghiên cứu của OECD (2016), được đo bằng sự đóng góp của ngành kinh tế biển vào sản lượng kinh tế và việc

làm, có giá trị rất lớn. Giá trị sản lượng đầu ra của kinh tế biển tương đương khoảng 2,5% tổng giá trị gia tăng của thế giới. Trong đó, lĩnh vực khai thác dầu khí ngoài khơi chiếm khoảng 30% tổng giá trị gia tăng của các ngành kinh tế biển, tiếp đến là du lịch và ven biển chiếm khoảng 26%. Tính trung bình, các ngành kinh tế biển đóng góp khoảng 31 triệu việc làm toàn thời gian/năm, chiếm 1% lực lượng lao động toàn cầu.

3. Tổng quan thực trạng phát triển kinh tế biển ở Việt Nam trong những năm qua

Theo Tổng cục Thống kê (2018), trong 10 năm vừa qua, đóng góp của 28 tỉnh, thành phố ven biển vào GDP của cả nước luôn đạt trên 50%, nhưng có xu hướng giảm trong 10 năm trở lại đây, từ mức 54,9% năm 2007, xuống còn 52,8% năm 2010, 51% năm 2015 và khoảng 50,3% năm 2017. Xu hướng suy giảm này chủ yếu do phần đóng góp của khai thác dầu khí vào GRDP giảm đáng kể trong các năm gần đây. Nghị quyết số 09-NQ/TW đề ra mục tiêu phấn đấu đến năm 2020, kinh tế biển (khai thác và chế biến dầu khí, du lịch biển, hải sản, vận tải biển, kinh tế đảo) và ven biển (các huyện, thị ven biển) đóng góp khoảng 53-55% tổng GDP của cả nước. Tuy nhiên, trong 10 năm qua, mức đóng góp của kinh tế thuần biển (khai thác và chế biến dầu khí, khai thác, chế biến hải sản, hàng hải, du lịch biển) và ven biển (các huyện, thị ven biển) vào GDP cả nước đã giảm từ 48% năm 2005, xuống còn 40,7% năm 2010 và 32,5% năm 2015. Năm 2017, mức đóng góp này ước khoảng 30,2%, trong đó GRDP của 144 huyện, thị ven biển chiếm 24,7%.

Thu nhập bình quân đầu người của người dân sống ở 28 tỉnh ven biển đã tăng gấp 4,84 lần trong

giai đoạn từ 2006 đến 2016, cao hơn mức tăng trung bình chung của cả nước là 4,79 lần. Nhưng số tuyệt đối thu nhập bình quân đầu người của người dân sống ở 28 tỉnh ven biển vẫn thấp hơn mức trung bình chung của cả nước, cụ thể là thu nhập bình quân của người dân 28 tỉnh ven biển theo giá hiện hành năm 2006 là 627 USD, thấp hơn mức 637 USD của cả nước, năm 2016 là 3.035 USD, thấp hơn mức 3.049 USD của cả nước¹.

Các ngành kinh tế biển cũng đã đạt được những kết quả quan trọng. Cụ thể là:

- *Khai thác, chế biến dầu, khí*: Theo số liệu thống kê của Tổng cục Thống kê, đóng góp của ngành dầu khí (bao gồm cả thăm dò, khai thác và chế biến dầu, khí) vào GDP khá cao và ổn định trong giai đoạn từ 2007-2010, với mức đóng góp trung bình là 10,8%; sau đó giảm xuống mức trung bình 7,2% trong giai đoạn 2010-2014, đến năm 2015, mức đóng góp này chỉ còn 3,8% và năm 2017 là 2,7%.

- *Kinh tế hàng hải* đã có bước phát triển đáng kể, giá trị sản lượng của ngành vận tải biển, dịch vụ cảng biển và đóng tàu đã liên tục gia tăng, với tốc độ tăng trong giai đoạn 2007-2010 là 22%/năm, giai đoạn 2011-2015 là 13%/năm và năm 2016-2017 là 9%/năm. Tuy nhiên, tỷ trọng đóng góp chung của kinh tế hàng hải vào GDP cả nước còn rất nhỏ và có xu hướng giảm, với mức 1,05% vào năm 2010, 0,98% vào năm 2015 và 0,97% vào năm 2017.

- *Khai thác và chế biến hải sản*: Khai thác và chế biến hải sản được chú trọng đầu tư và phát triển khá toàn diện, giá trị sản lượng liên tục tăng trong 10 năm qua, với mức tăng giai đoạn 2007-2010 là 20%/năm, giai đoạn 2011-2015 là 12% năm và 2 năm 2016-2017 là 8%/năm. Tuy vậy, tỷ trọng đóng góp

Bảng 1: Phân loại các ngành kinh tế biển

Các ngành truyền thống	Các ngành mới nổi
<ul style="list-style-type: none"> - Đánh bắt thủy sản - Nuôi trồng thủy sản - Chế biến thủy sản - Vận tải biển - Cảng biển - Đóng và sửa chữa tàu - Khai thác dầu khí ngoài khơi (nước nông) - Du lịch kinh doanh dịch vụ trên biển - Nghiên cứu và phát triển và giáo dục liên quan đến biển. - Nạo vét biển 	<ul style="list-style-type: none"> - Khai thác dầu khí nước sâu và cực sâu - Năng lượng gió ngoài khơi - Năng lượng tái tạo trên biển - Khai khoáng trên biển và đáy biển - Công nghệ sinh học biển - Sản phẩm và dịch vụ biển công nghệ cao - Giám sát và an ninh, an toàn hàng hải - Các ngành dịch vụ khoa học công nghệ, ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ cho phát triển kinh tế biển.

Nguồn: Tổng hợp từ OECD.

của ngành này vào GDP chưa cao, đạt trung bình 1,99% giai đoạn 2007- 2010, 1,91% giai đoạn 2011-2015 và 1,8% trong hai năm 2016-2017, thể hiện xu hướng giảm trong thời gian gần đây.

- *Du lịch biển và kinh tế đảo.* Du lịch biển đã tăng trưởng toàn diện, đóng góp tích cực vào GDP và lan tỏa sang các ngành kinh tế khác, góp phần thúc đẩy toàn bộ nền kinh tế. Số lượng khách du lịch trong nước và quốc tế tăng cao và khá ổn định: khách du lịch đến 28 tỉnh, thành phố ven biển trong năm 2017 ước đạt khoảng 60 triệu lượt (bao gồm cả khách du lịch trong nước và quốc tế). Gia tăng nhanh tổng thu từ du lịch và đóng góp vào GDP: Tổng thu trực tiếp từ khách du lịch năm 2017 đạt 510,9 nghìn tỷ đồng (tương đương khoảng 22,6 tỷ USD), trong đó doanh thu du lịch của 28 tỉnh, thành phố ven biển chiếm khoảng 70% tổng doanh thu toàn ngành. Kinh tế đảo được thúc đẩy phù hợp với tiềm năng và đặc điểm tự nhiên, góp phần hình thành tuyến phòng thủ bảo vệ chủ quyền quốc gia.

- *Xây dựng các Khu kinh tế, Khu công nghiệp tập trung và Khu chế xuất ven biển gắn với phát triển đô thị ven biển.* Đến hết năm 2017, cả nước đã có 17 Khu kinh tế ven biển được thành lập, với tổng diện tích gần 845 nghìn ha; tổng diện tích đất đã cho thuê để thực hiện các dự án đầu tư sản xuất đạt trên 30 nghìn ha, chiếm 35,5% tổng diện tích đất dành cho công nghiệp, du lịch, dịch vụ. Ngoài ra, cả nước còn có 58 Khu công nghiệp tập trung ven biển, với tổng diện tích đất công nghiệp gần 13,6 nghìn ha, trong đó 4.963 ha đã được cho thuê, chiếm 36,5% diện tích công nghiệp các khu. Các địa bàn ven biển (tính đến cấp huyện) không có Khu chế xuất nào được thành lập cho đến nay.

Lũy kế đến tháng 12/2017, các Khu kinh tế của cả nước thu hút được 390 dự án đầu tư nước ngoài với tổng mức đầu tư đăng ký đạt 45,5 tỷ USD, vốn đầu tư thực hiện đạt 26,5 tỷ USD (bằng 58,2% tổng vốn đầu tư đăng ký) và 1.240 dự án đầu tư trong nước với tổng vốn đầu tư đạt 805 nghìn tỷ đồng, vốn đầu tư thực hiện đạt 323,6 nghìn tỷ đồng (bằng 40,2% vốn đầu tư đăng ký). Trong đó, có một số dự án lớn và quan trọng tại Khu kinh tế Nghi Sơn, Khu kinh tế Vũng Áng, Khu kinh tế Dung Quất gồm Nhà máy lọc dầu số 1 và số 2, Nhà máy cơ khí nặng Doosan, các nhà máy nhiệt điện Nghi Sơn và Vũng Áng, cảng trung chuyển quốc tế Vân Phong... Các Khu kinh tế ven biển đóng góp vào tăng trưởng kinh tế, xuất khẩu, tăng thu ngân sách nhà nước, giải quyết việc

làm. Trong năm 2017, các Khu kinh tế ven biển đạt tổng doanh thu khoảng 14,3 tỷ USD, xuất khẩu đạt hơn 7,2 tỷ USD, đóng góp vào ngân sách nhà nước khoảng 40 nghìn tỷ đồng, tạo việc làm cho khoảng 174 nghìn lao động. Cùng với sự phát triển các Khu kinh tế, Khu công nghiệp ven biển, các đô thị cũng được hình thành cung cấp nhà ở, dịch vụ xã hội cho lượng lớn người lao động làm việc trong các trung tâm kinh tế tập trung này. Một số khu nghỉ dưỡng, khu nhà ở hiện đại được xây dựng tại các Khu kinh tế ven biển góp phần phát triển du lịch và cung cấp chỗ ở thường trú, tạm trú cho các chuyên gia, nhà quản lý doanh nghiệp đến làm việc trong các Khu kinh tế.

Thành lập Đặc khu hành chính - kinh tế và dự kiến thông qua cuối năm 2018 Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, sẽ áp dụng cho Vân Đồn, Bắc Vân Phong và Phú Quốc, nhằm phát huy tối đa lợi thế so sánh của các khu vực này, trên cơ sở áp dụng mô hình quản lý và thể chế cởi mở, thu hút mạnh mẽ đầu tư trong nước và nước ngoài, từ đó lan tỏa phát triển kinh tế - xã hội của vùng và đến nền kinh tế đất nước. Luật quy định cụ thể về mục tiêu phát triển, ngành nghề ưu tiên phát triển và một số chính sách về kinh tế - xã hội áp dụng riêng đối với từng đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt.

- *Xây dựng kết cấu hạ tầng trên biển, đảo và vùng ven biển* đã được chú trọng đầu tư, tạo điều kiện căn bản phát triển kinh tế - xã hội. Chính phủ đã dành nhiều ưu tiên cho phát triển hạ tầng ven biển, bao gồm hệ thống giao thông đường bộ, cảng biển, sân bay, hệ thống đê biển, kè biển và hệ thống điện, nước phục vụ người dân trên đảo... Đến nay, cơ sở hạ tầng nói chung của các địa phương ven biển và đảo đã hình thành, tạo điều kiện cho phát triển kinh tế - xã hội. Trong 10 năm qua, gần 3.000 km đường giao thông ven biển đã được xây dựng, kết nối các địa phương, Khu kinh tế, sân bay, bến cảng ven biển với các trung tâm kinh tế, xã hội trong đất liền. Tuyến đường bộ ven biển đã được quy hoạch đi sát biển qua 28 tỉnh, thành phố ven biển trực thuộc Trung ương, trong đó, phần do Trung ương đầu tư 786 km và phần do địa phương đầu tư 2.186 km. Khối lượng do Trung ương đầu tư đã hoàn thành 618 km, đạt 80,15% khối lượng, gồm các đoạn trên QL1A, QL1D, QL10, QL21, QL18, QL55, QL80, đường Hồ Chí Minh đoạn Năm Căn - Đất Mũi, đường hành lang ven biển phía Nam. Các địa phương đã hoàn thành đầu tư 665 km, đạt 30,4% khối lượng. Bộ Giao thông vận tải và các địa phương đang tiếp tục

đầu tư xây dựng các đoạn còn lại theo khả năng cân đối về nguồn vốn.

Mạng lưới giao thông vận tải nối các vùng biển, đảo với ven biển, cảng biển, cảng hàng không, các trung tâm kinh tế và các vùng nội địa được phát triển, bao gồm cả tuyến đường thuộc hành lang Đông-Tây theo các tuyến nối cảng Việt Nam với các nước láng giềng Lào, Campuchia, Thái Lan, như tuyến nối từ cảng Tiên Sa đến cửa khẩu Lao Bảo, tuyến nối vùng cảng Vũng Áng đến cửa khẩu Cha Lo.

Hệ thống cảng biển ngày càng phát triển, mở rộng cả về quy mô, số lượng và mật độ tại các vùng miền trong cả nước; từng bước được nâng cấp, hiện đại hoá, chuyên dụng hoá, nhiều cảng, bến cảng có khả năng tiếp nhận tàu có trọng tải gần 200.000 tấn. Các cảng cửa ngõ quốc tế, trung chuyển quốc tế đã và đang được triển khai xây dựng như cảng cửa ngõ quốc tế Cái Mép - Thị Vải tại tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, cảng cửa ngõ quốc tế Lạch Huyện (Hải Phòng). Các cảng tổng hợp, chuyên dùng đầu mối khác như ở: Quảng Ninh, Nghi Sơn, Hà Tĩnh, Chân Mây, Đà Nẵng, Dung Quất, Kỳ Hà, Quy Nhơn, Nha Trang, Cam Ranh, Hiệp Phước, Cần Thơ, Trà Vinh... cũng được đầu tư nâng cấp, mở rộng. Năm 2007, nước ta có khoảng gần 40 km cầu cảng, lượng hàng hóa thông qua năm 2007 là 181,1 triệu tấn, đến 2017 đã có 45 cảng biển, 251 bến cảng, 87,5 km cầu cảng, 18 khu neo đậu, chuyển tải, tổng công suất thiết kế đạt 534,7 triệu tấn/năm; cả nước có 48 luồng hàng hải vào cảng quốc gia với tổng chiều dài là 943,9 km và 12 luồng vào các cảng chuyên dùng.

Hệ thống cảng hàng không, sân bay ven biển được đầu tư nâng cấp khá hoàn chỉnh và khai thác hiệu quả. Xây dựng, nâng cấp 05 cảng hàng không quốc tế và 08 cảng hàng không nội địa ven biển, gồm nâng cấp giai đoạn 1 các cảng hàng không quốc tế Cam Ranh, Phú Bài; nâng cấp giai đoạn 2 Cảng hàng không quốc tế Đà Nẵng; Cảng hàng không quốc tế Hải Phòng đã đầu tư nâng cấp khu dịch vụ hàng không, đang xây dựng mở rộng khu bay (Đường cất hạ cánh số 2); hoàn thành đầu tư đưa vào khai thác Cảng hàng không quốc tế Phú Quốc đạt cấp 4E có khả năng tiếp nhận tàu bay B777 và tương đương. Hiện Quảng Ninh đang triển khai dự án đầu tư BOT xây dựng Cảng hàng không quốc tế Vân Đồn có khả năng tiếp nhận tàu bay B777 và tương đương, dự kiến hoàn thành vào cuối năm 2018.

4. Những vấn đề đặt ra đối với phát triển kinh tế biển hiện nay

Thứ nhất, công tác tuyên truyền, phổ biến, quán triệt và thể chế hóa các Nghị quyết của Trung ương về phát triển kinh tế biển còn nhiều hạn chế, bất cập; phương pháp, cách thức chưa thực sự đổi mới làm giảm tính hiệu quả trong tổ chức thực hiện.

Nội dung và hình thức tuyên truyền vẫn chưa thực sự phát huy hiệu quả ở những khu vực đặc thù như biên giới, vùng đặc biệt khó khăn, các huyện, xã đảo... Do vậy, chưa tác động một cách thường xuyên, liên tục và hiệu quả, nhất là trên bình diện quốc tế về các vấn đề quan trọng liên quan đến chủ quyền biển, đảo và cách thức ứng xử của Việt Nam trong giải quyết các vấn đề liên quan.

Thứ hai, việc triển khai tổ chức thực hiện Nghị quyết, Chương trình hành động về Chiến lược Biển Việt Nam đến 2020 còn thiếu chủ động, nguồn lực phân tán nên không đạt được mục tiêu đề ra, chủ yếu là do:

(i) Về khách quan, đó là những diễn biến phức tạp trên Biển Đông, gây khó khăn cho việc phát triển các hoạt động kinh tế trên biển như thăm dò, khai thác dầu khí, đánh bắt hải sản; giá dầu thô trên thị trường thế giới giảm mạnh làm giảm đáng kể doanh thu của ngành dầu khí; khủng hoảng kinh tế thế giới...

(ii) Về chủ quan, việc huy động nguồn lực đầu tư cho kinh tế biển và ven biển chưa tương xứng với mục tiêu đề ra. Đầu tư phân tán, dàn trải, hiệu quả thấp. Nguồn vốn ngân sách nhà nước đầu tư cho kết cấu hạ tầng hàng hải công cộng như luồng tàu, đê chắn sóng... còn thiếu, tập trung chủ yếu cho các công trình hạ tầng ven biển như sân bay, bến cảng, hạ tầng khu kinh tế... trong khi huy động nguồn vốn tư nhân (trừ các khu du lịch nổi tiếng) rất hạn chế. Hiệu quả đầu tư của một số tập đoàn, tổng công ty nhà nước làm nòng cốt phát triển kinh tế biển chưa đạt yêu cầu, quản lý yếu kém, gây thất thoát vốn và tài sản của nhà nước. Mô hình thí điểm phát triển không thành công của 2 tập đoàn kinh tế chủ chốt hướng ra biển là Tập đoàn công nghiệp tàu thủy Việt Nam (Vinashin) và Tổng Công ty hàng hải Việt Nam (Vinalines) đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả thu hút và sử dụng đầu tư của các ngành kinh tế biển trong những năm qua. Các ngành nghề có khả năng tạo ra thu nhập cao cho người lao động như dịch vụ tài chính, ngân hàng, công nghệ cao... chưa hình thành. Cơ cấu lao động của các huyện ven biển chủ yếu là lao động phổ thông trong ngành khai thác, nuôi trồng, chế biến thủy sản và du lịch, dịch vụ. Việc hạn chế đầu tư, chuyển đổi ngành nghề và nâng cao trình

độ, tay nghề người lao động là rào cản lớn trong việc chuyển đổi cơ cấu nghề nghiệp, nâng cao thu nhập cho người lao động.

Thứ ba, công tác quản lý nhà nước về lĩnh vực biển đảo chưa thực sự được quan tâm đúng mức; phân công, phân cấp còn trùng lặp, nhiều bộ, ngành cùng quản lý; thiếu cơ quan tổng hợp thống kê các lĩnh vực hoạt động kinh tế - xã hội về biển, đảo.

Bộ máy quản lý nhà nước về biển, đảo chưa đủ mạnh, thiếu sự tập trung thống nhất; phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương chưa chặt chẽ, thiếu sự kiểm tra đôn đốc; chưa tạo dựng được một truyền thống kinh tế, văn hóa mang đặc sắc của biển, đảo Việt Nam. Sự đan xen quản lý của các cấp, các ngành, trùng lặp giữa các cơ quan, đặc biệt trong lĩnh vực về đất đai, cư trú, tạm trú, lao động, môi trường đang là rào cản thủ tục hành chính, tăng chi phí và thời gian thực hiện thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp trong các Khu kinh tế ven biển.

Chính sách ưu đãi đầu tư tại các địa phương ven biển chưa hấp dẫn, thiếu nhất quán, chưa đảm bảo sức cạnh tranh quốc tế; năng suất lao động, chất lượng hiệu quả và sức cạnh tranh còn thấp. Các quy định của pháp luật liên quan đến các ưu đãi không ổn định, luôn thay đổi, đặc biệt là chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp, tiền thuê đất, làm cho các nhà đầu tư khó nắm bắt và thiếu sự tin tưởng vào hệ thống chính sách, pháp luật khi đầu tư kinh doanh. Thủ tục đầu tư, điều kiện đầu tư kinh doanh thiếu cởi mở, thông thoáng. Thủ tục đầu tư vẫn còn nhiều yêu cầu phức tạp, chưa rõ ràng; cần nhiều thời gian để hoàn thành. Hiện vẫn còn khoảng 243 ngành, nghề kinh doanh có điều kiện mà nhà đầu tư phải đáp ứng khi đầu tư kinh doanh; bên cạnh đó, còn nhiều điều kiện đầu tư mà nhà đầu tư nước ngoài phải đáp ứng theo Luật, Nghị định liên quan khác.

Thứ tư, cơ sở dữ liệu tài nguyên, môi trường biển và hải đảo cũng như công tác điều tra, đánh giá nguồn lợi tự nhiên, nhất là thủy sản vẫn chưa được quan tâm chỉ đạo, đầu tư xây dựng.

Chưa có số liệu đủ tin cậy về trữ lượng tài nguyên, môi trường biển và hải đảo; nguồn lợi thủy sản để cấp giấy phép khai thác, cũng như hoạch định các chính sách phát triển khai thác thủy sản. Chưa kiểm soát được hạn mức cấp phép khai thác cho từng vùng biển, từng đội tàu, dẫn đến có khả năng dư thừa năng lực khai thác, khai thác có tính “tận diệt, tận thu”, gây tổn hại đến môi trường biển; đặc biệt là khai thác ở vùng biển ven bờ. Số lượng giấy phép khai

thác được cấp hiện nay chưa xuất phát từ thực trạng nguồn lợi từ tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo và quy hoạch phát triển kinh tế biển.

Thứ năm, trên Biển Đông đang có sự tranh chấp gay gắt, diễn biến phức tạp nên việc hợp tác quốc tế để phát triển còn gặp nhiều khó khăn; việc giải quyết mọi tranh chấp liên quan đến biển, xử lý vi phạm trong quá trình khai thác sử dụng tài nguyên biển chưa có tiền lệ, chưa có quy định cụ thể. Vùng ven biển và các tuyến đảo nơi dân cư đang chịu ảnh hưởng lớn của biến đổi khí hậu, nước biển dâng nhưng việc quan tâm đầu tư phát triển sản xuất và nâng cao đời sống văn hóa, tinh thần còn rất hạn chế, thậm chí còn chịu nhiều rủi ro.

5. Một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm trong bối cảnh mới

Thứ nhất, tuyên truyền mạnh mẽ hơn nữa trong thực hiện Chiến lược Biển Việt Nam đến năm 2020. Đổi mới phương thức, cách thức, nội dung tuyên truyền và nhấn mạnh “Thế kỷ XXI được thế giới xem là thế kỷ của đại dương” với ba quan điểm chỉ đạo chính: (i) Việt Nam phải trở thành quốc gia mạnh về biển, làm giàu từ biển trên cơ sở phát huy mọi tiềm năng từ biển, phát triển toàn diện các ngành, nghề biển với cơ cấu phong phú, hiện đại, tạo ra tốc độ phát triển nhanh, bền vững, hiệu quả cao với tầm nhìn dài hạn; (ii) Kết hợp chặt chẽ giữa phát triển kinh tế - xã hội với bảo đảm quốc phòng - an ninh, hợp tác quốc tế và bảo vệ môi trường, kết hợp giữa phát triển vùng biển, ven biển, hải đảo với phát triển vùng nội địa theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá và phát triển nhanh, bền vững; (iii) Khai thác mọi nguồn lực để phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường biển trên tinh thần chủ động, tích cực mở cửa, phát huy đầy đủ và có hiệu quả các nguồn lực bên trong; tranh thủ hợp tác quốc tế, thu hút mạnh các nguồn lực bên ngoài theo nguyên tắc bình đẳng, cùng có lợi, bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của đất nước.

Để có thể đạt được mục tiêu đưa Việt Nam trở thành quốc gia mạnh về biển, cụ thể là đến năm 2020 phấn đấu đưa phát triển kinh tế biển đạt 53 - 55% tổng GDP của cả nước, việc đẩy mạnh công tác tuyên truyền phát triển bền vững biển đảo là vô cùng quan trọng. Những nội dung chủ yếu cần chú trọng là: (i) Tăng cường phổ biến, giáo dục pháp luật về quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững biển, hải đảo; (ii) Nâng cao nhận thức cộng đồng về khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên và bảo vệ môi

trường vùng ven biển, hải đảo; (iii) Tăng cường tuyên truyền, phổ biến kiến thức phòng ngừa, ứng phó, kiểm soát và khắc phục hậu quả thiên tai, sự cố môi trường biển; (iv) Xây dựng, quảng bá thương hiệu Biển Việt Nam; (v) Nâng cao nhận thức về vị thế quốc gia biển và hội nhập quốc tế của Việt Nam trong quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững biển, hải đảo. Việc tuyên truyền được thực hiện với nhiều phương pháp, hình thức như thông qua các hội nghị công bố các nghiên cứu khoa học về biển, sự kiện hay những đợt tập huấn ngắn hạn; sử dụng các ấn phẩm, phim tư liệu làm công cụ tuyên truyền, biên soạn các đầu sách hệ thống hóa các văn bản pháp luật trong nước và quốc tế về biển...

Thứ hai, xây dựng chiến lược và cơ chế, chính sách phát triển kinh tế biển Việt Nam theo hướng toàn diện, đồng bộ dựa trên ba phương diện, đó là: (i) Hoạt động kinh tế ở vùng không gian biển, bao gồm: mặt biển, dưới biển, và bầu trời trên biển; (ii) Hoạt động kinh tế vùng ven biển, như: Vùng duyên hải với các cảng biển, bãi biển, thành phố, đô thị ven biển, khu kinh tế ven biển...; (iii) Hoạt động logistics và kết nối cho kinh tế biển, như: các ngành phục vụ phát triển kinh tế biển, phát triển khoa học công nghệ biển, nguồn nhân lực cho kinh tế biển, kết nối tuyến du lịch đất liền...

- *Về phương diện thứ nhất*, yêu cầu hoàn thiện quy hoạch không gian biển tại Việt Nam, trong đó có ba vùng kinh tế trọng điểm quốc gia (2 tam giác kinh tế phía Bắc và Nam, và một hành lang kinh tế ven biển miền Trung), 17 khu kinh tế ven biển gắn với hệ thống cảng biển nước sâu và một số đảo bước đầu được xác định phát triển thành các trung tâm kinh tế hải đảo trong tương lai. Để có thể quy hoạch không gian biển một cách hiệu quả, bên cạnh việc hoàn thiện hóa các cơ sở pháp lý về các vùng biển Việt Nam như Luật Biển Việt Nam (2012), Luật Hàng hải Việt Nam (1990, sửa đổi 2005)... thì cần đặt trọng tâm vào các vấn đề như: phân vùng chức năng quản lý khu bảo tồn biển, phân vùng áp dụng trong quản lý tổng hợp vùng bờ, thúc đẩy quy hoạch không gian biển ở vùng bờ và đào tạo nguồn nhân lực và tiếp cận lòng ghép.

- *Về phương diện thứ hai và thứ ba*, trọng tâm là nâng cao hiệu quả công tác quản lý tổng hợp vùng bờ biển cũng như đối với hoạt động logistics và kết nối cho kinh tế biển. Tiếp tục đẩy mạnh phát triển các khu kinh tế, khu công nghiệp và hình thành, phát triển các đặc khu kinh tế - hành chính đặc biệt nhằm tạo động lực cho phát triển các vùng kinh tế, các

khu kinh tế ven biển Việt Nam, trong đó có 03 khu ở vùng ven biển, đảo gồm Vân Đồn, Phú Quốc và Bắc Vân Phong. Đầu tư phát triển du lịch vùng ven biển, đảo, nhiều bãi biển, nhất là phát triển các tuyến du lịch biển như vịnh Hạ Long - Hải Phòng - Cát Bà, Huế - Đà Nẵng - Quảng Nam... cùng với đó là nâng cấp hệ thống cơ sở lưu trú và dịch vụ du lịch biển. Chiến lược phát triển kinh tế vùng ven biển phải hướng đến chuyển dịch cơ cấu, đẩy mạnh trên tất cả lĩnh vực theo hướng bền vững, bám sát mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương ven biển đã đề ra trong giai đoạn 2016-2020.

Thứ ba, xác định rõ chiến lược và sách lược phát triển kinh tế biển cả nước, trên cơ sở đó các vùng kinh tế biển cụ thể hóa bằng các chương trình, kế hoạch phát triển, tránh cạnh tranh, triệt tiêu lẫn nhau trong phát triển không gian kinh tế biển, trên cơ sở phù hợp với Luật Quy hoạch mới có hiệu lực từ ngày 01/01/2019. Trong đó, cần nghiên cứu và thúc đẩy phát triển các vùng, trung tâm kinh tế trọng điểm của đất nước theo hướng xác định rõ các cực tăng trưởng trọng điểm và các tuyến liên kết vùng vững mạnh ở các vùng ven biển. Không để tình trạng chòng chéo khu vực biển với các khu bảo tồn thiên nhiên, văn hóa làm gia tăng mâu thuẫn lợi ích, gây xung đột không gian phát triển trong quá trình đô thị hóa tại các thành phố lớn ven biển như Hạ Long, Hải Phòng, Vũng Tàu... theo mô hình “cảng - đô thị - biển”. Những đề án quy hoạch trong tương lai cần có phải những tính toán đầy đủ về nguồn lực, đặc biệt là các giá trị sinh thái của vùng quy hoạch, xác định thế mạnh phát triển, hiện trạng khai thác, sử dụng vùng biển theo không gian và thời gian, phân vùng sử dụng không gian biển nhằm đảm bảo tính tương thích, bền vững và giảm thiểu xung đột lợi ích của các vùng kinh tế biển.

Thứ tư, chú trọng công tác thống kê, xây dựng cơ sở dữ liệu phục vụ nghiên cứu nhằm hệ thống hóa, phát triển nguồn số liệu nghiên cứu về biển phục vụ công tác quy hoạch, khai thác và bảo vệ tài nguyên môi trường biển. Việc đẩy mạnh công tác thống kê, xây dựng cơ sở dữ liệu vùng kinh tế biển tại từng địa phương sẽ giúp giải quyết các vấn đề về công tác lưu trữ dữ liệu, khai thác dữ liệu nhằm phục vụ cho công tác nghiên cứu khoa học để đưa ra các sản phẩm ứng dụng trong việc quy hoạch, xây dựng chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế biển của từng địa phương, phù hợp với nhu cầu quản lý tổng hợp vùng kinh tế biển, hướng tới phát triển hiệu quả và bền vững.

Ghi chú:

1. Báo cáo của Tổng cục Thống kê phục vụ tổng kết 10 năm thực hiện Chiến lược Biển Việt Nam: Phương pháp tính mức đóng góp của các ngành kinh tế biển và các huyện ven biển vào GDP cả nước là phương pháp được áp dụng khi xây dựng Chiến lược Biển Việt Nam đến 2020. Thu nhập bình quân đầu người được tính từ điều tra mức sống dân cư 2 năm/lần vào năm chẵn.

Tài liệu tham khảo:

European Commission (2014), *Innovation in the blue economy: Realizing the potential of our seas and oceans for jobs and growth*, COM (2014) 254 final/2, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels.

OECD (2016), *The Ocean Economy 2030*, <<http://geoblueplanet.com/wp-content/uploads/2016/05/OECD-ocean-economy.pdf>>

Park K.S. (2014), *A study on rebuilding the classification system of the ocean economy*, Centre for the blue Economy in Monterey Institute of International Studies: Monterey, USA.

Tổng cục Thống kê (2018), *Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4, khóa X về Chiến lược Biển Việt Nam đến năm 2020*, số liệu thống kê về chỉ tiêu kinh tế - xã hội giai đoạn 2007-2017.

UNDP (2015), *Sustainable Development Strategy for the Seas of East Asia*.