

Chính sách quy hoạch phát triển khu công nghiệp ở Việt Nam: nhìn từ góc độ phát triển bền vững

NGUYỄN THỊ THƠM

Xây dựng và phát triển các khu công nghiệp phục vụ cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, mở cửa, hội nhập kinh tế quốc tế là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta. Đến nay nước ta đã có 154 khu công nghiệp, phân bố ở 55 tỉnh thành trong cả nước, với khoảng 2.600 dự án, tổng vốn đầu tư 25,3 tỷ USD, đóng góp quan trọng vào giá trị sản xuất công nghiệp, kim ngạch xuất khẩu, tạo việc làm cho lao động v.v... Tuy nhiên, phát triển các khu công nghiệp thời gian qua cũng đang đặt ra nhiều vấn đề - trong đó có vấn đề phát triển bền vững mà nếu không có giải pháp hữu hiệu sẽ tác động xấu không chỉ đối với các khu công nghiệp, mà với cả nền kinh tế.

1. Thực trạng chính sách quy hoạch phát triển khu công nghiệp ở Việt Nam từ năm 1991 đến nay

1.1. Chủ trương của Đảng về quy hoạch phát triển khu công nghiệp

Việc xây dựng thí điểm khu chế xuất (KCX) Tân Thuận và những thành công bước đầu của hình thức kinh tế này là tiền đề cho ý tưởng chiến lược về xây dựng hệ thống các khu công nghiệp (KCN) trên phạm vi cả nước của Đảng ta. Ý tưởng này được thể hiện trong Nghị quyết Hội nghị giữa nhiệm kỳ khóa VII (1-1994), đó là: "*Quy hoạch các vùng, trước hết là các địa bàn trọng điểm, các KCX, khu kinh tế (KKT) đặc biệt, KCN tập trung. Xây dựng các dự án đầu tư, cân nhắc thứ tự ưu tiên các công trình cần gọi vốn đầu tư của nước ngoài. Đảm bảo căn cứ khoa học cho việc bố trí các công trình quan trọng, tránh những sai lầm gây hậu quả lâu dài*"¹.

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VIII (6-1996) đã cụ thể hóa định hướng trên: "*Hình thành các KCN tập trung (bao gồm cả KCX và khu công nghệ cao), tạo địa bàn thuận lợi cho việc xây dựng các cơ sở công nghiệp mới. Phát triển mạnh công nghiệp nông thôn và ven đô. Ở các thành phố, thị xã, nâng cấp,*

cải tạo các cơ sở công nghiệp hiện có, đưa các cơ sở không có khả năng xử lý ô nhiễm ra ngoài thành phố, hạn chế việc xây dựng các KCN mới xen lẫn với khu dân cư"².

Để thực hiện mục tiêu nêu trên, Hội nghị lần thứ tư, Ban Chấp hành Trung ương khóa VIII đã chỉ ra lộ trình thực hiện là: "Phát triển từng bước và nâng cao hiệu quả các KCN". Đây cũng là những định hướng quan trọng của Đảng và Nhà nước về xây dựng và phát triển các KCN, KCX nhằm thúc đẩy tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Qua thực tiễn 10 năm phát triển KCN, đến năm 2001, cả nước đã có 68 KCN được thành lập với tổng diện tích 12.220 ha, thu hút 953 dự án với tổng vốn đăng ký là 10.024 triệu USD, chiếm tỷ trọng 26% trong tổng số vốn FDI đăng ký. Thực tế đó đã khẳng định

Nguyễn Thị Thơm, PGS, TS, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII, tháng 1-1994, tr.33.

2. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, tr.179.

rõ nét hơn sự đúng đắn của chủ trương phát triển KCN của Đảng ta. Đại hội đại biểu Đảng toàn quốc lần thứ IX (4-2001) một lần nữa tiếp tục khẳng định: "*Quy hoạch phân bố hợp lý công nghiệp trên cả nước. Phát triển có hiệu quả các KCN, KCX, xây dựng một số khu công nghệ cao, hình thành các cụm công nghiệp lớn và KKT mở*"³.

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X đã chỉ rõ phải: "*Hoàn chỉnh quy hoạch phát triển các khu, cụm, điểm công nghiệp trên cả nước; hình thành các vùng công nghiệp trọng điểm; gắn việc phát triển sản xuất với đảm bảo các điều kiện sinh hoạt cho người lao động. Chuyển các cơ sở công nghiệp nội thành, nội thị, gần khu đông dân cư không đảm bảo tiêu chuẩn môi trường vào các KCN tập trung hoặc các vùng ít dân cư*"⁴.

1.2. Chính sách quy hoạch phát triển khu công nghiệp

- Chính sách quy hoạch phát triển KCN giai đoạn 1991 - 2010:

+ Ngày 18-10-1991, Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) đã ban hành Nghị định số 322/1991/HĐBT về Quy chế KCX. Nghị định có 10 chương, với 67 điều, trong đó Điều 2 có ghi: "*KCX do Chính phủ Việt Nam thành lập ở những địa bàn có vị trí thuận tiện cho sản xuất hàng xuất khẩu, có ranh giới địa lý được ấn định theo quyết định thành lập*". Điều 8 quy định: "*Đầu tư vào KCX phải đảm bảo không gây ô nhiễm môi trường*". Điều 16 quy định các xí nghiệp KCX có nghĩa vụ: "*Bảo đảm an toàn lao động và vệ sinh công nghiệp, bảo vệ môi trường và môi sinh KCX, thực hiện các biện pháp phòng cháy, chữa cháy*".

+ Nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đầu tư vào KCN, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 192/1994/NĐ-CP ngày 28-12-1994 về Quy chế KCN thay thế cho Nghị định 322 nói trên. Nghị định 192/1994/NĐ-CP gồm 7 chương, với 25 điều, trong đó Điều 2 quy định: "*KCN quy định trong Quy chế này là KCN tập trung do Chính phủ quyết định thành lập, có ranh giới địa lý xác định, chuyên sản xuất công nghiệp và thực hiện các dịch vụ hỗ trợ sản xuất công nghiệp, không có dân cư sinh sống*". Điều 9

quy định quyền của Công ty phát triển hạ tầng là: "*Tham gia vận động đầu tư vào KCN trên cơ sở quy hoạch phát triển đã được phê duyệt*" và nghĩa vụ của họ là: "*Xây dựng công trình cơ sở hạ tầng KCN theo đúng quy hoạch, thiết kế và tiến độ được phê duyệt...*", "*đảm bảo vệ sinh công nghiệp, bảo vệ môi sinh, môi trường trong KCN thuộc trách nhiệm của công ty*". Điều 19 quy định "*UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi có KCN có trách nhiệm tham gia xây dựng quy hoạch phát triển KCN*".

+ Trên cơ sở thực tiễn phát triển KCN giai đoạn 1991 - 1995 (giai đoạn này cả nước có 12 KCN, KCX được thành lập) và dự báo nhu cầu phát triển KCN của đất nước, Chính phủ đã ra Quyết định số 519/1996/QĐ-TTg ngày 06-8-1996 về việc phê duyệt quy hoạch tổng thể phát triển KCN và kết cấu hạ tầng thời kỳ 1996 - 2010. Trong Quyết định này, danh mục 33 KCN, KCX đầu tiên của cả nước theo quy hoạch đã được công bố.

+ Nhằm mở rộng và nâng cao hiệu quả hoạt động của việc hình thành, xây dựng, phát triển và quản lý KCN, KCX, khu công nghệ cao, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 36/1997/NĐ-CP ngày 24-4-1997 về Quy chế KCN, khu công nghệ cao thay thế cho Nghị định 322/HĐBT ngày 18-10-1991 và Nghị định 192/CP ngày 28-12-1994. Nghị định gồm 10 chương, 59 điều, trong đó Điều 3 quy định: "*Việc phát triển các KCN phải tuân theo quy hoạch tổng thể đã được Chính phủ phê duyệt, nếu muốn hình thành KCN mới mà chưa có trong quy hoạch tổng thể thì Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Công nghiệp, Bộ Xây dựng, Ban quản lý KCN Việt Nam và các cơ quan liên quan, trên cơ sở đề nghị của UBND tỉnh, trình Thủ tướng Chính phủ xem xét quyết định*". Điều 4 quy định các vấn đề như: "*Sự cần thiết phải điều chỉnh bố*

3. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001, tr.174.

4. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, tr.198.

sung vào quy hoạch, việc đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng trong và ngoài KCN, khu dân cư, lao động làm việc tại KCN, trường học, bệnh viện...". Điều 14 quy định quyền và nghĩa vụ của Công ty phát triển KCN, trong đó có quyền "vận động đầu tư vào KCN trên cơ sở quy hoạch phát triển chi tiết đã được duyệt" và nghĩa vụ "xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng theo đúng quy hoạch, thiết kế và tiến độ được duyệt". Điều 21 quy định một trong những nội dung của quản lý nhà nước đối với KCN là "xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách phát triển KCN". Điều 23 quy định trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước đối với KCN như trách nhiệm của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công nghiệp, Bộ Xây dựng, Bộ Khoa học - Công nghệ và Môi trường. Điều 26 quy định nhiệm vụ và quyền hạn của UBND cấp tỉnh trong việc tham gia xây dựng quy hoạch KCN và giám sát, kiểm tra việc thực hiện quy hoạch. Điều 27 quy định nhiệm vụ và quyền hạn của Ban quản lý KCN cấp tỉnh trong việc tổ chức xây dựng, quản lý thực hiện quy hoạch chi tiết, tiến độ xây dựng phát triển KCN và đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện theo đúng quy hoạch đã duyệt.

+ Ngày 30-8-1997, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 713/TTg, theo đó bổ sung vào Danh mục cũ của Quyết định số 519/TTg thêm 23 KCN.

- Chính sách quy hoạch phát triển KCN ở Việt Nam giai đoạn 2011 - 2010.

+ Ngày 21-8-2006, Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 1107/QĐ-TTg về việc phê duyệt quy hoạch phát triển các KCN ở Việt Nam đến năm 2015 và định hướng đến năm 2020.

Quyết định đã chỉ ra mục tiêu tổng quát phát triển KCN Việt Nam đến năm 2015 và định hướng đến năm 2020 là: "Hình thành hệ thống các KCN chủ đạo có vai trò dẫn dắt sự phát triển công nghiệp quốc gia, đồng thời hình thành các KCN hợp lý để tạo điều kiện phát triển công nghiệp, nhằm chuyển dịch cơ cấu kinh tế tại những địa phương có tỷ trọng công nghiệp trong GDP thấp".

Mục tiêu cụ thể là:

• Đến năm 2010: về cơ bản lấp đầy các KCN đã được thành lập, thành lập mới có chọn lọc một số KCN với diện tích tăng thêm khoảng 15.000 - 20.000 ha, nâng tổng diện tích các KCN đến năm 2010 lên khoảng 45.000 - 50.000 ha. Đầu tư đồng bộ, hoàn thiện kết cấu hạ tầng các KCN hiện có, nhất là các công trình xử lý nước thải, đảm bảo diện tích trồng cây xanh theo đúng quy định.

• Đến năm 2015: đầu tư đồng bộ để hoàn thiện các KCN hiện có, thành lập mới có chọn lọc một số KCN với tổng diện tích tăng thêm khoảng 20.000 - 25.000 ha, nâng tổng diện tích các KCN đến 2015 khoảng 65.000 - 70.000 ha. Phấn đấu đạt tỷ lệ lấp đầy KCN trong toàn quốc khoảng trên 60%.

Có biện pháp để chuyển đổi cơ cấu các ngành công nghiệp trong KCN phù hợp với tính chất và đặc thù của địa phương. Xây dựng các công trình xử lý rác thải công nghiệp tập trung quy mô lớn.

• Đến năm 2020: quản lý tốt và có quy hoạch sử dụng hợp lý diện tích đất dự trữ cho xây dựng KCN. Hoàn thiện về cơ bản mạng lưới KCN trên toàn lãnh thổ với tổng diện tích khoảng 80.000 ha vào năm 2020.

Quyết định chỉ rõ việc tổ chức thực hiện phải: phổ biến rộng rãi; công khai quyết định, phải thực hiện đúng quy trình điều chỉnh bổ sung quy hoạch và phân công trách nhiệm của các bộ, ngành trong việc tổ chức thực hiện Quyết định này.

Theo Quyết định này, Thủ tướng Chính phủ đã công bố danh mục 115 KCN dự kiến ưu tiên thành lập mới đến năm 2015.

+ Ngày 14-3-2008, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 29/2008/NĐ-CP quy định về KCN, KCX, KKT thay thế cho Nghị định 36/1997/NĐ-CP.

Nghị định gồm 6 chương với 41 điều, tập trung vào 3 vấn đề chính là: (1) quy định điều kiện thành lập, mở rộng, trình tự, thủ tục và thẩm quyền thành lập, mở rộng, bổ sung quy hoạch và thành lập KCN, KKT; (2) quy định chính sách ưu đãi và một số chính sách đặc thù áp dụng đối với KCN, KCX, KKT; (3) quy định nội dung, quyền hạn, trách nhiệm quản lý nhà nước đối với KCN, KCX, KKT của

Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành và UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của Ban quản lý KCN Việt Nam.

Trong Nghị định này, cụm từ "*tiêu chí*" quy hoạch, thành lập, mở rộng KCN, KCX, KKT được thay bằng cụm từ "*điều kiện*" để có sự thống nhất về thuật ngữ giữa quy định của nghị định với quy định của pháp luật về đầu tư, kinh doanh bất động sản. Nghị định đã cụ thể hóa các điều kiện quy hoạch, thành lập, mở rộng KCN, KCX, KKT một cách khách quan, minh bạch, rõ ràng.

2. Đánh giá chính sách quy hoạch phát triển KCN ở Việt Nam từ năm 1991 đến nay

2.1. Đánh giá chung

• *Thành tựu*: qua xem xét thực trạng chính sách quy hoạch phát triển KCN ở Việt Nam từ năm 1991 đến nay ta thấy các văn bản pháp luật về quy hoạch phát triển KCN ở Việt Nam ngày càng được bổ sung, sửa đổi, hoàn thiện phù hợp và sát thực tế hơn, ngày càng chi tiết và cụ thể hơn, dễ hiểu và dễ áp dụng hơn. Việc xây dựng và thành lập các KCN về cơ bản phù hợp với quy hoạch đã được phê duyệt. Năm 2007, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã tiến hành kiểm tra việc xây dựng và thành lập các KCN ở vùng đồng bằng sông Hồng, cho thấy hầu hết các KCN được thành lập đều có trong quy hoạch phát triển KCN đến năm 2010 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hoặc đã được Thủ tướng chấp thuận cho bổ sung vào quy hoạch phát triển KCN chung của cả nước. Nhìn chung, các KCN đã thành lập phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch sử dụng đất của các địa phương.

• *Hạn chế*:

+ *Quy hoạch không theo kịp thực tế phát triển các KCN*:

Kể từ khi KCX Tân Thuận được thành lập (năm 1991) đến nay, các KCN đã phát triển rộng khắp ở hầu hết các địa phương trong cả nước, đặc biệt là những năm gần đây. Sự phát triển các KCN cho thấy công tác quy hoạch phát triển KCN luôn đi chậm so với yêu cầu thực tiễn. Cụ thể, theo quy hoạch phát triển KCN giai đoạn 1996 - 2010 được Thủ tướng

Chính phủ phê duyệt trong Quyết định 519/1996/QĐ-TTg là 33 KCN và theo Quyết định số 713/1997/QĐ-TTg bổ sung thêm 23 KCN nữa. Song thực tế từ năm 1991 đến năm 2000 đã có 65 KCN được cấp phép thành lập. Theo Quyết định số 194/1998/QĐ-TTg, đến năm 2010 Việt Nam có 125 KCN, nhưng mới đến năm 2005 đã có 130 KCN và dự kiến đến năm 2010, con số KCN sẽ lên đến 443⁵. Phân tích trên cho thấy quy hoạch phát triển KCN mang nặng tính hình thức, không phản ánh và không theo kịp sự vận động của thực tiễn.

+ *Quy hoạch thiếu tính đồng bộ và thiếu tầm chiến lược*.

Thiếu tính đồng bộ của quy hoạch phát triển KCN thể hiện ở: (1) quy hoạch phát triển KCN chưa gắn kết chặt chẽ với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch không gian và quy hoạch sử dụng đất; (2) chưa gắn kết quy hoạch phát triển KCN với quy hoạch phát triển ngành, quy hoạch vùng lãnh thổ (kết quả là, mạng lưới KCN được hình thành mang nặng tính riêng rẽ, ít bổ sung cho nhau, khép kín trong địa giới hành chính. Do đó xuất hiện tình trạng cạnh tranh không lành mạnh và lãng phí nguồn lực); (3) quy hoạch phát triển KCN không đồng bộ với quy hoạch đô thị hóa, quy hoạch khu dân cư, quy hoạch kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội; (4) quy hoạch phát triển KCN của các địa phương không gắn với quy hoạch chung của cả nước, quy hoạch chạy theo lợi ích riêng, cục bộ, chạy theo doanh nghiệp và (5) nhìn chung quy hoạch phát triển KCN của ta chưa tính đến các vấn đề xã hội, môi trường.

Quy hoạch phát triển KCN thiếu tầm chiến lược, thể hiện ở: (1) nó chưa tính toán được cơ sở để khai thác tốt nhất, hiệu quả nhất các nguồn lực và lợi thế của cả nước (theo cách tiếp cận đại cục) trên cơ sở dự báo dài hạn về nhu cầu thị trường và thành tựu mới của khoa học - công nghệ; (2) nó chưa đánh giá được tiềm năng lợi thế của quốc gia, cũng như của từng địa phương, từng vùng lãnh thổ, từng ngành theo giác độ phân công lao động xã hội

5. Báo cáo quy hoạch phát triển KCN của các địa phương.

để tạo ra được sự phối hợp có hiệu quả về kinh tế - xã hội - môi trường cao nhất, đảm bảo phát triển nhanh, bền vững. Chẳng hạn, những địa phương có nguồn đất đai màu mỡ, thuận lợi cho canh tác nông nghiệp, thì không nhất thiết phải có nhiều KCN, KCX, mà chỉ cần phát triển các KCN, KCX có tính chất phục vụ cho việc thâm canh, nâng cao giá trị hàng hóa nông sản, khai thác lợi thế đất đai. Nếu các địa phương này cũng phát triển các KCN, KCX tương tự với những địa phương khác (các thành phố) thì nguy cơ dẫn đến sản xuất thừa, không tiêu thụ được. Vậy là, các tỉnh này sẽ rơi vào tình trạng lấy lợi thế này triệt tiêu lợi thế khác.

+ *Quy hoạch phát triển KCN chung của cả nước chưa thật cụ thể, rõ ràng, tính chất bắt buộc phải tuân thủ chưa cao.*

KCN đầu tiên được hình thành ở nước ta từ năm 1991, nhưng mãi đến tháng 8-1996, Chính phủ mới phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển KCN và kết cấu hạ tầng thời kỳ 1996 - 2010. Trong quy hoạch tổng thể này, Chính phủ công bố danh sách 33 KCN đầu tiên của cả nước. Đến tháng 4-1997, Chính phủ ban hành Nghị định 36/CP quy định việc phát triển các KCN phải tuân thủ theo quy hoạch tổng thể. Tuy nhiên, Nghị định này lại chưa quy định rõ ràng thủ tục đầu tư thành lập KCN đã có trong quy hoạch như thế nào, chưa quy định ưu đãi đối với các dự án thuộc lĩnh vực công nghệ cao đầu tư vào khu công nghệ cao ra sao... Chính vì vậy khiến cho mỗi địa phương lại hiểu khác nhau khi áp dụng. Ngoài ra, Nghị định này cũng chưa có hướng dẫn cụ thể vấn đề trình tự, thủ tục, điều kiện thành lập, mở rộng, bổ sung quy hoạch KCN, KCX. Chính do các quy định thiếu rõ ràng, cụ thể, nên không có sự thống nhất thực hiện trong cả nước và làm cho tính chất bắt buộc phải tuân thủ quy hoạch phát triển KCN, KCX chưa cao. Đây cũng chính là kẽ hở cho tệ nạn "xin - cho" cả về vốn đầu tư lẫn quy hoạch.

+ *Công tác quy hoạch và tổ chức thực hiện quy hoạch không ăn khớp nhau.*

Qua kiểm tra tình hình triển khai quy hoạch KCN, KCX vùng đồng bằng sông Hồng

cho thấy, một số KCN có trong quy hoạch phát triển KCN đến năm 2000 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 519/TTg ngày 1-10-1998 hoặc đã được Thủ tướng chấp thuận chủ trương xây dựng KCN trước năm 2000, nhưng cho đến thời điểm giữa năm 2007 vẫn chưa thành lập được. Nguyên nhân do không có chủ đầu tư hạ tầng KCN hoặc khả năng mở rộng KCN khó khăn (do nằm sát đô thị).

Một số KCN có sự chồng lấn, không thống nhất về quy hoạch, chẳng hạn như việc phê duyệt quy hoạch chi tiết và ban hành điều lệ quản lý xây dựng cụm công nghiệp trên diện tích KCN đã được quy hoạch. Điều này gây khó khăn cho chủ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng KCN. Một số KCN phát triển từ cụm công nghiệp nên có sự chồng chéo trong việc quản lý nguồn vốn nhà nước đã đầu tư và nguồn vốn đầu tư kinh doanh của công ty hạ tầng, gây khó khăn trong việc thu phí sử dụng hạ tầng của các doanh nghiệp đã đầu tư vào cụm công nghiệp trước khi thành lập KCN và gây khó khăn cho việc điều chỉnh quy hoạch chi tiết.

2.2. Đánh giá ảnh hưởng của chính sách quy hoạch phát triển KCN ở Việt Nam đối với phát triển bền vững

Những hạn chế của chính sách quy hoạch phát triển KCN ở Việt Nam nêu trên đã ảnh hưởng xấu đến việc thực hiện phát triển bền vững của bản thân các KCN và của đất nước xét trên cả ba lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường.

• *Đối với phát triển bền vững về kinh tế:*

+ *Làm lãng phí nguồn lực đất đai, đe dọa an ninh lương thực quốc gia.*

Do quy hoạch KCN thiếu đồng bộ, chưa gắn kết với quy hoạch sử dụng đất đai nên đã xảy ra tình trạng nhiều địa phương sử dụng đất chuyên trồng lúa màu mỡ, đất trồng cao su, đất có khả năng sản xuất nông nghiệp để xây dựng các KCN. Theo báo cáo của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, giai đoạn 2001 - 2005, cả nước đã có 366.440 ha đất nông nghiệp được chuyển đổi mục đích sử dụng, chiếm 3,9% đất nông nghiệp đang sử dụng của cả nước, trong đó: xây dựng cơ sở hạ

tăng và đô thị gần 206.497 ha, xây dựng các KCN, KCX, cụm công nghiệp là 39.556 ha⁶.

Một trong những điển hình về việc đất nông nghiệp bị xà xẻo, phục vụ cho công nghiệp là Hưng Yên. Đến thời điểm này, tỉnh đã quy hoạch tới 20 KCN tập trung, cần tới 6.155 ha đất vào năm 2015 và 9.305 ha đất vào năm 2020. Ngoài Hưng Yên, còn rất nhiều địa phương khác cũng trong tình trạng tương tự như Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Hải Dương, Đồng Nai, Long An...

Ở Bắc Ninh, sau 10 năm "trải thảm đỏ" mời gọi các nhà đầu tư đã làm cho 3.000 ha đất nông nghiệp bị "xén" mất. Ở Hải Dương, thời gian qua đã có không ít KCN lẽ ra phải được đặt tại những khu đất phi nông nghiệp dọc quốc lộ 18 phía huyện Chí Linh, thế nhưng nó lại được xây dựng trên những khu vực đất trồng lúa thuộc loại nhất đẳng điền của tỉnh bám theo quốc lộ 5 vùng ven thành phố Hải Dương. Việc làm này không chỉ làm mất đi một phần diện tích đất trồng lúa, mà còn gây phức tạp về mặt xã hội do phải giải quyết số đông hơn nông dân không có việc làm vì mất đất.

Nhìn xa hơn ta thấy nguy hại là ở chỗ KCN có thể mọc lên ở bất cứ chỗ nào, nhất là những vùng ven đường, bất chấp "bờ xôi ruộng mật". Trong khi đó, để trở thành ruộng trồng lúa phải mất hàng nghìn năm. Đất đã làm công nghiệp, khó mà trồng lại lúa. Bài học của Philippin về phát triển KCN hơn 20 năm trước vẫn còn nguyên giá trị đối với Việt Nam. Theo ông Nguyễn Trí Hoàn, Phó Viện trưởng Viện Cây lương thực và thực phẩm, Viện Khoa học nông nghiệp Việt Nam thì để đảm bảo an ninh lương thực, yêu cầu đặt ra trước tiên là phải đảm bảo diện tích trồng lúa ít nhất từ 3,8 đến 4 triệu ha. Con số này là cố định, bất khả xâm phạm. Để thực hiện được điều này, đòi hỏi Chính phủ phải có những biện pháp mạnh tay.

Lãng phí nguồn lực đất đai còn do tình trạng "quy hoạch treo", "dự án treo" xảy ra ở nhiều nơi. Do nóng vội trong đầu tư phát triển công nghiệp và dự báo về đầu tư không sát thực tế, hoặc thiếu các giải pháp hữu hiệu để thu hút vốn đầu tư nên nhiều địa phương thu

hồi đất của dân, san lấp mặt bằng nhưng phải để đất trống trong nhiều năm do chưa có nhà đầu tư phù hợp. Một số nơi vội giao đất cho nhà đầu tư không đủ năng lực nên dự án không triển khai đúng tiến độ. Tính đến tháng 7-2006 cả nước có 12 KCN với tổng diện tích gần 2000 ha được thành lập từ năm 1998 trở về trước nhưng tỷ lệ lấp đầy tính đến nay chưa đạt mức 50%. "Điển hình như KCN Hải Phòng 96 có quy mô 150 ha, thành lập từ năm 1997 nhưng đến nay mới chỉ cho thuê được trên 10 ha (tỷ lệ lấp đầy là 7%); KCN Đài Tư Hà Nội và KCN Daewoo Hanel của Hà Nội với tổng diện tích hai khu trên 200 ha, được thành lập từ năm 1995 - 1996 nhưng đến nay cũng chỉ cho thuê được 5 ha (tỷ lệ lấp đầy chưa đến 3%); KCN Mỹ Xuân B1 tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu có quy mô 226 ha, được thành lập từ năm 1998, nhưng đến nay mới cho thuê được 20 ha (tỷ lệ lấp đầy 13%)⁷.

Tỷ lệ lấp đầy KCN là một trong những tiêu chí đánh giá sự phát triển bền vững về kinh tế, sự phát triển bền vững nội tại KCN. Theo tính toán, để đảm bảo hiệu quả kinh doanh của các công ty phát triển hạ tầng, tỷ lệ lấp đầy các KCN phải đạt tối thiểu từ 75 - 80% diện tích đất cho thuê. Ở Việt Nam, theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, chỉ có 22% KCN đạt tỷ lệ lấp đầy 80%; 55% KCN đạt tỷ lệ lấp đầy dưới 50%.

+ Làm hạn chế khả năng thu hút vốn đầu tư và hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp trong KCN, ảnh hưởng đến sự phát triển bền vững của các doanh nghiệp, các KCN.

Do quy hoạch phát triển KCN thiếu đồng bộ, quy hoạch phát triển KCN của các địa phương không gắn với quy hoạch phát triển KCN tổng thể của cả nước nên dẫn đến hậu quả thành lập quá nhiều KCN, KCX ở cùng một vùng, trong khi khả năng thu hút vốn đầu

6. Ban Chấp hành Trung ương, Ban Kinh tế, Báo cáo tình hình thực hiện chính sách đối với nông dân bị thu hồi đất trong quá trình phát triển công nghiệp, đô thị và kết cấu hạ tầng, Hà Nội, 2006, tr.2.

7. Kỷ yếu hội thảo quốc gia: 15 năm xây dựng và phát triển các KCN, KCX ở Việt Nam (1991 - 2006) tại Long An, tháng 7-2006, tr.37.

tư lại hạn chế. Điều này đã dẫn đến việc hình thành nhiều KCN, KCX có chức năng tương tự nhau ở các địa phương, làm cho tình trạng cạnh tranh giữa các doanh nghiệp thêm gay gắt, tự phát, dẫn đến hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp thấp. Mặt khác, giữa công tác quy hoạch và tổ chức thực hiện quy hoạch

chưa ăn khớp nhau xảy ra ở nhiều địa phương cũng gây ảnh hưởng xấu đến môi trường đầu tư của tỉnh, ảnh hưởng xấu đến thu hút nguồn vốn vào các KCN, KCX. Tình trạng chen lấn, ngáng chân nhau trong thu hút đầu tư giữa các KCN, KCX đã không tận dụng được lợi thế của các doanh nghiệp, các địa phương.

BẢNG 1: Doanh thu và kim ngạch xuất khẩu của các KCN Việt Nam⁸

Chỉ tiêu	ĐVT	2000	2002	2004	2005
1. Doanh thu KCN	Triệu USD	3350	5600	11187	13425
2. Xuất khẩu KCN	Triệu USD	2170	3200	4949	6137
3. Số lao động lũy kế	Nghìn người	201	370	706	953
4. Doanh thu/lao động	Nghìn USD/người	16,67	15,14	15,85	14,09
5. Kim ngạch xuất khẩu/lao động	Nghìn USD/người	10,80	8,65	7,01	6,44

Nhìn vào bảng trên ta thấy các chỉ tiêu phản ánh hiệu quả như: doanh thu trên một lao động, giá trị xuất khẩu trên một lao động có xu hướng giảm dần từ năm 2000 đến năm 2005. Điều này cũng cho thấy một xu hướng không tích cực trong cơ cấu đầu tư ở các KCN của nước ta, đó là sự gia tăng chủ yếu các hoạt động đầu tư vào các loại hình công nghệ sản xuất giản đơn, giá trị sản xuất và doanh thu thấp. Hầu hết các doanh nghiệp hoạt động trong các KCN, KCX đều là các dự án công nghiệp nhẹ, công nghiệp thực phẩm, tiêu dùng như: dệt, sợi, may mặc, giày da... Còn các dự án đầu tư vào các ngành công nghiệp nặng hay những ngành đòi hỏi công nghệ tiên tiến, hiện đại như: điện, điện tử, vật liệu mới còn rất ít. Nếu tình trạng này cứ tiếp diễn thì mặt sản công nghệ quốc gia mãi mãi đi sau các nước, nước ta chỉ là người chế biến gia công cho nước ngoài.

+ *Làm hạn chế khả năng thu hút công nghệ cao của các doanh nghiệp trong các KCN, không đáp ứng được yêu cầu phát triển bền vững.*

Do chưa gắn kết quy hoạch phát triển KCN với quy hoạch phát triển ngành và quy hoạch vùng lãnh thổ, cũng như chưa gắn kết quy hoạch phát triển KCN của từng địa

phương với quy hoạch phát triển KCN chung cả nước nên dẫn đến tình trạng có rất ít các KCN, KCX có tính chuyên môn hóa cao (theo số liệu thống kê năm 2004 chỉ có 4/81 KCN, KCX đạt tiêu chuẩn này). Hầu hết các doanh nghiệp trong các KCN, KCX mang tính đa ngành. Có trường hợp các ngành sản xuất tồn tại gần bên nhau, nhưng không tạo ra thế hợp tác, mà trái lại còn đối lập nhau về cách thức sản xuất, vệ sinh an toàn... Điều đó còn cho thấy các biện pháp lấp đầy KCN, KCX mang nặng tính tự phát, thu hút kỳ được, thiếu tính toán, thiếu quy hoạch, vớ được doanh nghiệp nào hay doanh nghiệp đó, không tính đến mối liên kết ngành trong sản xuất. Kết quả là hầu hết các địa phương đều chưa hình thành được những KCN, KCX mũi nhọn, có công nghệ cao, làm động lực thúc đẩy phát triển các mặt hàng chủ lực, có tính cạnh tranh cao. Điều đó có nghĩa là các KCN, KCX chưa phát huy được vai trò đầu tàu trong thu hút đầu tư kết hợp với chuyển giao công nghệ tiên tiến, hiện đại, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững của địa phương và của cả nước.

8. Sđd, tr. 219.

Mặc dù, đến nay đã có trên 80 nước và vùng lãnh thổ đầu tư vào các KCN của Việt Nam, nhưng trong đó trên 80% số dự án và gần 70% vốn đầu tư do chủ đầu tư là các nước Châu Á (chỉ có 16,2% vốn đầu tư thuộc về các nước EU). Các dự án này phần lớn có quy mô nhỏ dưới 5 triệu USD (bình quân vốn đầu tư của các dự án FDI ở Việt Nam giai đoạn 2001-2005 là 3,4 triệu USD), chủ yếu ở các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động như: dệt may, da giày, lắp ráp điện tử, các ngành công nghệ cao còn rất ít. Trong những năm gần đây có một số dự án của Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan cũng đầu tư công nghệ mới cho sản xuất, song đó mới chỉ là các công nghệ trung bình. Một số rất ít các doanh nghiệp như Canon, Genesad... có công nghệ cao, nhưng số lượng còn quá ít. Trong khi đó, các doanh nghiệp trong nước đầu tư vào các KCN nhìn chung đa phần là công nghệ ở mức trung bình. Một vài doanh nghiệp có đầu tư công nghệ mới nhập của EU, Mỹ, nhưng thiếu đồng bộ và chấp vá. Hai KCN cao ở Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, mặc dù có nhiều ưu đãi nổi trội, song do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan nên cho đến nay việc thu hút các doanh nghiệp có công nghệ cao còn rất hạn chế.

• *Đối với phát triển bền vững về xã hội:*

+ *Làm gia tăng tình trạng thất nghiệp ở các vùng có quy hoạch phát triển các KCN, làm ảnh hưởng xấu đến thu nhập và đời sống của người dân có đất bị thu hồi, gây nguy cơ mất ổn định xã hội.*

Do quy hoạch phát triển KCN không gắn với quy hoạch đào tạo, dạy nghề cho người lao động, nhất là nông dân nên đã đẩy hàng vạn lao động vào tình trạng thất nghiệp, thiếu việc làm, tiềm ẩn nguy cơ mất ổn định xã hội.

Theo khảo sát của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, “trung bình mỗi hộ bị thu hồi đất có 1,5 lao động rơi vào tình trạng không có việc làm và mỗi ha đất nông nghiệp bị thu hồi có 13 lao động nông nghiệp bị mất việc làm. Đất thu hồi để xây dựng các KCN chủ yếu là đất nông nghiệp. Như vậy, với gần 50.000 ha đất đã bị thu hồi giai đoạn 2001-

2005 có khoảng 680 nghìn lao động nông nghiệp bị mất việc làm”⁹.

Tại 14 tỉnh có tốc độ công nghiệp hóa, đô thị hóa cao, với tổng diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi là 20.631 ha đã làm cho 265.709 lao động bị mất việc làm.

BẢNG 2: Tình hình lao động bị mất việc làm trong nông nghiệp do thu hồi đất giai đoạn 2001-2005 ở 14 tỉnh, thành¹⁰

Đơn vị tính: người

Tỉnh	Số lao động bị mất việc làm trong nông nghiệp
1. Hà Nội	104.000
2. Hải Phòng	17.600
3. Hà Tây	52.838
4. Hải Dương	12.000
5. Nam Định	8.000
6. Thái Bình	17.045
7. Lào Cai	6.875
8. Vĩnh Phúc	8.000
9. Bắc Ninh	7.500
10. Đà Nẵng	20.000
11. Phúc Yên	3.351
12. Đồng Tháp	5.000
13. Cần Thơ	1.000
14. Ninh Bình	2.500
Cộng	265.709

Trong số những người có việc làm, số người có việc làm gắn với quá trình công nghiệp hóa tăng rất ít, chỉ tăng 2,79%, trong khi số người làm thuê, xe ôm tăng 3,64%, buôn bán nhỏ tăng 2,72%.

Thực tế cho thấy do quy hoạch phát triển KCN không gắn với quy hoạch chuyển dịch cơ cấu lao động, quy hoạch đào tạo nghề cho người lao động nên tỷ lệ lao động quay lại làm nghề nông còn rất lớn (27,6%), tỷ lệ lao động làm các nghề không cơ bản (việc làm tạm), ít được đào tạo vẫn chiếm phần cao. Như vậy, nguồn lực đất đai đã chuyển dịch

9. Sđd, tr.273-274.

10. GS.TSKH Lê Du Phong: “Thu nhập, đời sống, việc làm của vùng có đất bị thu hồi để xây dựng các KCN, KĐT, KCHT KT - XH, các công trình công cộng phục vụ lợi ích quốc gia”, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2007, tr.51.

theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, nhưng nguồn lực lao động lại chưa chuyển dịch kịp xu hướng này.

Mất việc làm nên thu nhập và đời sống của người dân có đất bị thu hồi rất khó khăn, làm nảy sinh các tệ nạn xã hội, tiềm ẩn nguy cơ mất ổn định xã hội. Thực tế cho thấy, thu nhập và đời sống của người dân có đất bị thu hồi trong những năm đầu có tăng lên do họ nhận được tiền đền bù, song sau một thời

gian khoản tiền đó hết đi, họ lại không có nghề, không có việc làm, nên nhiều hộ gia đình rơi vào cảnh túng quẫn. Đó là những người thiếu tính toán, thiếu kiến thức, lười nhác, tiêu xài hoang phí, thậm chí còn cờ bạc, nghiện hút. Chẳng mấy chốc số tiền đền bù đã hết, họ trắng tay, không nghề, không việc làm, không thu nhập. Đây thực sự là nguy cơ gây mất ổn định xã hội, phát triển không bền vững.

BẢNG 3: Mức thay đổi tổng thu nhập của các hộ so với trước khi bị thu hồi đất¹¹ (%)

Địa phương	Tăng thêm	Tăng thêm không nhiều	Tương đương trước kia	Giảm một ít	Giảm nhiều
1. Hà Nội	4,5	13,4	54,5	17,8	9,9
2. Hải Phòng	5,5	23,0	24,5	24,5	22,5
3. Bắc Ninh	0,4	8,0	35,3	33,6	22,7
4. Hà Tây	2,0	22,4	46,9	26,5	2,0
5. Đà Nẵng	0,8	6,4	40,0	19,2	33,6
6. Thành phố Hồ Chí Minh	-	1,1	64,8	30,2	3,8
7. Bình Dương	12,7	15,6	61,3	9,2	1,2
8. Cần Thơ	-	-	35,3	16,7	50,0
<i>Bình quân chung</i>	<i>3,8</i>	<i>12,3</i>	<i>46,2</i>	<i>23,4</i>	<i>14,3</i>

Tình trạng trên cũng một phần do người nông dân chưa được tư vấn trong việc sử dụng tiền bồi thường. Nhiều gia đình không hoặc ít sử dụng tiền bồi thường vào đầu tư sản xuất, học nghề, mà chỉ lo xây dựng nhà cửa, mua sắm, trước mắt đời sống của họ được cải thiện, song về lâu về dài sẽ vô cùng bấp bênh, khó khăn.

Thậm chí ở một số tỉnh do quy hoạch phát triển KCN chưa hợp lý (ví dụ Long An), nên có những hộ gia đình bị thu hồi đất tới vài lần trong vòng 5 năm, gây ảnh hưởng rất lớn đến việc ổn định đời sống của người dân. Vấn đề này thể hiện qua kết quả kiểm tra việc thi hành Luật Đất đai vào tháng 8-2005 do Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện. Trong tổng số 17.480 đơn thư khiếu nại, tố cáo đề nghị giải quyết tranh chấp đất đai gửi đến các đoàn kiểm tra, có đến 12.348 đơn khiếu nại về bồi thường thiệt hại, giải phóng mặt bằng, tái định cư.

+ Chưa đảm bảo đời sống của công nhân KCN, KCX, làm nảy sinh nhiều tệ nạn xã hội.

Việc quy hoạch phát triển các KCN chưa được xem xét đồng bộ gắn với quy hoạch phát triển đô thị, khu dân cư, hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội... nên dẫn tới tình trạng phát triển không bền vững về xã hội của các KCN. Nhiều KCN đã đi vào hoạt động, nhưng thiếu nhà ở cho công nhân, thiếu các công trình công cộng phục vụ cho đời sống sinh hoạt của họ, thiếu những điều kiện sinh hoạt tối thiểu, thiếu các cơ sở văn hóa giáo dục, y tế, thể thao...

Về vấn đề này, thời gian qua Ban Tư tưởng văn hóa trung ương đã tiến hành hai cuộc khảo sát tại một số KCN, KCX ở 11 tỉnh, thành phố, kết quả rất đáng lo ngại.

• Về điều kiện làm việc: nhiều KCN chưa đảm bảo môi trường làm việc cho công nhân như: ánh sáng, độ thoáng mát, bụi, tiếng ồn, bảo hộ lao động... gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe của công nhân. Điển hình như Công ty Chế biến thực phẩm hải sản thuộc KCN Vĩnh

11. Kỳ yếu hội thảo quốc gia, 15 năm xây dựng và phát triển KCN, KCX của Việt Nam, Long An, tháng 7 - 2006, tr. 276.

Lộc, huyện Bình Chánh, thành phố Hồ Chí Minh; Công ty TNHH công nghệ chính xác VN1 - KCN Khai Quang, tỉnh Vĩnh Phúc; Công ty Da giày Bắc Giang - KCN Đình Trám, tỉnh Bắc Giang; KCN Bắc Thăng Long, Hà Nội...

- *Về thời gian làm việc:* nhiều doanh nghiệp FDI trong các KCN đã ép công nhân làm thêm giờ, một tuần chỉ nghỉ ngày chủ nhật, một ngày làm thêm 4 đến 6 tiếng.

- *Về hưởng thụ văn hóa:* hầu hết các KCN không quan tâm đến vấn đề này. Một số KCN có chỗ đọc báo, chơi thể thao... nhưng chủ yếu chỉ phục vụ cho cán bộ quản lý. Đó là hưởng thụ văn hóa nơi làm việc, còn ở nơi cư trú thì hầu như không có gì. Vì ở đó không ai quản lý, không ai tổ chức.

- *Về nhà ở cho công nhân các KCN, KCX:* theo số liệu thống kê hiện nay ở 2 tỉnh Bình Dương, Đồng Nai và thành phố Hồ Chí Minh đã có gần 800.000 công nhân trong các KCN, KCX. Trong đó có 65,8% có nhu cầu thuê nhà ở tại doanh nghiệp, nhưng các doanh nghiệp chỉ đáp ứng được 3,1% trong số đó. Trong các KCN, KCX tại miền Bắc, số công nhân có nhu cầu thuê nhà ở tại doanh nghiệp cũng lên tới 50%, nhưng hầu như các chủ đầu tư và chính quyền địa phương không có động thái gì trong việc xây dựng nhà ở cho công nhân.

Hệ quả là: trừ một phần nhỏ công nhân có thu nhập khá, ổn định (thường là cán bộ quản lý, công nhân có trình độ), còn đa phần công nhân có thu nhập thấp, thời gian và cường độ làm việc căng thẳng, thiếu điều kiện chăm sóc sức khỏe, không có cơ hội giao lưu, tiếp xúc xã hội, lập gia đình. Đặc biệt ở các xí nghiệp da giày, may mặc có đến 80-90% lao động là nữ nên những khó khăn càng tăng lên. Hầu hết họ không tìm được cơ hội “đổi đời” như họ nghĩ khi ra đi, nên không ít người bế tắc, lao vào tệ nạn. “Qua khảo sát, tệ nạn xã hội nhiều nhất trên địa bàn công nhân cư trú là cờ bạc, lô đề, cá độ (45,3%); trộm cắp, trấn lột (45,2%), ma túy (43,9%), mại dâm (43,3%), bạo lực gia đình, xã hội (43,3%) và nhiều tệ nạn khác như: cà phê ôm, cà phê vống, cắt tóc, gội đầu thư giãn, sống chung trước hôn nhân...”¹²,

những điều đó khiến cho môi trường xã hội ở khu vực này trở nên nhức nhối, đau lòng. TS Nguyễn Hữu Dũng, Viện trưởng Viện Khoa học lao động và xã hội đã khái quát vấn đề xã hội ở các KCN, KCX nước ta bằng cụm từ “5 không”: *không nhà ở* (hầu hết họ phải thuê nhà dân không đủ điều kiện tối thiểu để ở hoặc ở chung để giảm chi phí thuê), *không gia đình* (đại đa số họ là dân nhập cư, là phụ nữ trẻ, mục đích đi làm vài năm rồi về quê lấy chồng), *không chính trị* (họ hầu như không được tổ chức và sinh hoạt trong một tổ chức chính trị - xã hội nào), *không văn hóa* (họ phải làm việc căng thẳng, không có thời gian thụ hưởng văn hóa), *không an toàn*, vì có nhiều tệ nạn xã hội.

Thực trạng trên cho thấy, việc phát triển các KCN ở nước ta mới đạt được kết quả phần nào về kinh tế, còn về xã hội thì có quá nhiều bức xúc. Nếu không có những giải pháp hữu hiệu, giải quyết vấn đề này thì môi trường đầu tư sẽ bị ảnh hưởng lớn. Đáng lưu ý là các thế lực phản động sẽ lợi dụng tình hình này để đẩy tới những vấn đề phức tạp hơn về chính trị, về giai cấp, ảnh hưởng xấu tới phát triển bền vững về xã hội.

- *Đối với phát triển bền vững về môi trường:*

Do quy hoạch phát triển KCN không tính đến vấn đề môi trường, các cơ quan nhà nước chưa có chế tài ràng buộc và giám sát chặt chẽ việc thực hiện xây dựng KCN, KCX theo quy hoạch đã được phê duyệt, nên có không ít các doanh nghiệp trong KCN, KCX không xây dựng các công trình xử lý chất thải hoặc có xây dựng nhưng chất lượng không đảm bảo. Đến thời điểm đầu năm 2005, trong số 114 KCN được cấp phép, chỉ có 19 KCN có hệ thống xử lý nước thải tập trung (chiếm tỷ lệ 16,7%), một số KCN đang xây dựng công trình xử lý nước thải, còn lại nhiều KCN không có, mặc dù trong luận chứng kinh tế - kỹ thuật và đơn xin phép thành lập của các chủ đầu tư đều cam kết sẽ xây dựng hệ thống xử lý ô nhiễm môi trường hoàn chỉnh.

12. Kỷ yếu hội thảo quốc gia, 15 năm xây dựng và phát triển ở Việt Nam, Long An, tháng 7 - 2006, tr. 214.

Việc thu gom và xử lý rác thải rắn trong các KCN cũng chưa thực hiện tốt. Phương thức thu gom ở hầu hết các KCN còn đơn giản, tỷ lệ rác được thu gom chỉ đạt từ 1/5 đến 1/2 số rác thải rắn cần thu gom. Ví dụ: các KCN hàng năm thải ra khoảng 16.000 tấn chất thải rắn nguy hại, nhưng 9 đơn vị thu gom (4 của Đồng Nai và 5 của thành phố Hồ Chí Minh) chỉ xử lý được 2000 tấn/năm. Như vậy số rác thải rắn công nghiệp còn lưu lại tại các KCN là 14.000 tấn/năm. Các KCN vùng kinh tế trọng điểm miền Bắc hầu như chưa xây dựng nơi tập trung và xử lý rác thải, một vài nhà máy có nhưng rác thải xử lý không đạt yêu cầu. Trong đó các KCN, KCX ở Hà Nội, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc có lượng rác thải lớn. Lượng chất thải này chủ yếu là nhựa, hóa chất rắn, chất dẻo, cao su... Đây là những hóa chất khó phân hủy, gây độc hại cho môi trường nước mặt, nước ngầm, đất.

Tình hình ô nhiễm không khí trong các KCN và các vùng xung quanh cũng rất nặng nề. Ví dụ: bụi lơ lửng trong các KCN Bắc Thăng Long vượt mức cho phép từ 1,5 - 3 lần, các KCN miền trung lượng bụi vượt từ 2 - 4 lần cho phép.

Môi trường lao động trong các KCN cũng không đảm bảo: thiếu ánh sáng, nóng nực, tiếng ồn vượt mức..., điều này ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe của công nhân.

Tình trạng gây ô nhiễm môi trường nêu trên không chỉ đe dọa sự phát triển bền vững của nội tại KCN, mà còn ảnh hưởng đến phát triển bền vững về môi trường nói chung của các vùng xung quanh KCN, của cả nước.

3. Một số khuyến nghị

3.1. Hoàn thiện và nâng cao chất lượng quy hoạch phát triển KCN

Cần hoàn thiện công tác quy hoạch KCN theo hướng đồng bộ, lấy hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường làm mục tiêu. Theo kinh nghiệm của các nước đi trước, thì quy hoạch phát triển KCN phải phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội, quy hoạch đất

đai, quy hoạch khu dân cư, quy hoạch khu đô thị, quy hoạch dạy nghề... Quy hoạch KCN không chỉ là bố trí địa điểm, vị trí KCN, mà còn phải tính tới cả hướng bố trí ngành công nghiệp, sản phẩm sẽ sản xuất, phù hợp với đặc điểm dân cư, khả năng đất đai, tài nguyên, lao động, môi trường... Quy hoạch KCN không chỉ tính đến trước mắt còn phải tính đến lâu dài.

Để thực hiện được điều này, khi thẩm định các dự án đầu tư cần xem xét toàn diện hiệu quả kinh tế - xã hội - môi trường của từng dự án. Nếu dự án nào có mức đóng góp cho ngân sách không bù đắp được các khoản Nhà nước phải bỏ ra để xử lý các vấn đề ổn định đời sống, việc làm của người có đất bị thu hồi và xử lý ô nhiễm môi trường thì kiên quyết không cho phép triển khai dự án đó. Cần rà soát chi tiết quy hoạch sử dụng đất để xây dựng các KCN, KCX, nhằm điều chỉnh cho phù hợp với nhịp độ phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương, từng vùng kinh tế. Từ nay, kiên quyết không sử dụng đất trồng lúa nước, đất sản xuất nông nghiệp đã được đầu tư nhiều năm sang xây dựng các KCN. Quy hoạch phát triển các KCN phải đồng bộ với quy hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội ngoài hàng rào KCN, giải quyết vấn đề nhà ở cho công nhân trong các KCN, giải quyết việc làm cho người lao động bị thu hồi đất phát triển KCN.

3.2. Tiếp tục rà soát, điều chỉnh quy hoạch phát triển KCN

Rà soát, điều chỉnh lại các văn bản quy hoạch phát triển KCN, KCX trong từng vùng, từng địa phương và trong phạm vi cả nước để sớm hình thành một quy hoạch thống nhất. Quy hoạch này phải mang tính tổng thể, căn cứ vào tiềm năng lợi thế phát triển của từng địa phương, khu vực, tạo được sự liên kết giữa các hình thức tổ chức sản xuất lãnh thổ (KCN, KCX vừa và nhỏ của địa phương, cụm công nghiệp, điểm công nghiệp...) đồng thời liên kết được sự phát triển giữa các ngành, các vùng lãnh thổ,

ngoài ra còn phải tính đến các yếu tố bên ngoài KCN, KCX và thị trường trong và ngoài nước.

Chính phủ cần có quy hoạch phát triển KCN, KCX tổng thể và chi tiết cho các vùng kinh tế, cho các vùng kinh tế trọng điểm và cho tất cả các tỉnh, thành phố, trong đó cần làm rõ các KKT đặc thù như kinh tế du lịch, kinh tế công nghiệp, kinh tế nông nghiệp, kinh tế kỹ thuật cao... Xây dựng các vùng kinh tế chăn nuôi gia súc, nuôi trồng thủy sản, các vùng kinh tế sản xuất nguyên vật liệu, năng lượng, các KCN hóa chất, các khu dịch vụ đào tạo, nghiên cứu... Nghĩa là cần đa dạng hóa các mô hình phát triển KCN, KCX nhằm tăng thu hút và nâng cao hiệu quả đầu tư. Theo quan điểm này, mỗi địa phương dựa vào thế mạnh của mình mà lựa chọn hình thức cho phù hợp. Ví dụ, thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội không nên phát triển KCN, KCX, mà nên phát triển các dịch vụ đào tạo, nghiên cứu, du lịch, thương mại, ngân hàng, công nghệ thông tin... Mặt khác, quy hoạch phát triển KCN, KCX cần dựa vào một số tiêu chí sau: theo địa giới hành chính (tỉnh, thành phố, quận, huyện...); theo địa hình (miền núi, trung du, đồng bằng, ven biển...); theo trình độ phát triển (vùng kinh tế trọng điểm, vùng khó khăn...).

Thực hiện quan điểm trên, cần xóa bỏ quan điểm thu hút đầu tư vào KCN, KCX bằng mọi giá, cần phải chọn lọc thu hút các dự án đầu tư trong và ngoài nước có chất lượng theo quy hoạch, phải tính toán đến chuyên ngành, cơ cấu hợp lý, phù hợp với khả năng và lợi thế của địa phương, đảm bảo môi sinh, môi trường. UBND cấp tỉnh cần tiếp tục phối hợp với các bộ, ngành trong nghiên cứu, điều chỉnh quy hoạch phát triển KCN, KCX theo hướng xem xét loại bỏ các KCN đã có quy hoạch từ lâu nhưng đến nay chưa thành lập hoặc các KCN, KCX nằm trong nội thị, nội đô.

Về việc bổ sung quy hoạch KCN: cần nghiên cứu điều chỉnh, bổ sung một số KCN ở các địa phương có khả năng thu hút đầu tư cao, thuận lợi, ngoài ra các địa phương nên hạn chế quy hoạch KCN từ các cụm công nghiệp.

3.3. Giám sát việc thực hiện quy hoạch phát triển KCN

Phải giám sát chặt chẽ việc thực hiện quy hoạch KCN. Khi xây dựng các KCN, KCX phải tuân thủ theo đúng quy hoạch đã được phê duyệt, tránh tình trạng làm quy hoạch để đối phó, chiếu lệ, còn khi thực hiện thì "tùy nghi", thực hiện không đúng quy hoạch. Quy hoạch chi tiết trên địa bàn nào thì đồng thời triển khai ngay các công trình hạ tầng, đi liền với cơ chế tạo điều kiện thuận lợi để thu hút đầu tư.

Chính quyền các địa phương cần kiên quyết hơn nữa trong việc kiểm soát môi trường KCN, gắn phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường, tuân thủ chặt chẽ các điều kiện và tiêu chí thành lập, mở rộng KCN được quy định tại Quyết định số 1107/2006/QĐ-TTg ngày 21-8-2006 của Thủ tướng Chính phủ. Đối với các KCN thành lập chưa đúng quy định, cần tiến hành các thủ tục điều chỉnh quy hoạch hoặc thủ tục đầu tư cho phù hợp với quy định hiện hành. Trong quá trình hoạt động, UBND các tỉnh cần chỉ đạo, giám sát các chủ đầu tư tuân thủ chặt chẽ quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt. Giám sát về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, quy hoạch ngành nghề theo định hướng chung, trong đó có tính đến quy hoạch vùng, tính đến hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường của KCN và các tác động lan tỏa. Phối hợp chặt chẽ với các cơ quan chức năng trong công tác quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng bên ngoài KCN. Việc kết hợp chặt chẽ giữa quy hoạch KCN, KCX với khu đô thị, khu dân cư, dịch vụ sẽ là nhân tố đảm bảo cho phát triển bền vững KCN và phát triển bền vững đất nước./.