

## ĐỀ TÀI

**NGHIÊN CỨU CÁC VẤN ĐỀ MÔI TRƯỜNG NÔNG THÔN  
VIỆT NAM THEO CÁC VÙNG SINH THÁI ĐẶC TRƯNG,  
DỰ BÁO XU THẾ DIỄN BIẾN, ĐỀ XUẤT CÁC CHÍNH SÁCH  
VÀ GIẢI PHÁP KIỂM SOÁT THÍCH HỢP**

## **TÁC ĐỘNG CỦA CÁC CHÍNH SÁCH VÀ GIẢI PHÁP SỬ DỤNG TÀI NGUYÊN VÀ VẤN ĐỀ MÔI TRƯỜNG NÔNG THÔN**

*Báo cáo chuyên đề của đề tài nhánh KC 08.0611*

**Chủ biên: Lê Thạc Cán  
Viện Môi trường và Phát triển Bền vững**

**HÀ NỘI, 5/2003**

## MỤC LỤC

1. Khái niệm về nông thôn ở nước ta .....	3
2. Tài nguyên thiên nhiên và môi trường nông thôn.....	3
3. Các chính sách và giải pháp liên quan tới tài nguyên thiên nhiên và môi trường nông thôn .....	6
4. Tác động của các chính sách và giải pháp sử dụng tài nguyên thiên nhiên ở nông thôn .....	9
5. Tác động của các chính sách và giải pháp sử dụng tài nguyên thiên nhiên ở nông thôn theo kiểu vùng sinh thái .....	16
6. Nhận xét chung .....	31
Tài liệu tham khảo .....	31

# **CÁC VẤN ĐỀ MÔI TRƯỜNG NÔNG THÔN VIỆT NAM THEO CÁC VÙNG SINH THÁI ĐẶC TRƯNG, DỰ BÁO XU THẾ DIỄN BIẾN, ĐỀ XUẤT CÁC CHÍNH SÁCH VÀ GIẢI PHÁP KIỂM SOÁT THÍCH HỢP**

## **1. Khái niệm về nông thôn ở nước ta**

Nông thôn là từ ghép hai khái niệm “nông nghiệp” và “thôn làng” ở vùng đồng bằng hoặc “thôn bản” ở vùng đồi núi. Nông thôn vừa là nơi diễn ra các hoạt động sản xuất nông nghiệp vừa là địa bàn cư trú của những người làm nông nghiệp hiểu theo nghĩa rộng gồm cả nông, lâm, ngư và các hoạt động sản xuất, dịch vụ liên quan. Xét về môi trường và sinh thái mỗi đơn vị nông thôn có thể xem là một hệ sinh thái trong các hệ sinh thái lớn hơn của vùng và của cả nước. Nông thôn với khái niệm như vậy chiếm khoảng 4/5 diện tích lãnh thổ nước ta. Số cư dân trên đó cũng chiếm khoảng 80% tổng dân số. Hiện nay với sự phát triển kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đô thị hóa nông thôn Việt Nam đang đi vào quá trình chuyển đổi mạnh mẽ. Một phần diện tích đất sản xuất nông nghiệp đang nhường chỗ cho các khu công nghiệp, các tuyến giao thông vận tải và các công trình cơ sở hạ tầng khác. Một số vùng nông thôn đang được đô thị hóa do sự mở rộng các đô thị đã có, hoặc do thành lập các thị tứ, thị trấn mới. Tại nhiều vùng nông thôn các hoạt động sản xuất thủ công nghiệp, công nghiệp đã xen lẫn với các hoạt động nông nghiệp. Một số vùng nông thôn mới đang lan dần một cách tự phát, hoặc theo kế hoạch, vào những vùng đồi núi, đất ngập nước ven sông hồ và biển. Nông thôn là vùng đang chuyển đổi mạnh mẽ về kinh tế, xã hội, cũng như tài nguyên và môi trường.

## **2. Tài nguyên thiên nhiên và môi trường nông thôn**

Với địa bàn rộng lớn, theo quan niệm như trên, vùng nông thôn có tài nguyên thiên nhiên hết sức phong phú, đa dạng: đất, nước, rừng, khoáng sản, năng lượng, đa dạng sinh học, cảnh quan, vị thế địa lý và các nhân tố khí hậu. Trong phạm vi chuyên đề này không thể mô tả, phân tích về các tài nguyên thiên nhiên cụ thể trên đất nước ta, mà chỉ quan tâm tới các tác động môi trường của việc sử dụng, khai thác các tài nguyên này. Trong đó quan trọng nhất và phổ biến nhất là các tài nguyên đất, nước (bao gồm cả nước ngọt, lợ, mặn), rừng, đa dạng sinh học đã được sử dụng rộng rãi trong nông, lâm, ngư, thủ công và công nghiệp. Tài nguyên cảnh quan, với khả năng phục vụ đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân địa phương và phục vụ du lịch đang ngày

càng thêm có ý nghĩa quan trọng. Tài nguyên năng lượng và khoáng sản với quy mô nhỏ, khai thác tại chỗ cũng có giá trị rất lớn với môi trường nông thôn. Các công trình và công trường xây dựng cơ sở hạ tầng sử dụng vị trí, địa hình, địa mạo địa phương, các hoạt động khai thác khoáng sản và năng lượng lớn, thường do các cấp quốc gia, tỉnh, thành phố quản lý, có tác động môi trường trực tiếp, to lớn và lâu dài tới điều kiện môi trường của các địa phương cụ thể.

Tài nguyên thiên nhiên phân bố khác nhau trên các kiểu vùng sinh thái nông thôn. Các chuyên đề trong đề tài KC 08.06 đã nhất trí phân biệt trên lãnh thổ Việt Nam 5 kiểu vùng sinh thái: kiểu vùng sinh thái (KVST) miền núi; KVST trung du; KVST đồng bằng; KVST ven biển và KVST ven đô thị. Đặc điểm tài nguyên thiên của các vùng này khái quát tại bảng 1 sau đây.

**Bảng 1. Đặc điểm tài nguyên thiên nhiên của các kiểu vùng sinh thái trên lãnh thổ Việt Nam hiện nay**

<b>Kiểu vùng sinh thái</b>	<b>Các tài nguyên thiên nhiên chính</b>	<b>Tình hình sử dụng</b>
(1) KVST miền núi	<p>Đất</p> <p>Nước</p> <p>Rừng</p> <p>Đa dạng sinh học</p> <p>Khoáng sản</p> <p>Năng lượng</p> <p>Cảnh quan</p> <p>Vị thế địa lý</p> <p>Các nhân tố khí hậu</p>	<p>Khai thác một phần, còn tiềm năng</p> <p>Khai thác một phần, còn tiềm năng, có hiện tượng thiếu nước trong mùa khô</p> <p>Khai thác nhiều, tại nhiều nơi đã bị tàn phá, đang có xu thế hồi phục</p> <p>Khai thác nhiều, có phần đã bị suy thoái, đã có một số cố gắng bảo vệ các giống loài đặc hữu đã được phát hiện</p> <p>Phần dễ khai thác đã được sử dụng, khai thác không hợp lý, còn tiềm năng</p> <p>Một phần đã được khai thác, còn tiềm năng lớn</p> <p>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</p> <p>Một phần đã được khai thác, còn tiềm năng lớn.</p> <p>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</p>
(2) KVST trung du	<p>Đất</p> <p>Nước</p>	<p>Khai thác một phần, còn một số tiềm năng</p> <p>Khai thác một phần, còn tiềm năng, thiếu một ít trong mùa khô hạn</p>

	<p>Rừng</p> <p>Đa dạng sinh học</p> <p>Khoáng sản</p> <p>Năng lượng</p> <p>Cảnh quan</p> <p>Vị thế địa lý</p> <p>Các nhân tố khí hậu</p>	<p>Đã bị khai thác nhiều, có nhiều nơi đã bị tàn phá nặng, đang có xu thế hồi phục một bộ phận</p> <p>Khai thác nhiều, một phần lớn đã bị suy thoái,</p> <p>Phần dễ khai thác đã được sử dụng, có những hoạt động khai thác không hợp lý, còn tiềm năng</p> <p>Đã khai thác một phần, còn tiềm năng</p> <p>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</p> <p><b>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b></p> <p><b>Đã khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b></p>
(3) KVST đồng bằng	<p>Đất</p> <p>Nước</p> <p>Rừng</p> <p>Đa dạng sinh học</p> <p>Khoáng sản</p> <p>Năng lượng</p> <p>Cảnh quan</p> <p>Vị thế địa lý</p> <p>Các nhân tố khí hậu</p>	<p>Đã khai thác phần lớn, vẫn còn một số tiềm năng nhưng không đủ đáp ứng nhu cầu</p> <p>Đã khai thác phần lớn, còn một số tiềm năng, thiếu hụt trong mùa khô</p> <p>Không nhiều, phần lớn đã bị khai thác, tàn phá dẫn đến suy thoái</p> <p>Khai thác nhiều, phần lớn đã bị suy thoái, nhiều giống loài mới đã được du nhập</p> <p>Phần dễ khai thác đã được sử dụng, có những hoạt động khai thác không hợp lý, còn một ít tiềm năng</p> <p>Đã khai thác một phần, còn một ít tiềm năng</p> <p>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</p> <p><b>Đã khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b></p> <p><b>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b></p>
(4) KVST ven biển	<p>Đất</p> <p>Nước</p> <p>Rừng</p>	<p>Đã khai thác phần lớn, vẫn còn một số tiềm năng nhưng không đủ để đáp ứng nhu cầu</p> <p>Đã khai thác phần lớn, còn một số tiềm năng, thiếu hụt nặng trong mùa khô</p> <p>Không nhiều, chủ yếu là rừng ngập mặn, đã bị khai thác và tàn phá nhiều lần</p>

	Đa dạng sinh học Khoáng sản Năng lượng Cảnh quan <b>Vị thế địa lý</b> <b>Các nhân tố khí hậu</b>	Khai thác nhiều, phần lớn đã bị suy thoái, nhiều giống loài mới đã được du nhập Phần dễ khai thác đã được sử dụng, có những hoạt động khai thác không hợp lý, còn một ít tiềm năng Đã khai thác một phần, còn tiềm năng Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn <b>Đã khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b> <b>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b>
(5) KVST ven đô thị	Đất Nước Rừng Đa dạng sinh học Khoáng sản Năng lượng Cảnh quan <b>Vị thế địa lý.</b> <b>Các nhân tố khí hậu</b>	Đã khai thác phần lớn, vẫn còn một ít tiềm năng nhưng không đủ đáp ứng nhu cầu Đã khai thác phần lớn, thiếu hụt trong mùa khô Không nhiều, phần lớn đã bị khai thác Không nhiều, nhiều giống loài bản địa đã bị suy thoái, một số giống loài mới đã được du nhập Không nhiều, phần dễ khai thác đã được sử dụng Đã khai thác một phần, còn một ít tiềm năng Khai thác một phần, còn một ít tiềm năng <b>Đã khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b> <b>Khai thác một phần, tiềm năng còn lớn</b>

### 3. Các chính sách và giải pháp liên quan tới tài nguyên thiên nhiên và môi trường nông thôn

Các cơ quan của Đảng và Nhà nước ở các cấp trung ương và địa phương đã ban hành hàng loạt chính sách và giải pháp liên quan tới sử dụng tài nguyên thiên nhiên trên toàn quốc và tại từng địa phương. Trong phạm vi chuyên đề này chỉ có thể đề cập đến các chính sách và giải pháp lớn ở cấp trung ương. Các chính sách này có thể phân thành hai loại: loại chính sách chung về phát triển kinh tế – xã hội chung cho cả nước, và loại chính sách liên quan đến các hoạt động mang tính ngành trong xã hội.

Các chính sách chung về phát triển kinh tế – xã hội của Đảng và Nhà nước được thể hiện cụ thể trong Chiến lược phát triển kinh tế – xã hội 2001 – 2010 đã được thông qua tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam. Dựa trên văn bản Chiến lược có thể xác định các chính sách chung về phát triển cho tất cả mọi vùng, mọi miền trên đất nước ta như sau:

(1) Chính sách về kinh tế: Phát triển nhanh về kinh tế đáp ứng nhu cầu tiêu dùng, sản xuất ở trong nước và xuất khẩu, tăng nhanh GDP, tăng tỷ trọng trong GDP của công nghiệp, dịch vụ, giảm tỷ trọng của nông nghiệp, chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp.

(2) Chính sách về con người và xã hội: Nâng đáng kể chỉ số phát triển con người thông qua: giảm gia tăng dân số, xoá đói, giảm nghèo, giải quyết nhu cầu về việc làm ở nông thôn và thành thị, nâng cao mức phổ cập giáo dục, cải thiện dịch vụ y tế, tạo môi trường xã hội lành mạnh, bảo vệ và cải thiện môi trường tự nhiên.

(3) Chính sách về khoa học và công nghệ: nâng cao năng lực khoa học và công nghệ để ứng dụng thành tựu tiên tiến của thế giới và tự phát triển trên một số lĩnh vực.

(4) Chính sách phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng: về giao thông, thuỷ lợi, điện, viễn thông, cơ sở của trường học, bệnh viện.

(5) Chính sách thiết lập thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với các thành phần: kinh tế nhà nước, kinh tế tập thể, kinh tế cá thể với vốn của nhà nước, của tập thể, của tư nhân và của nước ngoài.

(6) Chính sách về môi trường: phát triển kinh tế – xã hội gắn chặt với bảo vệ và cải thiện môi trường trong mỗi quy hoạch, kế hoạch, chương trình và dự án phát triển, bảo vệ môi trường, phòng tránh thiên tai.<sup>1</sup>

Đối với nông thôn và nông nghiệp, cùng các chính sách chung nêu trên, chiến lược đã xác định 5 chính sách / định hướng lớn<sup>2</sup>.

- (1) Đẩy nhanh công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp và nông thôn,
- (2) Xây dựng hợp lý cơ cấu sản xuất nông nghiệp,
- (3) Tăng cường tiềm lực khoa học và công nghệ trong nông nghiệp,
- (4) Tiếp tục phát triển và hoàn thiện hệ thống thuỷ lợi, nâng cao năng lực phòng chống thiên tai,
- (5) Phát triển mạnh công nghiệp và dịch vụ ở nông thôn.

<sup>1</sup> / ĐCSVN. Văn kiện Đại hội IX, trang 162 - 168

<sup>2</sup> / ĐCSVN, Văn kiện Đại hội IX, trang 171, 173

Chiến lược phát triển KTXH 2001 – 2010 cũng xác định các chính sách phát triển cụ thể đối với các kiểu vùng sinh thái<sup>3</sup>.

- Đối với vùng nông thôn miền núi và trung du:

- Phát triển mạnh cây dài ngày, chăn nuôi đại gia súc và công nghiệp chế biến,
- Bảo vệ và phát triển vốn rừng,
- Hoàn thành và ổn định vững chắc định canh, định cư,
- Bố trí lại dân cư, lao động và đất đai theo quy hoạch đi đôi với xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế – xã hội để khai thác có hiệu quả các nguồn tài nguyên,
- Phát triển kinh tế trang trại,
- Có chính sách đặc biệt để phát triển KTXH ở các vùng sâu, vùng xa, biên giới, cửa khẩu.

- Đối với vùng nông thôn đồng bằng:

- Phát triển nông nghiệp sinh thái đa dạng và ứng dụng phổ biến tiến bộ khoa học và công nghệ trong sản xuất, chế biến, bảo quản, tiêu thụ sản phẩm,
- Hoàn thành điện khí hóa, thực hiện cơ giới hóa ở những khâu cần thiết.
- Nâng cao thu nhập trên đơn vị diện tích,
- Chuyển lao động sang khu vực công nghiệp, dịch vụ,
- Phát triển mạnh thủ công nghiệp, mạng lưới công nghiệp chế biến nông lâm thủy sản và các dịch vụ.

- Đối với vùng nông thôn ven đô:

- Đưa quy hoạch và quản lý đô thị, kể cả vùng ven đô, vào nề nếp,
- Tạo vành đai nông nghiệp hiện đại ở các thành phố lớn.

Tất cả các chính sách chung về phát triển kinh tế – xã hội trong cả nước, các chính sách riêng về nông nghiệp và nông thôn và chính sách đối với các kiểu vùng sinh thái nông thôn đều có tác động tới nguồn tài nguyên thiên nhiên trên các kiểu vùng sinh thái. Trong các chính sách này thì những chính sách liên quan nhiều và trực tiếp tới tài nguyên thiên là:

(1) Chính sách xây dựng nền kinh tế theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều thành phần, nhiều hình thức sở hữu.

(2) Chính sách chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp.

<sup>3</sup> / ĐCSVN. Văn kiện Đại hội IX, trang 180 - 188



(3) Chính sách phát triển mạnh hệ thống kết cấu hạ tầng về giao thông, thủy lợi, điện lực, viễn thông, điện khí hóa, cơ giới hóa, đưa tiến bộ công nghệ và khoa học vào nông thôn.

(4) Chính sách phát triển thủ công nghiệp, công nghiệp, dịch vụ ở nông thôn.

(5) Chính sách xoá đói giảm nghèo, tạo việc làm ở nông thôn.

(6) Chính sách phát triển giáo dục, đào tạo, văn hóa, nâng cao dịch vụ y tế ở nông thôn.

(7) Chính sách kế hoạch hóa dân số, kiểm soát di cư ở nông thôn.

(8) Chính sách bảo vệ rừng và các tài nguyên thiên nhiên khác, vệ sinh, nước sạch, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và chất lượng môi trường, phòng tránh thiên tai ở nông thôn.

Các giải pháp lớn để thực hiện các chính sách nêu trên thể hiện chủ yếu trong các kế hoạch, chương trình và dự án của nhà nước cấp trung ương, tỉnh / thành phố, huyện / quận / thị xã.

#### **4. Tác động của các chính sách và giải pháp sử dụng tài nguyên thiên nhiên ở nông thôn**

Việc thực hiện các chính sách nêu trên và những giải pháp liên quan đã có những tác động như sau đối với môi trường các vùng nông thôn. Môi trường nói ở đây được hiểu theo nghĩa rộng bao gồm cả tài nguyên thiên nhiên và yếu tố chất lượng môi trường sống của con người. Nhân tố môi trường rộng lớn và hết sức đa dạng. Số lượng chính sách và giải pháp thực hiện chính sách cũng rất nhiều. Báo cáo chuyên đề này không thể phân tích các tác động của chính sách cụ thể, trên một địa bàn nhất định như trong đánh giá tác động môi trường các chương trình và dự án phát triển, mà chỉ có thể trình bày những tác động khái quát của một số chính sách bao quát nhất trong cả nước.

*4.1. Tác động của chính sách xây dựng nền kinh tế theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với nhiều thành phần, nhiều hình thức sở hữu.*

Đây là chính sách cơ bản của công cuộc đổi mới đã được triển khai trong 16 năm qua ở nước ta và đang tiếp tục diễn ra mạnh mẽ. Với chính sách này khái niệm về **quyền sử dụng** tài nguyên ở nước ta đã thay đổi một cách cơ bản. Một số dạng tài nguyên quan trọng như đất, rừng, mặt nước, cảnh quan trước đây thuộc sở hữu toàn dân, sở hữu nhà nước, hoặc tập thể nay đã thuộc về **quyền sử dụng của** tư nhân và những thành phần kinh tế khác.

Chính sách này có tác động tích cực do các dạng tài nguyên như nêu ở phần 2 có chủ cụ thể nên được bảo vệ và khai thác hợp lý. Chủ trương giao đất giao rừng cho dân với những tác dụng tích cực tới tài nguyên đất, tài nguyên rừng là một thí dụ cụ thể. Ở một số vùng trung du và miền núi các trang trại với năng suất kinh tế cao, môi trường tươi đẹp đã thay thế thôn bản nghèo nàn xơ xác trước đây.

Mặt khác trong một số trường hợp **quyền sử dụng** tự do và phân tán đã dẫn đến sản xuất tự phát, chạy đua theo những hấp dẫn của thị trường trước mắt, mà kết quả là sự khai thác quá mức đất đai và tài nguyên khác, thua lỗ trong kinh doanh, bán cùng hóa người sản xuất nông nghiệp. Tình trạng khai thác tài nguyên nước ngầm quá mức, cung cấp nông sản sản quá yêu cầu của thị trường, gây ứ đọng sản phẩm cà phê, trái cây tại nhiều vùng trên khắp cả nước là thí dụ cụ thể. Cơ chế thị trường đơn thuần, không có sự hướng dẫn, điều tiết vĩ mô của nhà nước, tổ chức hợp tác bảo vệ quyền lợi của các hộ sản xuất có thể dẫn tới sự lãng phí tài nguyên, thua thiệt nặng về kinh tế.

Việc sử dụng tự do tài nguyên đất mà nông hộ đã được giao quyền sử dụng cũng dẫn tới việc tự do áp dụng những biện pháp nông nghiệp gây tác hại lâu dài tới môi trường. Sử dụng quá mức phân bón vô cơ, hóa chất bảo vệ thực vật, hóa chất kích thích tăng trưởng, và gần đây cả các hóa chất bảo lưu trái cây là một tai họa môi trường với những tác động hết sức lâu dài và nguy hiểm. Kết quả của nhiều đợt điều tra, khảo sát và đề tài nghiên cứu về vấn đề này đã nêu lên tính nghiêm trọng của các tác động này.

#### *4.2. Tác động của chính sách chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp.*

Để đạt các mục tiêu của chiến lược phát triển kinh tế – xã hội phải chuyển nền nông nghiệp thiên về độc canh lúa gạo với mục đích tự túc lương thực, thực phẩm thành nền nông nghiệp hàng hóa đa canh. Trong các thập kỷ vừa qua chính sách này đã đem lại cho nước ta những thắng lợi to lớn về nông nghiệp nói riêng và kinh tế nói chung. Xét yêu cầu về kinh tế cũng như về tài nguyên và môi trường trong thời gian tới nước ta phải tiếp tục thực hiện chính sách này.

Tuy nhiên việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp nếu không dựa vào quy hoạch, có cơ sở đầy đủ về khoa học, công nghệ và thị trường có thể dẫn những thất bại nghiêm trọng về tài nguyên, môi trường và kinh tế. Chuyển các vùng đất lúa đã được ngọt hóa sau nhiều năm cải tạo đất gian khổ sang đầm nuôi tôm; đầu tư lớn để lấp ruộng, biến đất ruộng thành đất trồng cây vải, rồi tôm bị bệnh, quả vải không có thị trường tiêu thụ là những thí dụ cụ thể. Công tác quy hoạch sản xuất của thôn xã, nông hộ phải dựa trên quy hoạch sử dụng đất theo vùng do các cơ quan của nhà nước thực hiện. Phát triển cà phê