

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ QUY HOẠCH VÀ KẾ HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT

TRẦN THẾ NGỌC
Phó giám đốc Sở địa chính TP.HCM

I. Đất đai là một tài nguyên quý giá, không thể tái tạo và giá trị của nó sẽ được tăng lên không ngừng theo quá trình sử dụng, tốc độ và trình độ phát triển của nền kinh tế quốc dân. Nước ta hiện nay trong bối cảnh khởi đầu của một giai đoạn tăng tốc phát triển, với nhiều chuyển biến về cơ chế quan hệ đối nội, đối ngoại tạo nên một môi trường thuận lợi cho việc đầu tư phát triển kinh tế.

Theo định hướng cả nước đến năm 2000; GDP bình quân đầu người tăng gấp đôi năm 1990, nhịp độ tăng hàng năm 9 - 10%, với sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp 4,5 - 5%, công nghiệp 14 - 15%, xuất khẩu 24 - 25%, dịch vụ 12 - 13%. Bên cạnh đó nhịp độ tăng dân số 1,8%/năm, cố gắng giảm đáng kể thất nghiệp, tạo việc làm nhiều hơn cho số lao động tăng hàng năm.

Điều này tất yếu dẫn đến nhu cầu sử dụng đất của các thành phần kinh tế tăng lên với tốc độ rất cao. Song song đó là sự gia tăng dân số dẫn đến sự gia tăng nhu cầu nhà ở và cải tạo đô thị để đảm bảo cuộc sống tiện nghi cho nhân dân, đây là một nhiệm vụ vô cùng phức tạp và khó khăn.

Vì thế, một vấn đề cấp bách mang tính chiến lược quốc gia là làm thế nào quản lý được nguồn tài nguyên đất đai để sử dụng nó một cách toàn diện, hợp lý, khoa học và có hiệu quả nhất. Mục tiêu này chỉ được thực hiện thông qua công tác lập quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất.

II. Xác định hệ số kế hoạch sử dụng đất đai:

1. Các yếu tố phụ thuộc:

Xét trên một diện tích lãnh thổ nhất định thì cường độ sử dụng đất đai ở đó phụ thuộc vào:

- Mật độ dân số.
- Tốc độ tăng trưởng kinh tế diễn ra trên diện tích đất dân dụng và tốc độ gia tăng sản phẩm xã hội tính trên đầu người.



- Tốc độ tăng sản phẩm xã hội làm ra trên một đơn vị diện tích đất sử dụng.

2. Tính hệ số kế hoạch sử dụng đất đai: Ta có thể sử dụng các ký hiệu biểu thị sau đây:

J: Chỉ số vùng

t: Chỉ số năm, thông thường $t = 0; 1; \dots; 14$

D_J^t : Hệ số so sánh mật độ dân số ở vùng J tính ở năm t

A_J^t : Hệ số so sánh tốc độ tăng trưởng GDP ở vùng J vào năm t

R_J^t : Hệ số so sánh GDP bình quân đầu người ở vùng J vào năm t

$$R_J^t = \frac{A_J^t + B_J^t}{2}$$

(1) Chỉ số chung về tốc độ độ tăng trưởng GDP và tốc độ tăng GDP bình quân đầu người ở vùng J vào năm t.

P_J^t : Hệ số so sánh gia tăng GDP làm ra trên một đơn vị diện tích ở vùng J vào năm t

Gọi H_J^t là hệ số phát triển sử dụng đất ở vùng J vào năm t thì:

$$H_J^t = \frac{\alpha D_J^t + \beta R_J^t + \gamma P_J^t}{\alpha + \beta + \gamma}$$

3. Phân tích nội dung:

Theo công thức (2) rõ ràng hệ số

phát triển sử dụng đất đai ở vùng J phụ thuộc vào mức độ gia tăng dân số (cả tăng tự nhiên và tăng, giảm cơ học), tốc độ tăng trưởng GDP và tốc độ gia tăng GDP bình quân đầu người và phụ thuộc vào mức độ gia tăng các giá trị làm ra tính theo GDP ở vùng J thông qua các hệ số (trọng số) α, β và γ .

Chú ý: GDP là tổng sản phẩm quốc nội tính theo hệ thống tài khoản quốc gia (SNA). Theo cách tính này GDP bao hàm cả phần thu tài chính từ đất đai do đầu tư làm tăng giá trị của đất đai.

4. Ý nghĩa thực tiễn:

- Cách tính này vượt ra khỏi ý nghĩa thực tiễn của cách tính hệ số quay vòng sử dụng đất, thường chỉ áp dụng trong việc đánh giá cường độ sử dụng đất nông nghiệp.

- Nếu ký hiệu H_{tVN} là hệ số phát triển sử dụng đất đai của VN vào năm t thì ta có:

$$K_{tJ} = \frac{H_J^t}{H_{tVN}} \quad (3)$$

là hệ số gia tăng phát triển sử dụng đất đai của vùng J so với mức trung bình của cả nước vào năm t.

- Nếu ký hiệu $\bar{K}_J$ là hệ số gia tăng trung bình về phát triển sử dụng đất đai của vùng J trong suốt quá trình qui hoạch (có thể 5, 10, 15 năm hoặc lâu dài hơn) thì:

$$\sum_{t=0}^T K_{tJ}$$

$$\bar{K}_J = \frac{\sum_{t=0}^T K_{tJ}}{T}$$

($T = 5, 10, 15, 20, \dots$): thời kỳ quy hoạch.

5. Khả năng áp dụng:

- Phụ thuộc vào dự báo phát triển kinh tế xã hội của vùng J cho thời kỳ quy hoạch T.

Thông thường thời kỳ quy hoạch sử dụng đất trùng với thời kỳ dự báo hoặc quy hoạch tổng thể kinh tế xã hội do đó có điều kiện để áp dụng tính toán.

- Các dự báo chiến lược phát

triển ở cấp cả nước, các vùng lớn, vùng trọng điểm cấp tỉnh luôn được quan tâm ở vùng vĩ mô. Do đó các vùng J thứ cấp (nếu không đủ số liệu) có thể dùng phương pháp nội suy để tính.

- Bộ hệ số α , β and γ có quan hệ chặt chẽ với nhau. Trong trường hợp giản đơn có thể tính theo phương pháp bình quân số học $\alpha = \beta = \gamma = 1$

III. Quy hoạch kế hoạch sử dụng đất đai phải được xây dựng ở tất cả các cấp và cho tất cả các loại đất. Ngay từ năm 1996 phải đưa công tác này vào nền nếp. Thiếu các quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai của từng địa phương sẽ không đủ cơ sở để tính toán và xét duyệt những chỉ tiêu của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước. Tuy vậy không thể chờ đến khi có đủ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai của các cấp, các ngành mới tổng hợp thành quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước. Ngay từ bây giờ phải có quy hoạch chung của cả nước sử dụng đất của cả nước về khai thác sử dụng đất để làm cơ sở cho các địa phương. Trước mắt yêu cầu xây dựng cho được quy hoạch sử dụng đất của các ngành, các lĩnh vực sau đây:

- Chú ý lập quy hoạch sử dụng đất chi tiết cho các khu công nghiệp, khu chế xuất trong cả nước. Người chủ trì nên là Bộ kế hoạch và đầu tư.

- Quy hoạch sử dụng đất cho phát triển thủy lợi, thủy điện, làm cho rõ đất dùng vào hồ, đập, trạm phát, đường dẫn...vùng ngập thì di dân thế nào.

- Quy hoạch sử dụng đất cho mạng lưới giao thông vận tải. Phần do trung ương quản lý cũng phải xác định rõ để thông báo cho địa phương.

- Quy hoạch sử dụng đất cho các khu dân cư đô thị, khu dân cư nông thôn và cần có kế hoạch quản lý chặt chẽ việc thực hiện các quy hoạch này.

- Quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp cũng phải được tính toán chi tiết đối với từng vùng, từng địa phương và cho từng loại đất, với hướng dẫn là quy hoạch sử dụng cụ thể.

Trên cơ sở những quy hoạch sử dụng đất quan trọng này mà tổng hợp thành quy hoạch sử dụng đất của cả nước với tầm nhìn dài hạn. Có như vậy mới định hướng cho các địa phương tính toán cụ thể việc sử dụng của từng loại đất trên lãnh thổ của mình.

VI. Định hướng quy hoạch sử dụng đất cả nước đến năm 2010

Căn cứ vào các yếu tố phụ thuộc và hệ số kế hoạch sử dụng đất đai, cơ cấu sử dụng đất nước ta từ nay đến năm 2010 sơ bộ sẽ chuyển dịch như sau:

1. Đất nông nghiệp

- Đất nông nghiệp đến năm 2000 dự kiến là 7.810.000 - 8.072.000 ha trong đó đất trồng cây hàng năm 5.630.000 - 5.809.000 ha với hệ số sử dụng đất đạt 1,9 - 2,0 để có diện tích gieo trồng đạt 11 - 12 triệu ha, đến năm 2000 có sản lượng quy thóc 30 - 32 triệu tấn, xuất khẩu đạt 2.200 triệu USD. Như vậy từ nay đến năm 2000 đất khai hoang đưa vào sản xuất phải trên 320.000 ha.

Bên cạnh đó sẽ có 149.700 ha đất nông nghiệp chuyển sang các mục đích đất chuyên dùng, đất khu dân cư nông thôn và đất đô thị, bình quân mỗi năm chuyển mục đích sử dụng là 25.000 ha. Như vậy để đến năm 2000 có được 8.072.000 ha đất nông nghiệp thì bình quân phải khai hoang 140.000 ha.

- Đất nông nghiệp năm 2010 sẽ là 8.821.500 ha, trong đó có 4.351.300 ha trồng lúa, đảm bảo sản xuất 38 - 40 triệu tấn lương thực năm (bình quân đầu người 400 kg lương thực quy thóc). Từ nay đến năm 2010 cần khai hoang 1.700.000 ha để cân đối lại diện tích đất nông nghiệp chuyển sang mục đích sử dụng khác là 320.000 ha.

2. Đất lâm nghiệp

Nhiệm vụ chủ yếu của ngành

ng nghiệp chỉ chiếm 4,55% hay 20% đất xây dựng nói chung.

4. Đất đô thị và khu dân cư nông thôn

Đất khu dân cư nông thôn năm 2000 là 715.000 ha tăng thêm 60.900 ha, trong đó chuyển từ đất nông nghiệp 39.400 ha. Năm 2010: 792.500 ha tăng thêm 138.000 ha trong đó chuyển từ đất nông nghiệp 97.500 ha.

Đất đô thị năm 2000 là 107.400 ha, tăng thêm 44.100 ha trong đó chuyển từ đất nông nghiệp 30.200 ha. Năm 2010 là 200.700 ha, tăng thêm 137.400 ha trong đó có 90.400 ha đất nông nghiệp.

Tỷ lệ đất đô thị so với đất khu dân cư nông thôn sẽ thay đổi từ 1/10 (hiện nay) lên 1/4 (năm 2010).

5. Đất chưa sử dụng:

Đến năm 2000 sẽ chuyển 2.138.500 ha và đến 2010 là 8.522.600 ha đất chưa sử dụng vào các mục đích:

- Nông nghiệp 1.700.300 ha
- Lâm nghiệp 6.546.600 ha
- Chuyên dùng 232.800 ha
- Khu dân cư nông thôn 35.900 ha

- Đất đô thị 7.000 ha

Tóm tắt kế hoạch và quy hoạch sử dụng đất đến năm 2000 và 2010 như sau:

Định hướng sử dụng đất đến năm 2000 và 2010

Đơn vị: 1000 ha; %

Loại đất	Hiện trạng sử dụng đất		Kế hoạch sử dụng đất			
			2000		2010	
	D.T	Tỷ lệ	D.T	Tỷ lệ	D.T	Tỷ lệ
Tổng diện tích tự nhiên	33.104,2	100,0	33.104,2	100,0	33.104,2	100,0
1 Đất nông nghiệp	7.367,2	22,3	8.072,6	24,4	8.821,5	26,6
2 Đất lâm nghiệp	9.915,1	30,0	11.045,9	33,4	16.245,8	49,1
3 Đất chuyên dùng	1.122,2	3,4	1.319,5	4,0	1.583,2	4,8
4 Đất khu dân cư nông thôn	654,2	1,9	715,1	2,2	792,5	2,4
5 Đất đô thị	63,3	0,2	107,4	0,3	200,7	0,6
6 Đất chưa sử dụng	13.982,2	42,2	11.843,7	35,7	5.460,5	16,5

lâm nghiệp là từ khai thác tài nguyên rừng chuyển sang bảo vệ, khôi phục và phát triển rừng. Do đó diện tích rừng đến năm 2000 sẽ chiếm 33% diện tích tự nhiên cả nước và đến năm 2010 chiếm 49%.

3. Đất chuyên dùng

Trong quá trình công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước, đất chuyên dùng gia tăng đáng kể đặc biệt là các loại đất xây dựng, đất giao thông, đất thủy lợi và tăng mạnh tại 3 vùng kinh tế trọng điểm.

Từ nay đến năm 2000 đất chuyên dùng tăng thêm 197.300 ha trong đó có 80.100 ha đất nông nghiệp. Năm 2010 sẽ tăng thêm 461.000 ha trong đó có 180.000 ha đất nông nghiệp. Trong đất chuyên dùng tăng thêm có 21.000 ha đất xây dựng, khu công

Như vậy đất đang sử dụng vào các mục đích lâm nghiệp, chuyên dùng, khu dân cư năm 2000 sẽ tăng thêm 2.138.500 ha và năm 2010 là 8.521.700 ha, theo đó đất đang sử dụng sẽ chiếm 64% (năm 2000) và 83% (năm 2010) diện tích tự nhiên cả nước.

Số liệu nêu trên chỉ là tạm tính để định hướng cho qui hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết sắp tới. Đồng thời vấn đề quan trọng là cơ chế và phương thức chuyển dịch cơ cấu sử dụng đất đã được hoạch định, điều này tùy thuộc vào sự điều hành vĩ mô của nhà nước và sự phối hợp thực hiện của các ngành, các cấp từ trung ương đến địa phương.