PGS.PTS PHẠM NGỌC CÔN

KINH TẾ HỌC ĐÔ THỊ

NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT

PGS. TS.PHẠM NGỌC CÔN

KINH TẾ HỌC ĐÔ THỊ

NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Sự ra đời và phát triển của kinh tế học đô thị

Đô thị vốn từ xa xưa đã có. Việc nghiên cứu vấn đề đô thị và kinh tế đô thị cũng đã có từ xa xưa. Thí dụ ngay trong thời kỳ cổ đại, nhà triết học cổ Hy Lạp Plato (428-328 trước CN) đã đề ra qui mô dân số của một thành phố nhà nước lý tưởng là 5040 người. Nhưng đô thị khi do còn rất không phát triển, nên còn chưa bàn đến việc nghiên cứu hệ thống đô thị, càng chưa bàn đến kinh tế học đô thị. Đô thị cận đại là sản phẩm của xã hội TBCN sau cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ nhất. Kinh tế học đô thị trước hết cũng ra đời và phát triển ở các nước TBCN. Đối với nước ta hiện nay sự nghiên cứu lịch sử học thuyết của quá trình này còn rất không đầy đủ. Dưới đây chúng tôi chỉ có thể căn cứ vào một số tài liệu rất có hạn, để tiến hành mô tả một cách đại thể quá trình ra đời và phát triển của kinh tế học đô thị.

Ở Phương Tây, kinh tế học đô thị ra đời từ khi nào? Nhà kinh tế học đô thị nước Anh K.J. Batơn cho rằng có thể vào niên đại 20 thế kỷ 19. Đương nhiên, ý kiến của K.J. Batơn không phải nói khi đó đã xây dựng môn kinh tế học đô thị, cũng không phải nói trước đó chưa có việc nghiên cứu vấn đề kinh tế đô thị, mà chỉ là nói

khi đó đã bắt đầu nghiên cứu tương đối nhiều đối với vấn đề kinh tế đô thị hiện đại, hơn nữa đặt một số nền móng nào đó cho việc xây dựng môn kinh học đô thị sau này. Sự suy doán của Batơn chí ít cũng có 2 căn cứ:

Thứ nhất, xét từ bối cảnh lịch sử. Vào thế kỷ XVIII, cuộc cách mạng công nghiệp nổ ra trước tiên ở nước Anh, bắt đầu quá trình công nghiệp hoá và, đồng hành với quá trình công nghiệp hoá là quá trình đô thị hoá. Đô thị hoá khiến cho đô thị được phát triển với qui mô và tốc độ chưa từng thấy, hơn nữa thay đổi phương thức sản xuất và phương thức sinh hoạt của đô thị trước đó. Đến niên đại 50 của thế kỷ XIX, tỷ trọng dân số đô thị nước Anh trong dân số toàn quốc đã bắt đầu vượt quá tỷ trọng dân số nông thôn. Sau thế kỷ XIX, các nước Pháp, Đức, Mỹ cũng liên tiếp hoàn thành cuộc cách mạng công nghiệp, bắt đầu quá trình đô thị hoá. Do vậy niên đại 20 của thế kỷ XIX đúng là thời kỳ phát triển to lớn đô thị của các nước TBCN Âu Mỹ chủ yếu. Trong tình hình đó, các học giả Phương Tây quan tâm nghiên cứu vấn đề đô thị và kinh tế đô thị là một nhu cầu khách quan.

Thứ hai, niên đại 20 thế kỷ XIX là thời kỳ mà các học giả Phương Tây nghiên cứu vấn đề kinh tế đô thị cận đại tương đối nhiều so với trước kia. Xét từ nội dung nghiên cứu của thời kỳ này, chủ yếu là từ góc độ kinh tế học để nghiên cứu vấn đề đất đô thị . Đất đô thị là tải thể của dân số và các hoạt động kinh tế, xã hội đô thị dựa vào đó để tồn tại, nó có quan hệ vô cùng mật thiết với sự phát triển kinh tế đô thị. Nhất là một số lớn dân số, công trình kiến trúc và hoạt động kinh tế cùng tụ hội trên không gian có hạn của đô thị, sử dụng và bố trí hợp lý cơ cấu đất đai trở nên cực kỳ quan

trọng. Vì vậy, khi đó các học giả Phương Tây đặc biệt chú ý nghiên cứu vấn đề sử dụng hợp lý đất đai và kết cấu không gian đô thị là rất tự nhiên. Xem xét vị trí đặc biệt quan trọng của vấn đề đất đô thị trong kinh tế học đô thị Phương Tây, và thành quả nghiên cứu của thời kỳ này trở thành nguồn gốc lý luận của kinh tế học đô thị Phương Tây sau này, có thể xem niên đại 20 thế kỷ XIX là thời kỳ quan trọng trong quá trình hình thành kinh tế học đô thị Phương Tây.

Kinh tế học đô thị với tính cách là một khoa học được phân nhánh ra thành một môn kinh tế học độc lập, đó là công việc của niên đại 60 thế kỷ XX. Sau Thế chiến II, các nước TBCN Phương Tây có sự tiến bộ vượt bậc về khoa học kỹ thuật, sự phát triển to lớn về lực lượng sản xuất và sự chuyển dịch mạnh mẽ về cơ cấu kinh tế. Do sự nâng cao rất lớn của năng suất lao động nông nghiệp, phân ly ra một số lượng lớn sức lao động dư thừa; lại do sự khôi phục nhanh chóng của công nghiệp, sự ra đời của các ngành sản xuất mới và sự phát triển bùng nổ của ngành sản xuất thứ ba đòi hỏi một số lượng lớn sức lao động, điều này làm cho một số lượng lớn dân số nông thôn chuyển vào đô thị. Đô thị hoá được phát triển đi lên với qui mô càng lớn và tốc độ càng nhanh so với trước đó. Không chỉ trình độ đô thị hoá có sự nâng cao rất lớn, mà điều khiến người ta đặc biệt chú ý là sự tăng trưởng rất là nhanh chóng của số lượng đô thị lớn và dân số đô thị. Năm 1900, các nước phát triển mới có 3 đô thị lớn với dân số 39 triệu người, năm 1950 tăng lên 120 đô thị lớn với dân số 171 triệu người, năm 1970 tăng mạnh mẽ tới 193 đô thị lớn với dân số 300 triệu người.

Sự phát triển mới của đô thị hoá sau chiến tranh là kết quả của sự phát triển lực lượng sản xuất, mà cũng là tiêu chí đánh dấu sự tiến bộ, phồn vinh và văn minh hơn nữa của xã hội. Nhưng nó cũng mang lại hàng loạt vấn đề mới . Trong đó, nổi cộm nhất là "Bệnh đô thị", tức là các vấn đề nghiêm trọng do sự gia tăng mạnh số lượng đô thị lớn và dân số đô thị gây ra: suy thoái môi trường sinh thái, chen chúc giao thông, căng thẳng nhà ở, giá đất tăng vọt, tỷ lệ tội phạm gia tăng. Những cái đó làm gay gắt thêm mâu thuẫn kinh tế và xã hội của các nước TBCN, gây trở ngại cho sự phát triển hơn nữa hiện đại hóa và lực lượng sản xuất của đô thị. Điều này đã thúc đẩy nhiều chuyên gia, học giả từ những góc độ khác nhau của các ngành khoa học về kinh tế học, dân số học, xã hội học, địa lý học, sinh thái học, qui hoạch học đô thị để tìm kiếm nguyên nhân sản sinh các vấn đề đô thị và giải pháp. Kinh tế học đô thị được hình thành và phát triển trên cơ sở nghiên cứu kinh tế học số lớn và hệ thống. Tiêu chí quan trọng đánh dấu sự ra đời của ngành khoa học độc lập này là việc xuất bản liên tục hàng loạt sách giáo khoa và tài liệu chuyên khảo về kinh tế học đô thị của các tác giả Phương Tây, nhất là của các tác giả người Mỹ[1].

Đối với Việt Nam, do sản xuất hàng hoá rất kém phát triển và phải trải qua một thời gian chiến tranh lâu dài, nên đô thị hoá phát triển vô cùng chậm chạp và phiến

---

(1)- David W. Rasmussen - Urban Economics - Harper & Row Publishers, Inc, New York, 1983.

- Arthur O' Sullivan - Urban Economics - Irwin, Chicago, 1996.

diện. Từ năm 1975 trở về trước, hệ thống đô thị miền Bắc được phát triển trên cơ sở công nghiệp hoá XHCN, tiêu biểu là các thành phố Hà Nội, Hải Phòng, Thái Nguyên, Việt Trì..., Hệ thống đô thị miền Nam phát triển nhằm phục vụ nhu cầu của bộ máy chiến tranh xâm lược, điển hình là các thành phố Sài Gòn, Đà Nẵng... Từ sau ngày thống nhất nước nhà, hệ thống đô thị hai miền Nam - Bắc từng bước được phát triển theo kế hoạch thống nhất, đặc biệt từ sau Đại hội VI (1986) trở lại đây, đường lối đổi mới của Đảng và Nhà nước, đã làm cho nền kinh tế - xã hội nước ta có nhiều khởi sắc, do đó gia tăng nhịp độ công nghiệp hoá và đô thị hoá. Hệ thống đô thị nước ta tính đến năm 1997 gồm 569 đô thị lớn nhỏ. Trong đó, có 23 thành phố, gồm 3 thành phố loại một, 5 thành phố loại hai và 15 thành phố loại ba.

Việt Nam cũng tương tự với các nước khác trên thế giới đô thị hoá càng đẩy mạnh thì "Bệnh đô thị" cũng ngày càng trầm trọng, nó đòi hỏi các nhà quản lý, các chuyên gia và học giả phải quan tâm nghiên cứu giải quyết. Chính phủ và Bộ xây dựng đã ra nhiều văn bản về phát triển và quản lý đô thị, hội nghị đô thị toàn quốc đã triệu tập hai lần vào các năm 1991 và 1995, trên đài báo ngày càng có nhiều bài phản ánh tình hình, phân tích nguyên nhân và đề ra giải pháp cho các vấn đề giao thông đô thị, môi trường đô thị, đất đô thị, nhà ở đô thị... Quy hoạch đô thị là một đề tài được các trường đại học và các viện khoa học quan tâm trước hết. Trường đại học Kiến trúc Hà Nội xuất bản giáo trình "Quy hoạch xây dựng đô thị" hai tập vào các năm 1982 và 1991 và cuốn "Quy hoạch xây dựng phát triển đô thị" vào năm 1997.

Điều đặc biệt quan trọng là cũng vào năm 1997, Tạp chí Kinh tế và Dự báo - Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã cho xuất bản cuốn "*Quy hoạch các đô thị Việt Nam và những dự án phát triển đến sau năm 2000*" của tập thể các chuyên viên kinh tế, kỹ thuật, các kiến trúc sư thuộc: Uỷ ban nhân dân, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Xây dựng, Sở Công nghiệp, các Viện Quy hoạch đô thị nông thôn, Văn phòng Kiến trúc sư trưởng các tỉnh, thành phố; Viện Quy hoạch đô thị nông thôn, Công ty Tư vấn xây dựng tổng hợp thuộc Bộ Xây dựng; các vụ, viện thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Công trình khoa học tập thể này bao gồm ba phần: Phần thứ nhất, phân tích mối quan hệ gắn bó giữa phát triển kinh tế, xã hội với phát triển đô thị; những định hướng, mục tiêu chủ yếu về cải tạo và phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật đến năm 2000, chiến lược phát triển đô thị Việt Nam thời kỳ 1996-2020. Phần thứ hai, trình bày tóm tắt định hướng quy hoạch phát triển các đô thị Việt Nam, bao gồm 23 thành phố từ loại một đến loại ba trong đó có các thành phố mới: Vạn Tường (Quảng Ngãi), Nhân Trạch (Đồng Nai), Thủ Thiên (thành phố Hồ Chí Minh). Phần thứ ba, giới thiệu danh mục các dự án phát triển của các tỉnh,các thành phố đến sau năm 2000; đồng thời giới thiệu nội dung các dự án thuộc các lĩnh vực kết cấu hạ tầng đô thị về điện, nước, giao thông, nhà ở, thương mại, du lịch, dịch vụ.... của các chủ đầu tư đã, đang và sẽ được triển khai từ nay đến sau năm 2000.

2. Đối tượng và nội dung của kinh tế học đô thị

Kinh tế học đô thị là một ngành khoa học mới ra đời cách đây ba, bốn chục năm, số học giả và các tác phẩm

nghiên cứu về lĩnh vực này chưa nhiều và còn có các ý kiến khác nhau về đối tượng và nội dung của môn học.

Về đối tượng nghiên cứu của kinh tế học đô thị, các học giả Phương Tây có người cho rằng kinh tế học đô thị là một ngành khoa học từ góc độ kinh tế để nghiên cứu các vấn đề đô thị; có người cho rằng: kinh tế học đô thị là một ngành khoa học nghiên cứu những vấn đề riêng có của đô thị như ô nhiễm môi trường, ách tắc giao thông, căng thẳng nhà ở, phân hoá giàu nghèo và hành vi tội phạm; có người cho rằng kinh tế học đô thị đứng trên lập trương kinh tế học để nghiên cứu kết cấu không gian và chính sách công cộng lý tưởng của đô thị; có người cho rằng kinh tế học đô thị là một ngành khoa học nghiên cứu lực lượng kinh tế chi phối sự hình thành và phát triển của đô thị cùng những vấn đề kinh tế trong quá trình phát triển đô thị.

Dựa theo sự khác nhau về đối tượng nghiên cứu, kinh tế học Phương Tây được phân ra thành kinh tế học đô thị vĩ mô và kinh tế học đô thị vi mô. Kinh tế học đô thị vĩ mô coi kinh tế đô thị là một chỉnh thể để nghiên cứu sự ra đời và phát triển của nó, mối quan hệ giữa nó với kinh tế khu vực và với các bộ phận khác của nền kinh tế quốc dân. Kinh tế học đô thị vi mô nghiên cứu các vấn đề kinh tế của nội bộ đô thị. Nhưng căn cứ vào các sách giáo khoa kinh tế học nói chung, người ta thường kết hợp kinh tế học đô thị vĩ mô với kinh tế học đô thị vi mô, tức vừa nghiên cứu các vấn đề vĩ mô, vừa nghiên cứu các vấn đề vi mô, nhưng nghiên cứu nhiều hơn các vấn đề vi mô. Sau đây là các ví dụ về hai cuốn sách tiêu

biểu về kinh tế học tiêu biểu của các học giả Phương Tây.

Cuốn "*Kinh tế học đô thị-lý luận và chính sách*" viết vào niên đại 70 của tác giả người Anh K.J. Batơn. Cuốn sách này cho rằng: nhiệm vụ nghiên cứu của kinh tế học đô thị là vận dụng một cách hệ thống các nguyên lý kinh tế học để giải quyết các vấn đề trọng đại trong đô thị, nhất là dùng phương pháp phân tích kinh tế không gian và lợi ích giá thành để tiến hành nghiên cứu các vấn đề đô thị. Hệ thông kết cấu của cuốn sách này đại thể gồm ba bộ phận: bộ phận thứ nhất, nghiên cứu các vấn đề lý luận kinh tế đô thị như sự tập trung dân số vào đô thị, ích lợi của kinh tế tụ hội, sử dụng đất đô thị, tăng trưởng đô thị, quy mô tối ưu của đô thị. Bộ phận thứ hai nghiên cứu các vấn đề cụ thể của đô thị như giao thông, môi trường, nhà ở, việc làm. Bộ phận thứ ba nghiên cứu nhiệm vụ mà chính quyền đô thị phải đảm nhiệm trong việc tổ chức và quản lý một số mặt hoạt động nào đó của đô thị, đồng thời nghiên cứu vai trò của kinh tế học trong công tác quy hoạch đô thị.

Cuốn sách "*Kinh tế học đô thị*" của tác giả người Mỹ Arthur O'Sullivan được xuất bản, tái bản nhiều lần vào các niên đại 80-90 và lưu hành rộng rãi ở nhiều nước trên thế giới. Cuốn sách trình bày khía cạnh kinh tế và những vấn đề phát triển của các thành thị ở Mỹ. Tác giả quan niệm kinh tế học đô thị là một ngành khoa học nghiên cứu sự lựa chọn địa điểm của các công ty và hộ gia đình, giải thích khía cạnh không gian của kinh tế đô thị và đối sách để giải quyết những vấn đề phát sinh. Cuốn sách gồm 4 phần nghiên cứu 4 lĩnh vực khác nhau:

Phần thứ nhất nghiên cứu vai trò của các lực lượng thị trường đối với sự phát triển thành thị, cho thấy những quyết định lựa chọn địa điểm của các công ty và hộ gia đình tạo ra sự phát triển thành thị như thế nào? Phần thứ hai nghiên cứu việc thuê đất và sử dụng đất trong nội bộ đô thị, trình bày việc tổ chức theo không gian các hoạt động trong nội bộ đô thị. Phần thứ ba nghiên cứu 2 vấn đề nghèo đói và nhà ở đô thị, giải thích khía cạnh không gian của chúng. Phần thứ tư nghiên cứu việc chi tiêu của chính quyền địa phương và các thuế khóa, trình bày khía cạnh địa lý của các chính sách của chính quyền địa phương.

Trong những năm gần đây, giới học thuật Trung Quốc cũng có những ý kiến khác nhau về đối tượng nghiên cứu của kinh tế học đô thị. Có một số người có quan điểm tương tự với quan điểm của các nhà học giả Phương Tây. Có người chủ trương từ tầm vi mô để nghiên cứu các vấn đề của kinh tế và hiện tượng kinh tế đặc thù của đô thị. Có người chủ trương đối tượng của kinh tế học đô thị là nghiên cứu quy luật vận động của kinh tế đô thị, và cụ thể là nghiên cứu tính quy luật của toàn bộ quá trình lịch sử của sự ra đời, phát triển kinh tế đô thị nhằm mục đích cuối cùng là thực hiện sự hoà hợp thành thị với nông thôn. Nhiều người cho rằng đối tượng nghiên cứu của kinh tế học đô thị xã hội chủ nghĩa là tính quy luật của sự phát triển kinh tế đô thị xã hội chủ nghĩa lấy đô thị hoá xã hội chủ nghĩa và tăng trưởng kinh tế đô thị làm nội dung chủ yếu.

Những ý kiến tiêu biểu của giới học thuật Trung Quốc

về đối tượng và nội dung của kinh tế học đô thị được thể hiện tập trung ở cuốn "Kinh tế học thành thị xã hội chủ nghĩa" do Tế Hiếu Châm chủ biên và Quách Hồng Mậu phó chủ biên, được xuất bản vào năm 1989. Cuốn sách gồm 13 chương. Chương một, trình bày đối tượng nghiên cứu của kinh tế học thành thị. Chương hai đến chương bốn trình bày các vấn đề của kinh tế học thành thị vĩ mô: phát triển thành thị và thành thị hoá, thành thị hoá xã hội chủ nghĩa Trung Quốc, quy mô thành thị. Các chương còn lại trình bày các vấn đề của kinh tế học thành thị vi mô: Tăng trưởng kinh tế thành thị, kết cấu sản nghiệp thành thị, kết cấu hạ tầng thành thị, giao thông thành thị, sử dụng đất thành thị, nhà ở thành thị, môi trường sinh thái thành thị, tài chính thành thị và tiền tệ thành thị, quản lý thành thị và kinh tế thành thị.

Thông qua ý kiến và hệ thống 3 cuốn sách nêu trên của các học giả Anh, Mỹ với tính cách là đại diện của các nước phát triển và Trung Quốc với tính cách là đại diện của các nước đang phát triển, chúng ta có thể sơ bộ đưa ra một số nhận xét như sau:

- Đối tượng nghiên cứu của kinh tế học đô thị bao gồm những vấn đề kinh tế đặc thù trong nội bộ khu vực đô thị với tính cách là nhân tố bên trong chi phối và là động lực của sự phát triển kinh tế đô thị, đồng thời cũng bao gồm những vấn đề kinh tế có liên quan, ảnh hưởng đến khu vực đô thị với tính cách là điều kiện và là môi trường của sự phát triển kinh tế đô thị.

- Kinh tế học đô thị xét về mặt lý luận, dựa trên sự

khác biệt về đối tượng nghiên cứu mà phân ra thành kinh tế học đô thị vĩ mô và kinh tế học đô thị vi mô. đây là hai bộ phận có tính độc lập tương đối, chúng luôn luôn liên hệ mật thiết với nhau và không thể chia cắt được. Trong thực tiễn, cần kết hợp chặt chẽ kinh tế học đô thị vĩ mô với kinh tế học đô thị vi mô: kinh tế học đô thị vĩ mô cung cấp cơ sở lý luận cho việc nghiên cứu các vấn đề kinh tế đặc thù của khu vực đô thị; kinh tế học đô thị vi mô đi sâu nghiên cứu các vấn đề kinh tế cụ thể của khu vực đô thị dưới sự chỉ đạo về lý luận của kinh tế học đô thị vĩ mô. Kinh tế học đô thị tuy vừa nghiên cứu các vấn đề kinh tế vĩ mô vừa nghiên cứu các vấn đề kinh tế vi mô, nhưng trong đó phần lớn là các vấn đề kinh tế vi mô, chúng thể hiện đặc thù về kinh tế của khu vực đô thị.

- Kinh tế học đô thị vừa nghiên cứu các vấn đề của lực lượng sản xuất, vừa nghiên cứu các vấn đề của quan hệ sản xuất, vừa nghiên cứu các vấn đề kinh tế, vừa nghiên cứu các vấn đề quản lý. Nhưng trong ba cuốn sách mà chúng ta vừa nêu và trên báo chí, người ta thường đặt trọng tâm vào việc nghiên cứu các vấn đề của lực lượng sản xuất và các vấn đề kinh tế; các vấn đề của quan hệ sản xuất và các vấn đề quản lý chỉ được đề cập với tính cách chúng là điều kiện và môi trường bảo đảm tăng trưởng kinh tế đô thị ổn định và bền vững.

Các nhận xét nêu trên là căn cứ lý luận để chúng tôi tiến hành biên soạn cuốn "Kinh tế học đô thị". Cuốn sách có kết cấu tương tự với kết cấu các cuốn sách mang tính giáo khoa của ba học giả Anh, Mỹ, Trung Quốc vừa

nêu trên, gồm 12 chương. Ba chương đầu trình bày các vấn đề vĩ mô của kinh tế học đô thị như: Phát triển đô thị, đô thị hoá, qui mô đô thị. Chín chương còn lại trình bày các vấn đề vi mô của kinh tế học đô thị như tăng trưởng kinh tế đô thị, cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, kết cấu hạ tầng đô thị, giao thông đô thị, đất đô thị, nhà ở đô thị, môi trường sinh thái đô thị, tài chính đô thị, quản lý đô thị.

CHƯƠNG I

PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ

I. QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ THẾ GIỚI

Sự ra đời và phát triển của đô thị là một quá trình lịch sử. Cách đây hàng ngàn năm con người đã biết xây dựng cho mình những điểm dân cư khá văn minh. Những quan điểm trong xây dựng và phân phối các điểm dân cư chứng tỏ ngay từ thời xa xưa con người đã có ý thức trong việc lựa chọn cho mình một nơi sống và cách sống thích hợp.

1. Đô thị thời cổ đại

Thời kỳ này được tính từ 9.000 năm trước công nguyên đến 500 năm sau công nguyên. Quan điểm về xây dựng đô thị và một số nhân vật nổi tiếng có tính chất quyết định của thời kỳ xuất hiện ở vùng Lưỡng Hà (Ai Cập), vùng Tiểu Á, Trung Á, Trung Quốc và Ấn Độ. Người cổ xưa quan niệm rằng cần xây dựng các điểm dân cư tập trung với qui mô không lớn lắm, thường mỗi điểm dân cư là một bộ lạc, được xây dựng dọc ven sông và coi nguồn nước là yếu tố cơ bản của sự tồn tại và phát triển. Về kinh tế, động lực chính của sự phát triển các điểm

dân cư là các cơ sở sản xuất nông nghiệp và thương nghiệp. Về xã hội, nền tảng dân tộc và tôn giáo được dùng làm tôn chỉ cho hoạt động chính trị trung tâm của các điểm dân cư. Về an ninh quốc phòng, các điểm dân cư được xây dựng tập trung ở những nơi dễ dàng cho việc quan sát kẻ địch tấn công.

a. Đô thị Ai Cập cổ đại

Người Ai Cập cổ đại sống tập trung dọc theo bờ sông Nin. Điểm dân cư đô thị thể hiện rõ tính chất quyền lực và tôn giáo. Tư tưởng của các vua chúa Ai Cập lúc bấy giờ coi cuộc sống tương lai sau khi chết là có giá trị, cho nên họ đã tập trung xây dựng các khu lăng mộ - các quần thể kim tự tháp.

Đô thị Ai Cập cổ đại ở hạ luu sông Nin, được xây dựng vào khoảng 3.500 trước công nguyên. Thí dụ thành phố Kahan, là hình chữ nhật, có mật độ xây dựng cao, cơ cấu thành phố phân rõ khu chủ nô và khu nô lệ. Khu ở cho người giàu là nhà ở có vườn với diện tích mỗi lô 600 m^2. Nhà ở cho người nghèo là khu ở thấp tầng, các đường phố đã được trồng cây. Thành phố được qui hoạch theo dạng đa tâm và thờ thần mặt trời, do vậy nhà ở phải có phần thông với mặt trời. Năm 1936 trước công nguyên là thành phố lớn nhất thế giới, với số dân trên 10 vạn người.

b. Đô thị Hy Lạp cổ đại

Các nhân vật nổi tiếng của Hy Lạp cổ đại là Hyppodamus (khoảng 500 năm trước công nguyên) và Aristotle (422 - 384 trước công nguyên) đã có nhiều đóng góp có giá trị đặc biệt cho việc hình thành và phát triển lý luận qui hoạch và xây dựng đô thị.

Thành phố bàn cờ tại Miletus của Hyppodamus là điểm đặc trưng của qui hoạch đô thị Hy Lạp cổ đại. Thành phố được chia thành các lô phố với kích thước 47,2m×25,4m, theo hệ thống đường ô cờ với hai hướng chính nam bắc và đông tây. Tuyến đường đông tây rộng 7,5 m đi qua trung tâm có thể đi xe, tuyến đường bắc nam rộng 3 - 4 m có độ dốc lớn chủ yếu dành cho đi bộ. Trong thành phố có các trung tâm, nơi tập trung các đền thờ và nhà ở của các quan toà cao cấp, và các quảng trường chính, nơi tập trung các hoạt động thương nghiệp và hành chính của thành phố. Suốt trong mấy thế kỷ trước công nguyên do chính trị cổ Hy Lạp tiến bộ nên đô thị Hy Lạp cổ đại được phát triển mạnh mẽ, đã hình thành quan điểm thành phố nhà nước lý tưởng có qui mô 10.000 dân được chia thành 3 phần và 3 cấp theo hệ thống luật lệ.

Plato cho rằng địa điểm xây dựng đô thị cần trên cơ sở hướng gió, nguồn nước và khai thác tài nguyên; mỗi thành phố phải có vùng ảnh hưởng của mình, cách biển ít nhất 14 km; phải có cảng để phát triển thương nghiệp và hàng hải. Qui mô của một thành phố nhà nước lý tưởng là 5.040 người. Đất nông nghiệp được chia thành 12 khu vực, trung tâm thành phố có các đền thờ, nhà ở và nhà làm việc của các quan chức cao cấp; xung quanh là các lô nhà của dân chúng. Thành phố cổ Hy Lạp không có thành, các hoạt động thương nghiệp được bố trí bên ngoài thành phố.

Aristotle đề ra 4 điều kiện cơ bản cho công tác qui hoạch đô thị là sức khoẻ, an ninh quốc phòng, ổn định chính trị (hành chính và kinh tế) và thẩm mỹ. Dân số và các khu chức năng đô thị được phân chia theo 3 thành

phần lao động: Trí thức, bình dân và thợ thủ công. Aristotle xuất phát từ lý do an ninh, bố trí quảng trường chính dưới trung tâm giữa các công trình công cộng và khu nhà ở của các quan chức cao cấp. Quảng trường buôn bán được chuyển ra phía ngoài thành phố cùng với khu nhà của các nhân viên nhà nước cấp thấp, các nhà buôn, thợ thủ công và nông dân.

c. Đô thị La Mã cổ đại

Đế quốc La Mã được hình thành từ thế kỷ thứ III trước công nguyên, hưng thịnh vào thế kỷ thứ II, thế kỷ thứ I đến năm 30 trước công nguyên.

Kiến trúc đô thị cổ đại La Mã chịu ảnh hưởng sâu sắc của nền văn minh Hy Lạp. Thành phố cổ La Mã thể hiện sự hưng thịnh của đế chế cộng hoà La Mã. Trong thành phố có rất nhiều quảng trường và nhóm quảng trường với hệ thống các công trình công cộng lớn như nhà hát, đấu trường, nhà tắm, mậu dịch, chợ, cung điện, nhà thờ, miếu tự, đài kỷ niệm. Nội dung và bố cục quảng trường rất phức tạp, được trang trí lộng lẫy và công phu, phản ánh mức độ giàu sang và ý thức thẩm mỹ cao của giai cấp thống trị đương thời.

Đặc điểm truyền thống của các đô thị La Mã cổ đại là tính chất phòng thủ (lấy thành phố Timgat làm thí dụ). Mặt bằng thành phố thường có dạng như trại lính: hình vuông, xung quanh có tường luỹ bảo vệ, có 4 cổng chính và các trục đường chính nam bắc và đông tây nối với các cổng chính. Trung tâm thành phố đặt tại các giao điểm giữa 2 trục đường. Thành phố phát triển thêm các khu dân cư ở phía ngoài theo đường nhập thành. Cách bố cục

thành phố này cũng tương tự như cách bố cục thành phố cổ Hy Lạp.

d. Nền văn minh Lưỡng Hà (Mezopotamas)

Được hình thành từ năm 4.300 năm trước công nguyên. Babylon nằm trên bờ sông Euphrat là thành phố do vua Netmucazera II xây dựng vào khoảng năm 602 - 562 trước công nguyên, được bao bọc bởi hệ thống kênh đào thông với sông Euphrat, tiếp đến là hệ thống thành cao với nhiều lớp gạch. Trung tâm thành phố là cung điện và nhà thờ được xây dựng theo kiểu Kim tự tháp cao tới 90 m.

Bên cạnh thành phố là vườn treo Babylon, được coi là một trong bảy kỳ quan của thế giới.

Nền văn minh Lưỡng Hà đã tạo điều kiện cho sự hình thành và phát triển của nhiều thành phố. Vật liệu chính để xây dựng các thành phố vùng Lưỡng Hà luc bấy giờ là gạch phơi khô làm bằng phù sa của sông Euphrat.

e. Đô thị Trung Quốc và Ấn Độ cổ đại

Từ 3.000 năm trước công nguyên, đã có nhiều đô thị được hình thành tại Trung Quốc và Ấn độ.

Ở Trung Quốc, ngay từ thời nhà Hạ (khoảng cuối thế kỷ 22 - đầu thế kỷ 17 trước công nguyên) đã có thành phố cổ Ngu Dương (khoảng huyện Đăng Phong, Hà Nam), thời nhà Thương (khoảng thế kỷ 17 - thế kỷ 11 trước công nguyên) đã có thành phố Thành Thang (khoảng Trịnh Châu, Hà Nam). Thành phố Trường An (Tây An, Thiểm Tây) thời Tây Hán (năm 206 trước công nguyên - năm 25 sau công nguyên) là thành phố trung tâm thương nghiệp và chính trị lớn nhất Trung Quốc, có qui mô lớn hơn 4 lần so với thành phố La Mã ở châu Âu.

Tình trạng cát cứ phong kiến và chiến tranh liên miên thời Xuân Thu (năm 220 - 280) đã tăng nhanh nhịp độ hình thành đô thị ở Trung Quốc. Sự phát triển lực lượng sản xuất và trao đổi sản phẩm thời kỳ này, đã làm cho các đô thị qui mô lớn và thịnh vượng mọc lên rầm rộ, thí dụ như thành phố Lâm Truy của nước Tề (năm 479-502) có dân cư 7 vạn hộ với 20 vạn người.

2. Đô thị thời trung đại

Đô thị thời cổ đại mặc dù có đặc điểm là trung tâm chính trị và dinh luỹ quân sự, công thương nghiệp không giữ vai trò chủ đạo, song nguyên nhân căn bản của sự hình thành và phát triển đô thị vẫn là sự phát triển của lực lượng sản xuất. Phân công xã hội lần thứ nhất không chỉ làm xuất hiện các điểm dân cư cố định lấy nông nghiệp làm chủ đạo, mà còn mang lại sự dư thừa sản phẩm, tạo tiền đề cho việc trao đổi. Phân công xã hội lần thứ hai làm cho thủ công nghiệp tách khỏi nông nghiệp, dẫn đến sự ra đời của sản xuất hàng hoá trực tiếp lấy trao đổi làm mục đích, do đó làm cho điểm dân cư thoát khỏi sự trói buộc của đất đai nông nghiệp, ở những nơi thích hợp này, đô thị sẽ mọc lên ở nơi có giao thông thuận lợi và tiện lợi cho việc trao đổi. Phân công xã hội lần thứ ba tạo ra sự phồn vinh của trao đổi hàng hoá, thương nghiệp và thủ công nghiệp ngày càng chiếm vị trí quan trọng, do đó mà hoàn toàn đối lập với nông thôn lấy nông nghiệp làm chủ đạo.

Đô thị thời trung đại xuất hiện chủ yếu vào đầu công nguyên, thuộc chế độ phong kiến. Ở châu Âu chế độ chiếm hữu nô lệ dần dần tan rã, xã hội phong kiến bắt đầu được hình thành, chủ yếu dựa vào nền kinh tế tiểu nông, dân

cư đã rời khỏi đô thị đi về nông thôn để sản xuất, thành phố trong giai đoạn vài trăm năm cuối cùng của đế chế La Mã đã mất hết quyền lực thống trị nông thôn. Chiến tranh liên miên và tình trạng xã hội không ổn định đã kìm hãm sự phát triển của đô thị. Thành phố thời đó nhỏ bé, dân số vào khoảng 5 đến 10 ngàn người.

Đến thế kỷ XII, sự phát triển mạnh mẽ của thủ công nghiệp đã kích thích sự phát triển của các đô thị. Sự phát triển đường giao thông thủy bộ và trao đổi hàng hoá giữa các vùng đã dẫn tới sự xuất hiện nhiều thành phố cảng và thành phố nằm trên đầu mối giao thông. Bố cục của các đô thị phong kiến trong thời kỳ này chịu ảnh hưởng của các đô thị La Mã, chú ý kết hợp với điều kiện tự nhiên, thường được xây dựng ở những vị trí thuận lợi cho việc bảo vệ. Các nhà thờ và dinh thự của vua chúa đã trở thành những công trình trọng tâm của bố cục đô thị.

Trước khi nổ ra cuộc cách mạng công nghiệp cận đại, công thương nghiệp của thành phố vẫn không chiếm giữ vị trí chủ đạo, mặc dù có thành phố đã có công thương nghiệp phồn vinh, nhưng sức sản xuất của xã hội loài người thời ấy còn rất thấp, do vậy sự phồn vinh của công thương nghiệp thời ấy cũng không thể nào so sánh được với công thương nghiệp hiện đại. Các thành phố này dựa trên cơ sở chính trị, quân sự, tôn giáo cùng với thủ công nghiệp và thương nghiệp nhỏ, cho nên về cơ bản làm cho sự phát triển thành phố thiếu động lực thúc đẩy mạnh mẽ, các thành phố phát triển chậm chạp, thậm chí có một số thành phố bị tàn lụi.

Tại châu Á, xã hội phong kiến tập trung kéo dài hàng

ngàn năm. Ở Trung Quốc, đất nước được thống nhất từ đời nhà Tần (năm 221 - 206 trước công nguyên) và bước vào xã hội phong kiến tập trung. Thành phố trở thành chỗ dựa của các vua chúa phong kiến, là trung tâm chính trị - văn hoá của giai cấp thống trị, có qui mô tương đối lớn và thường xây dựng theo kiểu thành, quách. "Thành" là bộ phận trung tâm, được xây dựng kiên cố bao quanh các cung điện của vua chúa và quí tộc. "Quách" là tường thành bảo vệ bao quanh phía ngoài khu vực dân cư. Thành phố Trường An đời nhà Đường (năm 618 - 907) vào thời kỳ thịnh vượng nhất có dân số đạt tới 1 triệu người.

3. Đô thị thời cận đại

Nền văn hoá phục hưng thế kỷ XV, XVI gắn liền với sự chuyển dịch xã hội từ phong kiến sang tư bản. Nước Pháp là một trong các trung tâm văn hoá quan trọng của thời kỳ phục hưng ở châu Âu. Dưới triều đại Louis XIV, hàng loạt hoạt động xây dựng qui hoạch cải tạo thành phố Paris đã được tiến hành: Quảng trường Thắng Lợi, Quảng trường Hoà Hợp. Một giai đoạn mới trong lịch sử phát triển đô thị đã được mở đầu bằng việc xây dựng thành phố Pêtecbua ở Nga, thành phố London ở Anh, thành phố Roma ở Ý ...

Cuộc cách mạng công nghiệp nổ ra giữa thế kỷ XVIII đã mở ra một thời kỳ mới của sự phát triển đô thị. Rất nhiều nước Phương Tây sau khi trải qua cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ nhất, các đô thị được phát triển và lớn mạnh với tốc độ chưa từng có song song với quá trình công nghiệp hóa. Công nghiệp hoá làm cho sự phát triển đô thị phát sinh những biến đổi về chất, chủ yếu biểu hiện ở các mặt sau đây:

Một là, công nghiệp hoá cải biến tính chất của đô thị, biến các đô thị mang tính quân sự, tính tôn giáo, tính hành chính, tính thương nghiệp, tính tiêu dùng thành đô thị mang tính công nghiệp, tính sản xuất, làm cho các đô thị được phát triển đi lên trên cơ sở công nghiệp lớn mạnh vững chắc.

Hai là, công nghiệp hoá kết thúc hệ thống sản xuất và phương thức sản xuất công trường thủ công và bán nông nghiệp của đô thị, thay thế bằng hệ thống sản xuất và hình thức tổ chức công nghiệp đại cơ khí, làm cho hoạt động kinh tế của đô thị phát triển theo hướng xã hội hoá, chuyên môn hoá.

Ba là, công nghiệp hoá xoá bỏ tình trạng cát cứ giữa các đô thị và thị trường chật hẹp "Tự cấp tự túc", thay thế bằng hệ thống thị trường mở cửa, làm cho đô thị phát triển theo nguyên tắc thị trường và tính khu vực rộng rãi của hợp lý hoá kinh tế.

Bốn là, công nghiệp hoá đem lại xu hướng tập trung tương đối công nghiệp trên khu vực, để đáp ứng nhu cầu tìm kiếm lợi ích hiệp tác và ưu thế cạnh tranh của tư bản doanh nghiệp. Khu công nghiệp xuất hiện và tách rời khu dân cư, khu thương nghiệp. Xu hướng này ảnh hưởng trực tiếp đến trình tự hình thức mở rộng và bố cục của các ngành sản xuất nội bộ đô thị.

Năm là, công nghiệp hoá tạo hình thức lực lượng sản xuất mới mẻ, nhất là việc phát minh máy động lực và cuộc cách mạng phương tiện giao thông, không chỉ tạo điều kiện cho sự bố cục tập trung công nghiệp, mà còn trực tiếp thúc đẩy cách mạng công nghiệp, giảm bớt một số lượng lớn nông dân với tính cách là dinh luỹ của xã

hội truyền thống, thay thế bằng công nhân làm thuê, do vậy mà dân số từ trạng thái phân tán ở nông thôn trước đây tập trung lên đô thị, tăng nhanh sự tích tụ của hệ thống sản xuất quốc dân và nâng cao vị trí của đô thị.

Sáu là, sự chấn hưng của công nghiệp hoá, làm cho hàng loạt thành phố công nghiệp mới được xây dựng nhanh chóng, công nghiệp đại cơ khí có đặc trưng vận động hướng tâm: Doanh nghiệp công nghiệp lớn yêu cầu hàng trăm, hàng ngàn người lao động tập trung lại với nhau để cùng lao động; yêu cầu nhiều nhà máy tập trung tương đối tại một khu vực, để tiện lợi cho việc cung cấp sản phẩm và phục vụ lẫn nhau; yêu cầu có sự phát triển ở mức độ tương đối cao của thương nghiệp, giao thông vận tải, thông tin, liên lạc và các ngành phục vụ khác, để phục vụ cho việc thực hiện giá trị hàng hoá và tăng nhanh lưu thông hàng hoá; cũng yêu cầu có sự phát triển tương đối của ngành tài chính, tiền tệ, để đáp ứng nhu cầu về vốn của các doanh nghiệp ... Tất cả những cái đó tất nhiên dẫn đến sự tập trung nhanh chóng dân số và hình thành đô thị. Ví dụ nước Anh trong quá trình công nghiệp hoá, song song với sự phát triển nhanh chóng của việc khai thác tài nguyên than và sắt tương đối phong phú và giao thông thuận lợi đã mọc lên hàng loạt thành phố mới như Manchester, Postern, ...

Nước Anh là khu vực đô thị hoá sớm nhất của các quốc gia trên thế giới. Trong vòng nửa thế kỷ từ năm 1801 đến năm 1851, đô thị có dân số trên 5.000 người của nước Anh đã từ 108 tăng 265, tỷ trọng dân số đô thị chiếm trong tổng số dân số cả nước đã từ 25% tăng lên 50,1%, trở thành quốc gia đầu tiên trên thế giới có

dân số đô thị lớn hơn dân số nông thôn. Sau thế kỷ XIX, các nước Pháp, Đức, Mỹ cũng tiếp tục hoàn thành cách mạng công nghiệp, quá trình đô thị hoá được triển khai rộng rãi ở các nước Phương Tây đã làm cho dân số đô thị tăng lên nhanh chóng. Năm 1921, dân số đô thị của nước Anh chiếm 79,3%, nước Pháp chiếm 46,7%, nước Đức chiếm 62,4%, nước Mỹ chiếm 51,4%. Bắt đầu xuất hiện một số đô thị lớn có dân số tập trung cao như năm 1920, dân số của thành phố London là 4.483 ngàn người, của thành phố Paris là 2.806 ngàn người, của thành phố Berlin là 4024 ngàn người, của thành phố New York là 5.620 ngàn người.

Từ đầu thế kỷ XX trở lại đây, song song với sự phát triển kinh tế và tiến bộ khoa học kỹ thuật, tốc độ đô thị hoá ngày càng nhanh, tỷ trọng dân số đô thị chiếm trong tổng số dân số thế giới vào đầu thế kỷ mới là 14%, đã tăng lên 21% vào năm 1925, 28,2% vào năm 1950, 39% vào năm 1975 và 41% vào năm 1985, dự toán đến cuối thế kỷ này sẽ vào khoảng 60%.

Lịch sử nhân loại chứng minh, công nghiệp hoá dẫn đến đô thị hoá, là một hiện tượng kinh tế - xã hội mang tính phổ biến trên thế giới, bất luận là xã hội tư bản chủ nghĩa hay xã hội xã hội chủ nghĩa, bất luận là các nước phát triển hay các nước đang phát triển. Vấn đề chỉ là tuỳ thuộc vào xã hội và quốc gia khác nhau mà đô thị có đặc điểm riêng.

II. SỰ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ TẠI VIỆT NAM

1. Đô thị Việt Nam đến cuối thời kỳ nhà Hậu Lê

Dấu vết đô thị đầu tiên ở nước ta là thành Cổ Loa

(Loa thành) của Thục An Dương Vương, được xây dựng vào năm 25 trước công nguyên ở tả ngạn sông Hồng. Thành có ba đường chính dài trên 16 km, có hào sâu bao bọc nối với sông Hoàng nhằm tăng cường khả năng phòng thủ. Loa thành là trung tâm chính trị của nước Âu Lạc, trong thành không chỉ có cung điện của nhà vua, các trại lính mà còn có nhà ở của dân thường. Đây là điểm dân cư tập trung đông nhất lúc bấy giờ, dân số ước tính có tới hàng ngàn người.

Trong thời kỳ Bắc thuộc, một số đô thị khác mang tính chất quân sự và thương nghiệp đã được hình thành như Lung Lâu, Long Biên, Từ Phố, Bạch Tường, Hậu Lộc. Một trong những đô thị lớn nhất thời Bắc thuộc cho đến thế kỷ XVIII là Tống Bình (Hà Nội ngày nay). Năm 865, tướng Cao Biền (Trung Quốc) đã mở rộng thành để chống quân khởi nghĩa, thành dài 1982,5 trượng (7930 m), cao 2,5 trượng (10m), trên tường thành có 55 điếm canh.

Đinh Tiên Hoàng sau khi dẹp loạn 12 sứ quân, thống nhất đất nước, đã đóng đô ở Hoa Lư (Ninh Bình). Hoa Lư là một nơi hiểm trở, dễ phòng thủ nhưng khó phát triển. Năm 1010 Lý Thái Tổ đã quyết định rời đô về trung tâm Đại La (trong thành Tống Bình cũ) và đổi tên là Thăng Long. Thăng Long có hệ thống thành dài 25 km bao bọc xung quanh các khu vực cung điện và các điểm dân cư. Đến năm 1149 - đời vua Lý Thánh Tông, thương cảng Vân Đồn được thành lập để làm nơi buôn bán với nước ngoài. Dưới thời nhà Trần, Thăng Long và Vân Đồn vẫn là hai đô thị nổi bật. Khi Hồ Quí Ly lên ngôi vua, để thực hiện quyết định rời đô, đã cho xây dựng ở huyện Vĩnh Lộc, tỉnh Thanh Hóa thành Tây Đô (thành

Tây Giai, thành nhà Hồ). Thành được xây dựng trên khu đất bằng phẳng, hình chữ nhật, chiều dài 900 m, chiều rộng hơn 700m. Cổng thành là 3 vòm ghép đá với kỹ thuật rất cao, rất công phu; Trong đó có những phiến đá dài tới 7m, cao 1,5m, nặng tới 15 tấn.

Sau khi chiến thắng quân nhà Minh, Lê Lợi cho xây dựng lại đất nước. Nhà Lê vẫn đóng đô ở Thăng Long, năm 1430 đổi tên Thăng Long thành Đông Kinh, được tu sửa từ cung điện, đền đài đến Hoàng Thành, La Thành. Theo bản đồ Hồng Đức vẽ năm 1470, địa giới Hoàng Thành thời nhà Lê gồm Hoàng Thành thời Lý - Trần cộng với khu vực mở rộng ở phía đông ra tận bờ sông. Ngoài Hoàng Thành, phố phường được phát triển, hoạt động buôn bán được tăng cường mạnh mẽ, các hiệu buôn người Hà Lan, Anh mọc lên dọc theo bờ sông. Vào thế kỷ XVII, Thăng Long đã là một đô thị lớn ở châu Á, dân số trong thành ngày càng đông, khu dân cư đã có nhà hai tầng với nhiều phường sản xuất thủ công nổi tiếng như giấy Yên Thái, dệt Thuỵ Chương, nhuộm Hàng Đào...

Từ thế kỷ XV đến thế kỷ XVIII, các đô thị Thăng Long (Kẻ Chợ), Phố Hiến, Hội An với tính cách là ba trung tâm thương nghiệp lớn của cả nước, vẫn được tiếp tục phát triển, từ cuối thế kỷ XVII ở Nam Bộ đã hình thành ba trung tâm buôn bán mới: Cù Lao Phố trên sông Đồng Nai, Mỹ Tho trên sông Tiền, Hà Tiên trên bờ vịnh Thái Lan. Ba trung tâm thương nghiệp này phồn thịnh vào thế kỷ XVIII, có vai trò quan trọng trong việc buôn bán với các vùng và với nước ngoài, là đầu mối thu gom hàng nội địa để xuất khẩu và phân phối hàng nhập khẩu vào Nam Bộ.

2. Đô thị Việt Nam dưới thời nhà Nguyễn

Từ đầu thế kỷ XVIII đến giữa thế kỷ XIX, khi các nước Phương Tây đã hoàn thành công nghiệp hoá, có nền kinh tế hàng hoá phát triển và bước vào xã hội văn minh thì Việt Nam vẫn còn là một nước nông nghiệp lạc hậu. Những luật lệ phong kiến ngặt nghèo đã kìm hãm sự phát triển của sản xuất hàng hoá, dẫn đến chỗ làm chậm quá trình công nghiệp hoá, đô thị hoá. Dân số đô thị lúc bấy giờ chỉ chiếm khoảng 1 - 2% dân số cả nước.

Sau khi ba trung tâm buôn bán Cù Lao Phố, Mỹ Tho, Hà Tiên suy sụp, một trung tâm buôn bán mới xuất hiện là Bến Nghé - Sài Gòn. Trong vùng Bến Nghé đã có nhiều khu vực chợ nằm cách nhau không xa như chợ Bến Thành, chợ Bến Sỏi, chợ Điều Khiển, chợ Nguyễn Thực, chợ Tân Cảnh Sài Gòn ở gần trung tâm Bến Nghé, có đường thuỷ nối với sông Cửu Long, đường bộ nối với Biên Hoà, Bà Rịa, Trung Bộ.

Nguyễn Ánh sau khi giành chính quyền đã chọn Huế làm kinh đô. Thành phố Huế bắt đầu được xây dựng vào năm 1830 ở khu vực Chánh Dinh, tức Cấm Thành. Thành Huế nằm trên bờ sông Hương, có hình vuông được cải tiến mở rộng ở các trạm canh, mỗi cạnh dài 2235m. Thành cao 6m, dày 0,8m, xung quanh có hào bao bọc sâu tới 4m, có nơi rộng 60m. Trong thành có hàng trăm cung điện của nhà vua được bố trí theo hệ đối xứng, theo trục hướng tâm là điện Thái Hoà nhìn thẳng ra núi Ngự Bình. Xung quanh Cấm Thành là cung thành, là khu vực xây dựng các cung điện, nơi làm việc của các quan lại phong kiến, phần sau của thành so với bờ sông Hương là khu vực nhà ở. Trong thành không có nhà cao tầng và kiến trúc đô

sộ, nhà được xây dựng theo kiểu truyền thống, làm bằng gỗ; nhà dân không giống và không cao hơn nhà của vua quan phong kiến.

Thế kỷ XIX, nước ta đã xuất hiện nhiều trung tâm thương nghiệp nhưng điển hình hơn nữa cả là Hà Nội và Hội An. Bước sang thế kỷ XIX, Hà Nội chuyển dần từ vị trí một kinh đô sang vị trí một trấn thành rồi tỉnh thành. Vai trò trung tâm chính trị của nó tuy có bị bị giảm sút trong thực tế, song vai trò trung tâm kinh tế của nó lại được tăng cường. Hà Nội lúc này bán các loại hàng lâm sản và vừa sản xuất, vừa bán các mặt hàng thủ công. Điều khiển cửa hàng là những thương gia cố định chứ không phải đại diện cửa hàng thủ công chuyên nghiệp.

Hội An là một đô thị nhỏ nằm trên tả ngạn sông Thu Bồn. Trước kia, người Bồ Đào Nha, người Hà Lan, người Nhật Bản đã từng có thương điếm ở đây. Đến thế kỷ XIX, công việc buôn bán ở Hội An hoàn toàn nằm trong tay các thương gia Hoa Kiều và một số ít thương nhân Việt Nam. Đây là trạm trung chuyển các loại lâm thổ sản, chủ yếu là tơ lụa và đường, của vùng Quảng Nam và nam Trung Bộ trước khi đến Đà Nẵng và Gia Định. Để củng cố chính quyền ở các địa phương, nhà Nguyễn đã cho xây dựng hàng loạt thành quách ở các tỉnh lỵ, là điểm xuất phát cho sự hình thành hệ thống đô thị Việt Nam. Đô thị thời kỳ này chủ yếu chỉ phát triển hệ thống hành chính, quyền lực quốc gia phong kiến với thành quách bao quanh có tác dụng bảo vệ. Trong thành xây dựng các công trình nơi làm việc và nhà ở của các quan lại và các trại lính. Phía ngoài thành là các khu dân cư và phố phường buôn bán của dân thường. Như vậy trong cấu trúc

đô thị đã có sự cách biệt rõ ràng giữa chính quyền và dân chúng.

Thời Pháp thuộc, ngoài khu vực thành quách, các khu dân cư được phát triển khá mạnh mẽ, phố xá xuất hiện ngày càng nhiều. Nhiều đô thị đã trở thành những trung tâm thương nghiệp lớn và dần dần lấn át cả thành quách, có nơi đã mất hẳn ranh giới. Dưới sự thống trị của thực dân Pháp với chính sách khai thác các nguồn tài nguyên ở thuộc địa đã xuất hiện hàng loạt các đô thị mới với tính chất khác nhau như Hòn Gai, Cẩm Phả, Lao Cai là đô thị khai thác; Hải Phòng, Đà Nẵng, Sài Gòn, Nam Định, Vinh là đô thị công thương; Tam Đảo, Sa Pa, Đà Lạt là đô thị du lịch.

Từ đầu thế kỷ 20, một số đô thị đã trở thành trung tâm kinh tế - xã hội của khu vực hoặc của cả nước. Từ năm 1918 đến năm 1921, Sài Gòn tăng 33.000 người, Chợ Lớn tăng 20.000 người, Hải Phòng tăng 40.000 người, Hà Nội tăng 10.000 người. Năm 1928 Hà Nội có 130.000 dân, Hải Phòng có 98.000 dân, Nam Định có 36.000 dân, Huế có 41.000 dân, Đà Nẵng có 7.000 dân, Sài Gòn có 125.000 dân, Chợ Lớn có 192.000 dân, Cần Thơ có 20.000 dân. Thống kê năm 1905 cho biết: Sài Gòn - Chợ Lớn tập trung 9 nhà máy xay, 1 xưởng đóng tàu và phân xưởng đóng sà lan, 2 nhà máy xà phòng; Hà Nội có 1 nhà máy sợi bông, 1 nhà máy điện, 1 nhà máy bột giấy, 1 nhà máy làm thuốc nổ, 1 nhà máy rượu; Hải Phòng có nhà máy sợi bông, nhà máy xi măng, nhà máy sản xuất albumine, nhiều xưởng chế tạo vật liệu xây dựng; Nam Định có nhà máy sợi bông, nhà máy rượu.

3. Thực trạng đô thị nước ta

a. Những kết quả đã đạt được

Từ sau ngày thống nhất nước nhà, nhất là từ sau Đại hội VI (1986) đến nay, đô thị nước ta có bước phát triển mới khá mạnh mẽ. Sự phát triển đô thị diễn ra ở mức độ khác nhau ở hầu hết các đô thị, thể hiện trên các mặt sau:

Thứ nhất, dân số đô thị năm 1995 đã là 13,281 triệu người, chiếm 20% dân số cả nước, dự tính đến năm 2000 sẽ là 20,5 triệu người, chiếm 25% dân số cả nước. Khách vãng lai vào đô thị cũng tăng nhiều, kể cả khách trong nước và ngoài nước. Nhiều đô thị được nâng loại: Đến năm 1997 có 3 thành phố loại một, 5 thành phố loại hai và 13 thành phố loại ba [21].

Thứ hai, do công nghiệp và dịch vụ phát triển, đô thị đã góp phần quan trọng vào việc tăng tổng GDP của cả nước, tỷ trọng GDP do khu vực đô thị tạo ra trong tổng GDP của cả nước chiếm xấp xỉ 40% năm 1995 và sẽ chiếm trên 51% năm 2000, GDP bình quân đầu người tại các thành phố lớn đạt khoảng 700 - 900 USD, tại các thành phố loại hai, loại ba đạt khoảng 400 - 600USD.

Thứ ba, khối lượng xây dựng của đô thị tăng rất nhanh, nhất là xây dựng nhà ở, chợ, nhà hàng, khách sạn, văn phòng. Các đô thị bị phá hoại trong chiến tranh biên giới đã được xây dựng lại đàng hoàng hơn. Các thị xã được trở thành tỉnh lỵ của các tỉnh mới tách ra cũng được phát triển nhanh chóng.

Thứ tư, tiêu thụ điện năng tăng mạnh nhờ có thuỷ điện sông Đà và đường dây 500 kV. Chiếu sáng công cộng

được chú ý hơn và có nhiều tiến bộ. Hệ thống giao thông và cung cấp nước máy được cải thiện một bước. Mạng lưới thông tin trong nước và quốc tế được mở rộng, các đô thị đều có truyền hình. Những nguyên nhân làm cho hệ thống đô thị nước ta được phát triển tương đối mạnh mẽ là:

- Chính sách kinh tế nhiều thành phần tạo điều kiện cho sự phát triển mạnh mẽ nền kinh tế thị trường, đòi hỏi phải có các trung tâm giao dịch hàng hoá và cung cấp dịch vụ.

- Chính sách mở cửa đã thu hút được vốn nước ngoài đầu tư vào công nghiệp và dịch vụ, thúc đẩy công tác xây dựng phát triển và tạo thêm việc làm; quan hệ với các nước láng giềng được cải thiện, nên các đô thị biên giới được khôi phục và phát triển nhanh; một số đô thị được nâng cấp khi trở thành tỉnh lỵ mới.

- Chính sách mới về nhà ở tạo điều kiện cho nhân dân tự lo lấy nhà ở của mình, huy động được vốn khá lớn của nhân dân vào phát triển nhà ở.

- Nhà nước trong điều kiện nguồn lực có hạn, đã cố gắng tập trung đầu tư cho xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật của đô thị, đặc biệt là các hệ thống năng lượng, giao thông, bưu chính viễn thông, cung cấp nước sạch.

- Sự phát triển nhiều mặt của hệ thống đô thị trong thời gian qua đã khẳng định vị trí, vai trò quan trọng của nó trong nền kinh tế quốc dân và trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Nhà nước đã ra nhiều luật lệ và văn bản nhằm tăng cường quản lý đô thị như Pháp lệnh nhà ở 1991, Luật đất đai sửa đổi 1993. Đến nay, tất cả các thành phố đều

đã có qui hoạch tổng thể và qui hoạch chi tiết, hầu hết các thị xã đã có qui hoạch tổng thể. Tài chính đô thị trở nên ngày càng quan trọng, một số đô thị được coi là cấp ngân sách, không bị đánh đồng với huyện.

b. Các vấn đề tồn tại

Một là, chiến lược phát triển đô thị.

Đất nước đã bước vào thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá, nhưng còn chậm chạp trong việc đề ra chiến lược phát triển đô thị nói chung và chiến lược phát triển kinh tế đô thị nói riêng. Do vậy, thiếu căn cứ thống nhất để xây dựng qui hoạch và hoạch định chính sách phát triển đô thị nhằm bảo đảm tính hệ thống, tính nhất quán của các quyết định về đô thị.

Hai là, sử dụng đất đô thị.

Hiện nay phần lớn các đô thị phát triển mạnh mẽ đều ở vùng đồng bằng là nơi đất nông nghiệp thuộc loại tốt. Đất đô thị trong nền kinh tế thị trường là hàng hoá, song đến Luật đất đai 1993 mới được đề cập. Xác định giá đất đô thị là một nội dung quan trọng của quản lý nhà nước về sử dụng đất đô thị, nhưng hiện nay nước ta còn thiếu chuyên gia về lĩnh vực này và chưa được quan tâm nghiên cứu. Việc hình thành hệ thống địa chính, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đô thị vẫn còn là một số tồn tại lịch sử, chưa có giải pháp hữu hiệu.

Ba là, phát triển nhà ở đô thị.

Nhà ở đô thị thời gian qua tuy được phát triển tương đối mạnh mẽ, nhưng diện tích bình quân đầu người vẫn còn thấp, ở mức gần 6m2/người. Đặc biệt nghiêm trọng là do chưa có qui hoạch, nên việc xây dựng nhà ở đô thị

phần lớn mang tính tự phát, lộn xộn, mất trật tự, không mỹ quan. Chưa tổ chức tốt việc di chuyển dân để xây dựng nhà ở theo qui hoạch, nên đã làm cản trở tiến độ xây dựng công trình và nhiều khi tạo ra khu dân cư mới nhếch nhác, thiếu kết cấu hạ tầng kỹ thuật.

Bốn là, kết cấu hạ tầng đô thị.

Những năm qua, chính phủ và chính quyền địa phương đã cố gắng đầu tư cho kết cấu hạ tầng đô thị, nhưng chưa được cải thiện bao nhiêu, thậm chí có mặt còn tiếp tục bị xuống cấp. Trong những yếu kém của kết cấu hạ tầng đô thị thì gay gắt nhất vẫn là các vấn đề giao thông, cấp nước sạch và thải nước bẩn, thu gom và xử lý rác thải.

Năm là, các vấn đề xã hội của đô thị.

Nạn thất nghiệp chưa được giải quyết bao nhiêu, nhiều doanh nghiệp làm ăn kém hiệu quả nên người lao động thu nhập thấp, đã tràn ra vỉa hè làm nghề buôn bán nhỏ, cắt tóc, sửa xe để kiếm sống. Dân nông thôn kéo vào đô thị ngày càng đông, lang thang kiếm việc làm, đạp xích lô, xe ôm, ăn xin, đánh giầy ... gây khó khăn cho quản lý nhân khẩu, đồng thời làm trầm trọng tình trạng lộn xộn, mất vệ sinh trên các đường phố. Nạn mua bán dâm, nghiện ma tuý, đánh bạc, trộm cắp, trấn lột đã làm sói mòn đạo đức xã hội.

Cuối cùng, tổ chức bộ máy hành chính đô thị.

Như Nghị quyết Trung ương VIII đã chỉ ra tổ chức bộ máy quản lý hành chính của các đô thị còn "*Cồng kềnh, nhiều tầng nấc, công việc chồng chéo và nhiều khi cản trở lẫn nhau, hiệu lực và hiệu quả thấp. Nạn quan liêu, lãng phí, tham nhũng nghiêm trọng, việc thực hiện nguyên*

tắc tập trung dân chủ còn yếu. Đội ngũ cán bộ, công chức nhìn chung chưa ngang tầm nhiệm vụ, một bộ phận không nhỏ thoái hoá biến chất". Hậu quả là các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước khi đem thực thi thường hay bị chậm chễ và bóp méo, trật tự kỷ cương xã hội bị sa sút đến mức lo ngại, các đơn tố cáo, khiếu nại của nhân dân ít được xử lý.

III. QUAN ĐIỂM VÀ ĐỊNH HƯỚNG PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ VIỆT NAM THỜI KỲ 1996 - 2020

1. Quan điểm phát triển đô thị

Căn cứ vào thực trạng hệ thống đô thị cả nước hiện tại và yêu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước thời gian tới, mục tiêu phát triển đô thị cả nước đến năm 2020 là xây dựng tương đối hoàn chỉnh hệ thống đô thị cả nước, có kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội, kỹ thuật hiện đại, có môi trường đô thị trong sạch, được phân bố và phát triển hợp lý trên địa bàn cả nước, bảo đảm cho mỗi đô thị được phát triển ổn định, cân bằng, bền vững và trường tồn, góp phần thực hiện hai nhiệm vụ chiến lược là xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc.

Để thực hiện mục tiêu trên, cần quán triệt các quan điểm sau:

a. Phát triển đô thị phải phù hợp với phân bố và trình độ phát triển lực lượng sản xuất. Vì vậy, xây dựng đô thị cần đi đôi với hình thành cơ sở kinh tế - kỹ thuật vững chắc, để mỗi đô thị trở thành "hạt nhân" hoặc "cực tăng trưởng" thúc đẩy quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh

tế cả nước và các vùng theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

b. Phát triển và phân bố hợp lý các đô thị trên địa bàn cả nước, kết hợp chặt chẽ với quá trình đô thị hóa nông thôn và xây dựng nông thôn mới.

c. Phát triển đô thị phải đi đôi với xây dựng đồng bộ kết cấu hạ tầng, trước hết là kết cấu hạ tầng kỹ thuật.

d. Sự hình thành và phát triển đô thị phải bảo đảm tính ổn định, bền vững và trường tồn, trên cơ sở sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên; hạn chế tối đa việc sử dụng đất nông nghiệp vào việc phát triển đô thị; bảo vệ môi trường và giữ gìn sinh thái đô thị; tổ chức hợp lý và khoa học các khu chức năng chủ yếu.

e. Kết hợp chặt chẽ quá trình cải tạo với xây dựng mới đô thị, bảo đảm kế thừa có chọn lọc các giá trị lịch sử và bản sắc văn hóa dân tộc.

g. Phát triển đô thị phải kết hợp với bảo đảm an ninh quốc phòng và an toàn xã hội.

h. Nghiên cứu áp dụng các thành tựu của cuộc cách mạng khoa học công nghệ vào việc cải tạo, xây dựng và hiện đại hóa đô thị.

i. Nắm vững định hướng xã hội chủ nghĩa trong việc phát triển nền kinh tế nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước; tập trung xử lý dứt điểm những tồn tại lịch sử trong quản lý nhà đất; từng bước lập lại trật tự, kỷ cương; huy động mọi nguồn lực vào cải tạo và xây dựng đô thị.

2. Định hướng phát triển đô thị

Mạng lưới đô thị nước ta phân bố tương đối đều đặn

trên một lãnh thổ hẹp mà dài, ở hai đầu đất nước có hai thành phố lớn làm hạt nhân cho hai chùm đô thị đông đúc, được liên kết lại bằng chuỗi đô thị dài ven biển miền Trung với hạt nhân Huế - Đà Nẵng, được bổ sung bằng chuỗi đô thị miền Tây với hạt nhân là Cần Thơ và hai chuỗi đô thị ngắn trên biên giới phía Bắc và Tây Nguyên. Mạng lưới đô thị như vậy tạo điều kiện thuận lợi cho việc khai thác thế mạnh của cả nước, của mỗi vùng, mỗi ngành; tập trung thích đáng nguồn lực cho các địa bàn và các vùng trọng điểm nhanh đưa lại hiệu quả cao. Đồng thời quan tâm đáp ứng nhu cầu thiết yếu của mọi vùng trong nước, có chính sách hỗ trợ đối với mọi khó khăn, bảo đảm cho các vùng và các thành phần kinh tế đều có lợi và đều được hưởng thành quả của sự phát triển.

Hệ thống đô thị có vai trò rất lớn trong định hướng qui hoạch lãnh thổ. Hệ thống đô thị các cấp theo cấp bậc trung tâm của lãnh thổ với qui mô khác nhau là những điểm tựa của bộ khung cơ cấu kinh tế lãnh thổ, vừa mang chức năng trung tâm tạo vùng vừa là hạt nhân, "ngòi nổ" có sức đột phá lớn trong phát triển vùng và cả nước nếu có định hướng đúng đắn về qui hoạch và đầu tư.

Từ nay đến năm 2000 và có thể đến năm 2020, trên cơ sở định hướng tập trung vào các ngành kinh tế then chốt, các vùng kinh tế trọng điểm, các đô thị lớn: Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Biên Hoà, thành phố Hồ Chí Minh, Cần Thơ, sẽ có mức tăng trưởng nhanh, vượt mức trung bình của cả nước. Các cực phát triển này có ý nghĩa rất quan trọng trong thời kỳ đầu khi nguồn vốn đầu tư còn mỏng, chưa có thể rải đều khắp. Mặc dù duy

trì bộ khung cân đối là mục tiêu của qui hoạch lãnh thổ, việc xác định các điểm có sức đột phá, các trung tâm có khả năng vượt khung để tập trung cho đầu tư phát triển trong giai đoạn đầu là một vấn đề có ý nghĩa lớn trong chiến lược đầu tư vốn hiện nay.

Các đô thị nằm trên các hành lang tăng trưởng có quan hệ chặt chẽ với các đô thị hạt nhân nói trên cần được đầu tư nâng cấp, cải tạo và một số xây dựng mới. Đó là Nội Bài, Hoà Lạc, Vật Cách, Minh Đức, Đình Vũ, Kiên An, Đồ Sơn, Móng Cái ... ở miền Bắc; Thủ Dầu Một, Nhơn Trạch, Long Khánh, Phú Mỹ ... ở miền Nam và chuỗi đô thị Vạn Tường, Tân An, Tam Kỳ, Hội An... ở miền Trung. Như vậy, hệ thống các đô thị vệ tinh xung quanh các cực tăng trưởng lớn và dọc các hành lang sẽ tiếp nhận một khả năng tăng trưởng theo một "hiệu ứng dây chuyền", đồng thời giải toả sự tập trung quá cao dân số và hoạt động kinh tế vào các đô thị lớn. Bên cạnh đó, chiến lược phát triển đô thị cần chú trọng phát triển các đô thị qui mô nhỏ cấp thị trấn, thị tứ là hạt nhân của bộ khung cơ sở để thực hiện công nghiệp hoá, đô thị hoá nông thôn.

Ngoài các đô thị mang chức năng trung tâm tạo vùng lãnh thổ, các đô thị với tính cách là trung tâm của các tỉnh cũng cần được chú ý nâng cấp, cải tạo và tăng trưởng xứng đáng với vai trò trung tâm cấp lãnh thổ tương ứng. Bắc Bộ có các thị xã Lạng Sơn, Bắc Giang, Bắc Ninh, Cao Bằng, Bắc Cạn, Hà Giang, Lao Cai, Điện Biên, Hoà Bình, Ninh Bình, và các thành phố Thái Nguyên, Việt Trì, Nam Định, Hải Dương ... Trung Bộ có các thành phố

Thanh Hóa, Vinh, Huế, Vạn Tường, Qui Nhơn, Nha Trang, Ban Mê Thuột, Đà Lạt ... Nam Bộ có thành phố Mỹ Tho và các thị xã Tây Ninh, Long Xuyên, Cà Mau, Rạch Giá... Tại các đô thị, cần huy động mọi nguồn vốn của các thành phần kinh tế và của nước ngoài cho việc đầu tư phát triển mạnh công nghiệp, dịch vụ và kết cấu hạ tầng, giải quyết việc làm cho nhân dân, tăng nhanh sản phẩm xã hội và thu nhập quốc dân để phát huy vai trò hạt nhân của hệ thống đô thị trong việc thúc đẩy quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá trong các khu vực và trên cả nước. Các đô thị ven biển phải trở thành điểm tựa để phát triển kinh tế biển và kinh tế hướng ngoại; các đô thị tiếp giáp với các nước láng giềng, cần giao lưu, hợp tác với bên ngoài, mở rộng hoạt động kinh tế vùng biên giới. Các đô thị nằm trong vùng du lịch trọng điểm cần trở thành điểm tựa cho việc phát triển ngành công nghiệp du lịch có qui mô ngày càng tương xứng với tiềm năng du lịch của đất nước. Các thị trấn, thị tứ là điểm tựa để phát triển kinh tế - xã hội nông thôn, làm cho nông dân và nông thôn ngày càng khá giả, giảm bớt sự khác biệt về trình độ phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội giữa thành thị và nông thôn, hạn chế việc di dân từ nông thôn vào thành thị, khuyến khích nông dân rời ruộng không rời làng, phát triển ngành nghề trên địa bàn, không làm nông nghiệp nhưng vẫn sinh sống ở nông thôn.

Nhiệm vụ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước đòi hỏi phải gia tăng tốc độ đô thị hoá. Trong tình hình đó, nước ta cần rút kinh nghiệm của các nước trong khu vực và của các nước mới phát triển khác để hướng

đô thị nước ta đi theo con đường phát triển bền vững. Muốn vậy, trước hết phải sử dụng hợp lý đất đô thị, rất thận trọng trong việc chuyển đất nông nghiệp màu mỡ trở thành đất đô thị. Sau nữa, phải quan tâm bảo vệ môi trường sống, hạn chế tác hại của thiên tai, bảo vệ tài nguyên và cảnh quan thiên nhiên, bảo vệ các di tích lịch sử và văn hoá có giá trị. Cuối cùng, kinh tế phải gắn với quốc phòng, tăng trưởng kinh tế phải kết hợp với tiến bộ và công bằng xã hội.

CHƯƠNG II

ĐÔ THỊ HOÁ

I. KHÁI NIỆM, LOẠI HÌNH VÀ MỨC ĐỘ ĐÔ THỊ HOÁ.

1. Khái niệm về đô thị hoá

Đô thị hoá theo hàm nghĩa chung nhất, là quá trình song song với sự phát triển công nghiệp hoá và cách mạng khoa học công nghệ, dân số và sức lao động phân tán của nông thôn và hoạt động kinh tế phi nông nghiệp không ngừng tiến hành tụ hội trên không gian mà dần dần chuyển hoá thành yếu tố kinh tế của đô thị. Vì vậy, đô thị hoá bao gồm 4 mặt nội dung:

- Dân số nông thôn tập trung lên đô thị, dân số đô thị và số lượng đô thị ngày càng gia tăng, tỷ trọng của dân số đô thị trong tổng số dân số ngày càng nâng cao;

- Phương thức sinh hoạt, phương thức tựu nghiệp và phương thức tư duy của dân cư từng bước đô thị hoá;

- Quan hệ giữa thành thị và nông thôn không ngừng biến đổi, đô thị trở thành trung tâm kinh tế, chính trị và văn hoá, là động lực chủ yếu của sự phát triển đi lên;

- Khu vực phi đô thị dần chuyển hoá thành trạng thái khu vực có tính đô thị.

Tập trung với mật độ cao là đặc trưng chủ yếu về kinh tế và cảnh quan của khu vực đô thị.

Đô thị hoá không phải là kết quả, mà là một quá trình. Quá trình đô thị hoá có ba hàm nghĩa quan trọng sau:

Thứ nhất: đô thị hoá là một phạm trù lịch sử, ở các quốc gia và khu vực khác nhau, do điều kiện kinh tế, địa lý, văn hoá và xã hội của chúng khác nhau, mà cùng một thời kỳ có thể có có sự khác biệt tương đối lớn về trình độ đô thị hoá, ngay ở các thời kỳ khác nhau của cùng một đô thị, đô thị hoá vẫn có những đắc điểm riêng biệt.

Thứ hai: đô thị hoá luôn luôn gắn chặt với công nghiệp hóa như bóng và hình. Đây là hai quá trình không thể tách rời. Trong đó công nghiệp hoá là động lực của đô thị hoá, đô thị hoá là điều kiện để gia tăng nhịp độ và hiệu quả của công nghiệp hoá. Trên một ý nghĩa nào đó mà nói, đô thị hoá là người đồng hành của công nghiệp hoá.

Thứ ba: đô thị hoá không chỉ biểu hiện phương hướng phát triển kinh tế khu vực trong một thời kỳ nhất định, mà còn trong một giai đoạn cụ thể của quá trình đô thị hoá, nên dùng chỉ tiêu tĩnh tại tương đối ổn định để đánh giá, vì vậy, người ta thường dùng tỷ trọng dân số đô thị trong tổng sô dân số và tỷ trọng mức tựu nghiệp trong tổng mức tựu nghiệp làm chỉ tiêu cơ bản để đánh giá trình độ đô thị hoá, mặc dù các chỉ tiêu này đều có tính hạn chế tương đối lớn trong việc phản ánh chất và lượng của đô thị hoá.

Nhiều nhà kinh tế học đô thị, địa lý học đô thị và xã hội học đô thị cho rằng đô thị hoá trong đời sống hiện thực có hai hình thức khu vực:

Hình thức thứ nhất: Đô thị hoá diễn ra tại khu vực trước đây không phải là đô thị, hoạt động kinh tế phi nông nghiệp hoặc cơ năng đô thị không ngừng mở rộng, hoạt động sản xuất và điểm dân cư ngày càng tập trung, khu vực đô thị hoá và dân số đô thị không ngừng gia tăng, tỷ trọng không ngừng nâng cao. Hình thức này được gọi là: "đô thị hoá loại hình quảng canh", tức đô thị hoá theo chiều rộng.

Hình thức thứ hai: Đô thị hoá diễn ra tại khu vực đô thị trước đây đã là đô thị, mật độ dân số và hoạt động kinh tế nâng cao, phương thức tựu nghiệp và hoạt động kinh tế ngày càng đa dạng, thực lực khoa học công nghệ ngày càng tăng cường, hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội và hiệu quả môi trường ngày càng cao. Sự chuyển hoá tính chênh lệch trong nội bộ khu vực đô thị này về thời gian và không gian đều tiếp cận với sự chuyển dịch từ khu vực nông thôn lên khu vực đô thị, do đó trở thành một bộ phận của đô thị hoá. Hình thức này gọi là "đô thị hoá loại hình thâm canh", tức đô thị hoá theo chiều sâu.

Nếu lý giải từ ý nghĩa chung của đô thị hoá, cần phân biệt một cách căn bản hai hình thức chuyển dịch khu vực này. Vì vậy, có thể sử dụng thuật ngữ hiện đại hoá để xác định khái niệm của khu vực nội bộ đô thị. Hiện đại hoá là quá trình trên cơ sở ứng dụng khoa học công nghệ hiện đại, tựu nghiệp và hoạt động kinh tế dần dần đa dạng hoá và hợp lý hoá, chức năng quản lý đô thị ngày càng tăng cường, hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội, hiệu quả môi trường và đời sống nhân dân ngày càng nâng cao. Nói một cách khác, hiện đại hoá đô thị là hiện

đại hoá công nghiệp, hiện đại hoá khoa học công nghệ, hiện đại hoá quản lý kinh tế - xã hội, hiện đại hoá dịch vụ và phương thức sinh hoạt, phương thức tư duy của dân cư đô thị.

2. Loại hình đô thị hoá

Tiêu chuẩn cơ bản nhất để phân biệt loại hình đô thị hoá là sự biến đổi bố cục không gian của quan hệ thành thị nông thôn và phương thức tập trung dân số, hoạt động kinh tế phi nông nghiệp. Căn cứ vào 2 chỉ tiêu trên, đô thị hoá có hai loại hình cơ bản:

Loại hình thứ nhất: Đô thị hoá loại hình tập trung. Thực chất đó là quá trình dân số nông thôn và hoạt động kinh tế phi nông nghiệp tụ hội lên đô thị, từ khu vực nông thôn di chuyển vào khu vực đô thị. Loại hình đô thị hoá này thịnh hành ở giai đoạn đầu của thời kỳ công nghiệp hoá, trong quá trình thống kê nó biểu hiện thành sự phát triển của hệ thống đô thị nhỏ, sự nâng cao tỷ trọng dân số đô thị trong tổng số dân số và sự gia tăng mật độ dân cư đô thị.

Loại hình thứ hai: Đô thị hoá loại hình phân tán. Nó là sự phát triển nhanh chóng của khu vực ngoại ô và khu vực phi đô thị xung quanh đô thị lớn. Mà sự phồn vinh của các khu vực này là do có sự vươn ra của kết cấu giao thông đối ngoại đô thị, sự mở rộng ra bên ngoài đô thị công nghiệp, nhà ở hoặc các đơn vị văn hoá, giáo dục, y tế. Vì vậy, nhân tố cơ bản của đô thị hoá loại hình phân tán là sự khuếch tán công năng của đô thị ra bên ngoài. Dân số và hoạt động kinh tế đô thị một khi tập trung đến mức độ cao, kết quả là môi trường, giao thông,

nhà ở, doanh nghiệp, cơ quan của khu vực trung tâm đô thị tương đối bão hoà, chỉ cần lợi ích chuyển ra bên ngoài của các ngành chức năng này đủ để bù đắp tổn thất và chi phí chuyển ra bên ngoài, họ sẽ di chuyển một số lượng lớn ra ngoại ô, do vậy mà lôi kéo khu vực nông thôn xung quanh đô thị dần dần đô thị hoá.

Từ đô thị hoá loại hình tập trung đến đô thị hoá loại hình phân tán, tập trung biểu hiện 2 giai đoạn phát triển đô thị hoá của các quốc gia phát triển hiện đại. Ở thời kỳ đang lên của chủ nghĩa tư bản ở thế kỷ XIX, đi đôi với sự phát triển của công nghiệp hoá, các đô thị mới lần lượt mọc lên, dân số nông thôn không ngừng tập trung lên đô thị, tỷ trọng dân số đô thị trong tổng số dân số nâng cao nhanh chóng. Khi phân tích tình hình nước Nga, Lênin vạch rõ: "Con số thành thị có dân cư từ 5 vạn người trở lên, từ năm 1863 đến năm 1897 tăng lên trên 2 lần (13 cái lên 44 cái). Năm 1863, thị dân trong tổng số chỉ có 27% (170 vạn trong 610 vạn), tập trung ở các trung tâm lớn này; năm 1885 thì ước có 41% (410 vạn trong 990 vạn), còn năm 1897 thì đã có trên một nửa, ước khoảng 53%(640 vạn trong 1200 vạn). Vì vậy, ở niên đại 60 tính chất của dân số thành thị chủ yếu quyết định bởi dân số của các đô thị không lớn lắm, còn ở niên đại 90 của thế kỷ XIX, các thành thị đã giành được ưu thế hoàn toàn. Vì vậy, sự tăng trưởng to lớn của các trung tâm công nghiệp lớn và sự hình thành của nhiều trung tâm mới, là một đặc điểm rất rõ ràng của thời kỳ cải cách".

Cho đến đầu thế kỷ XX, đặc biệt trước đại chiến thế

giới lần thứ hai, đô thị hoá loại hình tập trung vẫn chiếm địa vị chủ đạo trong đô thị hoá của các nước phát triển. Sau chiến tranh, do các nước Phương Tây đặc biệt coi trọng công tác qui hoạch hệ thống đô thị, coi trọng cải thiện giao thông trong nội bộ đô thị và giữa các đô thị, tăng cường xây dựng kinh tế vùng, do đó mà giảm bớt được nhiều sự hạn chế về cự ly không gian của thị trường, sản xuất và cư trú, kinh tế và dân số đô thị lớn mạnh nhanh chóng trong phạm vi khu vực rộng lớn. Mặt khác sự tập trung cao độ của khu vực đô thị dẫn đến giá đất tăng lên nhanh chóng, mật độ dân số, mật độ kinh tế và mật độ kiến trúc đều tỏ ra quá lớn, cùng với giao thông chen chúc, môi trường xấu đi, do đó làm cho dân số và đơn vị kinh tế di chuyển với tốc độ lớn ra khu vực ngoại ô, dẫn đến khuyếch tán công năng của đô thị.

3. Mức độ đô thị hoá

Đô thị hoá là một hiện tượng kinh tế - xã hội rất phức tạp, việc đánh giá mức độ của nó gặp phải khó khăn từ 2 mặt: Một là tính vận động của đô thị hoá, tức đô thị hoá là một quá trình, phương pháp đánh giá mức độ của nó cần sử dụng tiêu chuẩn thống nhất phản ánh những đặc trưng khác nhau của các thời kỳ đô thị hoá khác nhau. Mặt khác là tính đa dạng của nội hàm đô thị hoá bao gồm sự biến đổi của tỷ trọng dân số, sự biến đổi của quan hệ thành thị nông thôn và sự biến đổi phương thức sinh hoạt của dân cư, phương pháp đánh giá mức độ cần sử dụng tiêu chuẩn đơn giản để phản ánh nội dụng phức tạp. Hiện nay, phương pháp đánh giá mức độ đô thị hoá chủ yếu có 2 nhóm lớn:

a. Phương pháp chỉ số chủ yếu

Tức thông qua mấy chỉ tiêu có ý nghĩa bản chất, có tính tượng trưng mà thuận tiện cho việc thống kê phân tích để phản ánh và mô tả mức độ đô thị hoá. Đô thị là không gian đặc biệt, sự tụ hội dân số và hoạt động kinh tế phi nông nghiệp trên không gian đó là đặc trưng quan trọng nhất của đô thị. Vì vậy, các chỉ tiêu chủ yếu phản ánh mức độ đô thị hoá là:

- Chỉ tiêu dân số - sức lao động. Chủ yếu là tổng qui mô dân số đô thị và tỷ trọng trong tổng số dân số của khu vực, mức độ tựu nghiệp và cơ cấu tựu nghiệp của ngành sản xuất phi nông nghiệp. Cái trước là dân số thường trú của đô thị phản ánh tổng mức đô thị hoá; cái sau là sự phân bố tựu nghiệp ở các ngành sản xuất khác nhau, là bức tranh phản chiếu trình độ công nghiệp và kết cấu ngành sản xuất của đô thị, do đó mà phản ánh chất lượng của đô thị hoá. Đô thị vừa là tải thể hoạt động của con người, vừa là không gian sinh hoạt cư trú của con người. Mức độ và sự phát triển của đô thị hoá có quan hệ chặt chẽ với sự biến động của dân số và tựu nghiệp đô thị.

- Chỉ tiêu sử dụng đất đai. Chỉ tiêu này từ tính chất đất đai và cơ cấu phân bổ khu vực để phản ánh mức độ đô thị hoá. Đất đô thị phân thành đất dùng cho công nghiệp, đất dùng cho kho bãi, đất dùng cho giao thông vận tải đối ngoại, đất dùng cho cư trú sinh hoạt, đất dùng cho công trình công cộng thị chính, đất dùng cho văn hoá giáo dục khoa học, đất dùng cho phong cảnh du lịch, đất dùng đặc biệt và đất dùng cho nông lâm nghiệp trong

đô thị. Theo phạm vi phân bổ đất đai đô thị, hình thành khu công nghiệp, khu thương nghiệp, khu dân cư, khu du lịch, khu sinh hoạt văn hoá. Các quốc gia đều có những qui định khác nhau đối với chỉ tiêu sử dụng đất đai đô thị, thông qua việc so sánh hiện trạng sử dụng đất đai với chỉ tiêu sử dụng đất đai, cũng có thể phản ánh mức độ và chất lượng của đô thị hoá.

- Chỉ tiêu cơ cấu sản xuất - lao động. Một trong những hệ quả cơ bản của quá trình đô thị hoá là sự biến đổi cơ cấu các ngành sản xuất và theo đó là sự biến đổi cơ cấu lao động - xã hội. Nền sản xuất và lao động xã hội được phân ra thành 3 khu vực cơ bản: Nông nghiệp theo nghĩa rộng, công nghiệp theo nghĩa rộng và dịch vụ theo nghĩa rộng. Nói chung, giá trị sản lượng và lao động nông nghiệp chiếm tỷ trọng cao ở giai đoạn đầu của thời kỳ công nghiệp hoá, giảm dần ở các giai đoạn sau và chiếm tỷ trọng thấp nhất ở thời kỳ hậu công nghiệp; giá trị sản lượng và lao động dịch vụ chiếm tỷ trọng thấp nhất ở giai đoạn đầu của thời kỳ công nghiệp, tăng dần lên trong giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hoá và cuối cùng chiếm tỷ trọng lớn nhất trong thời kỳ hậu công nghiệp. Như vậy, dựa trên cơ sở phân tích sự chuyển dịch của cơ cấu sản xuất - lao động, ta có thể xác định được mức độ đô thị hoá của một quốc gia hoặc một khu vực tại một thời kỳ lịch sử nhất định.

b. Phương pháp chỉ tiêu thích hợp

Đây là phương pháp mà hiện nay Nhật Bản đang sử dụng, thông qua việc phân tích tổng hợp các chỉ tiêu có

liên quan đến đô thị hoá để khảo sát mức độ đô thị hoá. Bao gồm hai hệ thống chỉ tiêu sau đây:

- Hệ số trưởng thành của đô thị - gồm có 10 chỉ tiêu:

- Tổng dân số của khu vực;
- Tổng mức chi trong năm tài chính của địa phương;
- Số người làm ngành chế tạo;
- Số người làm ngành thương nghiệp;
- Tổng giá trị sản lượng công nghiệp;
- Tổng mức thương nghiệp bán buôn;
- Tổng mức thương nghiệp bán lẻ;
- Tổng diện tích xây dựng nhà ở;
- Tỷ lệ dự trữ;
- Tỷ lệ phổ cập của điện thoại.

- Kích cỡ đô thị - gồm 5 chỉ tiêu:

- Qui mô đô thị: diện tích, tổng số dân số;
- Vị trí khu vực đô thị: cự ly thời gian cách trung tâm đô thị;
- Hoạt động kinh tế đô thị: thu nhập tài chính năm, tỷ suất hàng hoá công nghiệp, tỷ suất tiêu thụ hàng hoá, tỷ lệ diện tích đất canh tác, tỷ lệ phổ cập điện thoại;
- Tựu nghiệp đô thị: số người tựu nghiệp của khu vực thứ ba, tỷ lệ số người quản lý, tỷ lệ số người làm thuê;
- Tăng trưởng dân số đô thị: tỷ lệ tăng trưởng dân số, tỷ lệ người trong độ tuổi lao động, tỷ lệ số người tựu nghiệp.

Đánh giá mức độ đô thị hoá là một vấn đề còn nhiều ý kiến tranh cãi. Các nhà địa lý học đô thị Mỹ căn cứ vào lịch trình phát triển đô thị hoá của các nước Âu Mỹ, đem chia đô thị hoá ra làm 3 giai đoạn: ở giai đoạn khởi đầu, tỷ trọng của dân số đô thị là dưới 25%; ở giai đoạn tăng tốc, tỷ trọng của dân số đô thị từ 25 - 50 - 70%; ở giai đoạn hoàn thành, tỷ trọng của dân số đô thị đạt trên 70%.

II. CƠ CHẾ CỦA ĐÔ THỊ HOÁ

1. Tiền đề của đô thị hoá

Bất luận đô thị hoá loại hình tập trung hoặc đô thị hoá loại hình phân tan, đều biểu hiện mối quan hệ qua lại của sự phát triển biến đổi giữa đô thị và nông thôn. Đô thị trước hết được hưng thịnh tại khu vực có phân công nông nghiệp hoàn thiện và kinh tế nông thôn phát triển, đồng thời hình thái và trình độ của kinh tế nông thôn luôn luôn quan hệ với tốc độ và trình độ của đô thị hoá. Do vậy, sự phát triển của kinh tế nông thôn là tiền đề quan trọng của phát triển đô thị hoá.

Tiền đề thứ nhất: Sự phát triển của sức sản xuất nông nghiệp. Kinh tế nông thôn không chỉ cần bảo đảm cung cấp các loại nông phẩm cần thiết cho sản xuất và sinh hoạt đô thị, mà còn phải chuẩn bị sức lao động cần thiết cho phát triển kinh tế đô thị. Vì vậy, trong một khu vực tương đối độc lập, sự phát triển của đô thị hoá trực tiếp chịu sự chế ước của sự phát triển sức sản xuất nông nghiệp. Năm 1953, W.S. Woytinsky, nhà địa lý học chỉ rõ: giới hạn đô thị hoá của một quốc gia, nói chung do

sức sản xuất nông nghiệp của quốc gia đó quyết định, hoặc quyết định bởi khả năng của quốc gia đó trong việc thông qua lực lượng giao thông, chính trị, quân sự mà nhận được lương thực từ nước ngoài. Sự phát triển của sức sản xuất nông nghiệp được biểu hiện tập trung trên 3 mặt:

- Sự sâu sắc hoá của phân công trong nông nghiệp, sự phát triển và chuyên môn hoá của các ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, chăn nuôi, ngư nghiệp dần dần thay thế hệ thống độc canh lương thực;

- Sự phát triển của khoa học kỹ thuật nông nghiệp, nhất là việc gia tăng công cụ sản xuất mới, kỹ thuật nuôi trồng mới và sản phẩm mới. Như vậy mới có thể làm cho một số lượng sức lao động tách khỏi hệ thống sản xuất nông nghiệp, trở thành đội quân hậu bị của lực lượng tựu nghiệp đô thị.

- Sản phẩm nông nghiệp phong phú đa dạng, chỉ trong điều kiện nông nghiệp cung cấp đầy đủ lương thực, thực phẩm, sự phát triển của các ngành phi nông nghiệp mới có tiền đề vật chất.

Tiền đề thứ hai: Sự biến đổi của quan hệ thành thị nông thôn, quan hệ giữa nông thôn và đô thị quyết không chỉ giới hạn ở sự phát triển của chỉ riêng kinh tế nông thôn. Trong điều kiện kinh tế - xã hội nhất định, tác động của nông thôn và đô thị là bổ sung lẫn nhau, do đó mà thúc đẩy sự biến đổi của hệ thống đô thị.

Tác dụng của kinh tế nông thôn đối với đô thị được biểu hiện chủ yếu trong việc cung cấp lương thực, thực phẩm và nguyên liệu nông sản cần thiết cho sinh hoạt

và sản xuất của đô thị, còn đô thị tác động đến nông thôn chủ yếu trên 4 mặt:

- Thực hiện trao đổi sản phẩm vật chất, đổi công nghệ phẩm lấy nông phẩm.

- Cung cấp công cụ và kỹ thuật sản xuất, thúc đẩy sản xuất hàng hoá nông thôn phát triển;

- Tổ chức phục vụ thương nghiệp, văn hoá, góp phần nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của dân cư nông thôn.

- Thực thi chính sách thống nhất lãnh đạo trong khu vực, bảo đảm sự phát triển hài hoà giữa đô thị và nông thôn.

Quan hệ vận động của sự tác động qua lại giữa thành thị và nông thôn, thường quyết định trình độ và phương hướng phát triển kinh tế của toàn bộ nông thôn, tức là sự phụ thuộc của nông thôn vào đô thị.

2. Công nghiệp hoá và đô thị hoá

a. Cách mạng công nghiệp

Sự bắt đầu của cách mạng công nghiệp vào giữa thế kỷ XVIII, đồng thời cũng là sự mở đầu của đô thị hoá, công nghiệp đại cơ khí TBCN vừa xuất hiện thì sức sống lớn mạnh của nó cũng xuất hiện, trong một thời gian rất ngắn đã cải biến trạng thái kinh tế của đô thị. Trong đô thị, nhà máy hiện có không ngừng được mở rộng qui mô, nhà máy mới không ngừng được xây dựng. Cái đó không chỉ thu hút một số lượng lớn dân số nông thôn tập trung lên đô thị, mà còn trực tiếp làm thay đổi cảnh quan và hình thái của đô thị.

Nội dung cơ bản của cách mạng công nghiệp bao gồm 3 mặt như sau:

Thứ nhất: Cách mạng ngành chế tạo. Đây là hình thức căn bản của cách mạng công nghiệp. Cách mạng ngành chế tạo quyết không phải chỉ biểu hiện ở sự gia tăng số lượng và mở rộng qui mô nhà máy, mà điều căn bản nhất là cách mạng động lực đưa đến sự thay thế phương pháp sản xuất đại cơ khí đối với công trường thủ công.

Cách mạng ngành chế tạo thúc đẩy đô thị hoá thông qua mấy mặt:

- Qui mô tích luỹ nguyên thuỷ của doanh nghiệp cá biệt, mặc dù ở thời kỳ đầu của cách mạng công nghiệp, cũng đã trở thành hình thức hạt nhân của kinh tế đô thị vừa và nhỏ;

- Hoạt động thương nghiệp ngày càng thiên về tập trung tại khu vực đã tồn tại hoạt động thương nghiệp;

- Hoạt động của doanh nghiệp ngày càng thiên về phát triển theo chuyên môn hoá.

Thứ hai: Cách mạng hệ thống giao thông. Xét từ quá trình phát triển đô thị, đô thị thường được bố cục tại một điểm trên lưới vận tải hàng hoá, như hải cảng, đầu mối giao thông thuỷ bộ. Cách mạng hệ thống giao thông chủ yếu là cách mạng động cơ dẫn đến sự phát triển bằng tàu thuỷ, tàu hoả và ôtô. Nếu như vận tải bằng tàu thuỷ trên sông vẫn còn chịu sự hạn chế về địa lý, thì sự phát triển của vận tải đường sắt và đường bộ không chỉ liên kết các vùng nông thôn và khu vực vận tải không phát triển lại với nhau, mà còn làm cho các phương tiện vận tải này nâng cao vận tốc, tăng thêm khối lượng vận tải,

giảm thiểu cự ly giữa các khu vực, giữa thành thị và nông thôn, làm cho sự tập trung hoạt động kinh tế phi nông nghiệp và dân số ngày càng nhanh chóng.

Thứ ba: Cách mạng nông nghiệp. ảnh hưởng của cách mạng công nghiệp đối với sự phát triển kinh tế nông nghiệp được biểu hiện ở 2 mặt: một mặt nó tăng nhanh cuộc cách mạng công nghệ và công cụ sản xuất nông nghiệp hiện đại, nâng cao nhanh chóng năng suất lao động nông nghiệp, thúc đẩy sức lao động nông nghiệp tách khỏi hệ thống sản xuất nông nghiệp. Mặt khác nó tăng nhịp độ tập trung đất đai nông nghiệp, làm cho phương thức sản xuất nông nghiệp lớn hiện đại được xác lập, những cái đó có ảnh hưởng trọng đại đối với đô thị hoá.

b. Điều kiện làm cho công nghiệp hoá trở thành động lực của đô thị hoá

Cách mạng công nghiệp đã sản sinh hình thức sản xuất hiện đại, xây dựng nên hệ thống đại công nghiệp, làm cho phương thức sản xuất thủ công nghiệp và kinh tế nông thôn phân tán trước đây phát sinh sự biến đổi về tính chất và khu vực, thúc đẩy sự tập trung của hoạt động kinh tế phi nông nghiệp. Công nghiệp hoá với tính cách là hình thức động lực cơ bản của đô thị hoá, chủ yếu nó có các điều kiện đặc biệt sau:

- Công nghiệp hoá xác lập khái niệm lợi ích giá thành so sánh. Ưu thế của giá thành so sánh này có thể được hình thành bởi các nguyên nhân: tính chuẩn xác và hiệu quả cao của giao thông vận tải; sự gần lại giữa nơi sản

xuất với nơi khai thác quặng và các tài nguyên thiên nhiên khác; có lợi cho việc nâng cao dung lượng và làm sôi động thị trường hàng hoá; sự tồn tại sức lao động với số lượng lớn và ngày càng tăng trưởng. Sự thực, đô thị thường phân bố tại điểm tập kết trung tâm giao thông tự nhiên.

- Công nghiệp hoá tăng nhanh chuyên môn hoá hệ thống sản xuất. Dưới ngọn cờ công nghiệp hoá, mỗi doanh nghiệp đều tiến hành sản xuất một loại sản phẩm hoặc một bộ phận trong một loại sản phẩm, phân công có tính chuyên môn hoá cao độ. Người sản xuất thu hồi được lợi ích so sánh từ trong sản xuất chuyên môn hóa tập trung với khối lượng lớn, loại lợi ích do việc chuyên môn hoá cao độ của trang bị, vốn, sức lao động, tri thức kỹ thuật, thậm chí cơ cấu giáo dục hữu hiệu mang lại. Vì chỉ trong điều kiện thực hiện chuyên môn hoá sản xuất, doanh nghiệp mới có thể mua được khối lượng lớn nguyên vật liệu và khối lượng sản phẩm tương đối lớn để giành được ưu thế về giá cả và thị phần; mới có thể làm cho thiết bị của mình được kịp thời đổi mới, làm cho người lao động của doanh nghiệp được giáo dục và bồi dưỡng, huấn luyện về ngành nghề chuyên môn; mới có thể nhanh chóng nâng cao trình độ công nghệ sản xuất nhằm nâng cao chất lượng và hạ thấp giá thành sản phẩm; mới có thể tiến hành quản lý doanh nghiệp công nghiệp dựa trên những nguyên lý khoa học...

- Công nghiệp hoá làm cho kinh tế qui mô có đầy đủ đất trống để phát huy tác dụng. Kinh tế qui mô là lợi ích kinh tế thu được trong một phạm vi qui mô nhất

định của một loại hoạt động kinh tế nào đó. Lý luận kinh tế vi mô chỉ rõ, chỉ trong trường hợp tỷ suất biến đổi của đầu tư một doanh nghiệp nhỏ hơn tỷ suất biến đổi của sản xuất, hàm số sản xuất của doanh nghiệp đó mới có thể sản sinh tác dụng của kinh tế qui mô. Dưới tác dụng của kinh tế qui mô, hoạt động sản xuất thường bị giới hạn trên một không gian nhất định, làm cho nơi sản xuất và nơi tiêu dùng thống nhất với nhau, như vậy kinh tế qui mô trở thành nhân tố rất quan trọng của việc tập trung trong không gian các hoạt động kinh tế.

Như vậy, tác dụng của chuyên môn hoá sản xuất và kinh tế qui mô, tạo cơ hội và điều kiện cho việc phát triển hệ thống sản xuất đại công nghiệp cơ khí của đô thị. Hơn nữa, sản xuất chuyên môn hoá và kinh tế qui mô cũng đồng thời giúp cho sự tồn tại của thị trường hàng hóa phi doanh lợi và thị trường dịch vụ.

c. Nguồn gốc của động lực phát triển đô thị hoá

Trên thực tế, động lực phát triển của đô thị hoá được bắt nguồn từ 2 mặt, là tác dụng lực hút của đô thị và tác dụng lực đẩy của nông thôn do công nghiệp hoá mang lại.

Lực hút của đô thị. Hoạt động kinh tế phi nông nghiệp và doanh nghiệp tập trung lên đô thị, là vì công nghiệp hoá tạo ra ưu thế giá thành tương đối to lớn trong đô thị, tạo ra chuyên môn hoá cao độ tổ chức sản xuất, tạo ra hiệu ứng của kinh tế qui mô. Gia đình và dân số tập trung ên khu vực đô thị, là do kết quả chung của ngoại vi hoá tiêu dùng cá nhân và ngoại vi hoá sản xuất nông nghiệp của đô thị. Cái trước hình thành thị trường trao

đổi và tiêu dùng, tạo thành hệ thống và kênh lưu thông của đô thị, cái sau hình thành hệ thống sản xuất đô thị và điều kiện bên ngoài đô thị, tạo cơ hội cho một số lượng lớn người dân rời khỏi nông thôn ra đô thị tìm kiếm việc làm và thu nhập. Do vậy, ngoại vi hoá tiêu dùng cá nhân và ngoại vi hoá sản xuất nông nghiệp đã liên kết tiêu dùng cá nhân phân tán với sản xuất công trường thủ công, hình thành phương thức sản xuất và phương thức sinh hoạt của đô thị, tạo điều kiện cho việc hiệp tác, cạnh tranh giữa các doanh nghiệp và môi trường sinh sống, nghỉ ngơi học tập, vui chơi, giải trí, hưởng thụ của dân cư. Đồng thời lực hút của đô thị do công nghiệp hoá tạo ra còn là lợi ích của việc phát triển văn hoá giáo dục đô thị, thông tin cập nhật, tập trung hoá và chuyên môn hoá các chức năng quản lý của chính quyền đô thị.

Lực đẩy của nông thôn. Lực đẩy của nông thôn do công nghiệp hoá tạo ra, chỉ sự đổi mới công cụ và kỹ thuật sản xuất nông nghiệp và xây dựng nông nghiệp lớn do cách mạng nông nghiệp mang lại. Không kể ở châu Âu hay ở châu Mỹ, loại nông nghiệp lớn này đều trước sau giành được vị trí chủ đạo ở nông thôn sau cách mạng công nghiệp. Sự xác lập vị trí của nông nghiệp lớn không chỉ thúc đẩy việc áp dụng công cụ và công nghệ sản xuất tiên tiến của ngành nông nghiệp, mà còn trực tiếp thay đổi trạng thái kinh tế nông nghiệp, tạo ra phương thức và phương pháp sản xuất nông nghiệp hiện đại, chỉ như vậy mới có thể làm cho một số lượng lớn sức lao động nông nghiệp chuyển dịch sang công nghiệp, làm cho điểm dân cư nông thôn cũng xuất hiện xu thế tập trung, kết quả dẫn đến sự hình thành đô thị. Lực đẩy của nông thôn còn bắt nguồn ở sự nghèo khổ

tương đối mà công nghiệp hoá mang lại cho kinh tế nông thôn. Vì rằng công nghiệp hoá ở thời kỳ đầu đẻ ra 2 kết quả trái ngược nhau giữa đô thị và nông thôn: Một mặt là tư bản đô thị tích luỹ với tốc độ cao và xây dựng một số lượng lớn nhà máy mới, mặt khác là một số lượng lớn tư bản nông nghiệp chuyển dịch sang công nghiệp, sự chuyển dịch được quyết định bởi sự chênh lệch tỷ suất lợi nhuận tư bản công nghiệp và tỷ suất lợi nhuận tư bản nông nghiệp. Kết quả, tốc độ tích luỹ của tư bản công nghiệp, trình độ phát triển của kỹ thuật công nghiệp và hình thức phát triển của tổ chức công nghiệp, đều hình thành sự đối chiếu rõ ràng với nông thôn, đô thị ngày càng phồn vinh, nông thôn ngày càng nghèo khổ, do đó làm cho một số lượng lớn sức lao động nông nghiệp rời bỏ nông thôn, chạy đổ xô lên đô thị để đi tìm cuộc sống "tự do". Như vậy, trong xã hội tư bản chủ nghĩa đồng thời với việc thực hiện đô thị hoá, đã làm xấu đi mối quan hệ giữa đô thị và nông thôn.

3. Phát triển kinh tế quốc dân và đô thị hoá

Như trên đã trình bày, quá trình đô thị hoá có quan hệ mật thiết với sự phát triển kinh tế quốc dân. Đô thị hoá với tính cách là một loại hiện tượng và quá trình kinh tế, một mặt là hình thái hiện thực về sự bố cục trên không gian của việc không ngừng đổi mới kinh tế quốc dân, là quá trình không ngừng tổ chức lại sự phân bổ tài nguyên trên không gian; mặt khác, sự không ngừng nâng cao trình độ đô thị hoá lại làm cho cơ cấu kinh tế - xã hội và cơ cấu các ngành sản xuất phát sinh biến đổi to lớn, thúc đẩy sự phân bổ ưu hoá tài nguyên giữa các ngành sản xuất và sự phát triển nhanh chóng của nền kinh tế quốc dân.

Để làm rõ mối quan hệ giữa đô thị hoá và phát triển kinh tế quốc dân, trước hết cần phân tích số liệu thống kê dưới đây:

Mối quan hệ giữa tỷ trọng dân số đô thị hoá với giá trị tổng sản lượng kinh tế quốc dân của một số nước

(Năm 1981)

Nước	Tỷ trọng dân số đô thị (chiếm % tổng dân số)	Giá trị tổng sản lượng KTQD bình quân đầu người (USD)
Ấn Độ	22	230
Trung Quốc	25	190
Pakitan	23	270
Mông Cổ	50	780
Cuba	65	1410
Mexeco	67	1590
Irắc	72	2410
Italia	65	4110
Liên Xô	69	5240
Anh	76	6340
Nhật Bản	76	8800
Pháp	74	9940
Mỹ	74	10820
Tây Đức	92	11730 (1)

(1) Thái Hiếu Hàm: Kinh tế học thành thị XHCN, NXB Đại học Nam Khai (Trung Quốc), trang 30

Từ biểu trên có thể thấy, tỷ trọng giữa dân số đô thị và trình độ phát triển kinh tế quốc dân có mối quan hệ qua lại tương đối mật thiết. Trình độ phát triển kinh tế quốc dân càng cao, giá trị tổng sản lượng bình quân đầu người càng cao, tỷ trọng dân số đô thị trong tổng dân số tức trình độ đô thị hoá thường thường cũng càng cao.

Nguyên nhân làm cho trình độ đô thị hoá và trình độ phát triển kinh tế quốc dân có mối quan hệ qua lại mật thiết là:

Thứ nhất, đi đôi với việc nâng cao trình độ phát triển kinh tế quốc dân, cơ cấu kinh tế quốc dân sẽ có sự biến đổi tương ứng. Thực phẩm là nhu cầu số một cho sự sinh tồn của con người, trình độ phát triển kinh tế càng thấp, tỷ trọng của nông nghiệp trong toàn bộ nền kinh tế quốc dân sẽ càng cao. Song song với sự phát triển kinh tế, cơ cấu của ngành đầu tư tài nguyên vật chất và tài nguyên nhân lực cùng với cơ cấu ngành sản xuất tương ứng với nó, sẽ dần dần chuyển dịch sang ngành chế tạo và ngành sản xuất thứ ba. Cơ chế bên trong chi phối loại chuyển dịch này là những sự khác biệt về áp dụng công nghệ mới và kích thích giá cả. Trong đó, sự khác biệt của tính co giãn nhu cầu thu nhập là một cơ chế điều tiết quan trọng. Tính co giãn nhu cầu thu nhập thực phẩm thấp, nhu cầu của con người đối với thực phẩm sẽ song song với nâng cao mức thu nhập mà giảm thiểu một cách tương đối; ngược lại, tính co giãn nhu cầu thu nhập của sản phẩm ngành chế tạo và các loại dịch vụ tương đối cao, sự nâng cao mức thu nhập sẽ gia tăng tương đối nhu cầu của con người đối với sản phẩm ngành chế tạo và các loại dịch vụ. Ở đây nảy sinh hiện tượng cơ cấu nhu cầu biến

đổi song song với sự nâng cao trình độ phát triển kinh tế, tức là nhu cầu thực phẩm chuyển dịch với qui mô lớn sang sản phẩm ngành chế tạo và các loại dịch vụ. Sự biến đổi cơ cấu nhu cầu này, tất nhiên đem theo cơ cấu ngành đầu tư và cơ cấu sản xuất chuyển dịch với qui mô lớn từ ngành sản xuất thứ nhất sang ngành sản xuất thứ hai, thứ ba.

Thứ hai, phương thức sinh tồn không gian của các ngành sản xuất, thậm chí của các nghề có yêu cầu khác nhau. Nông nghiệp lấy sử dụng và kinh doanh đất đai làm đặc trưng chủ yếu, sản xuất và kinh doanh nông nghiệp về bố cục không gian không đòi hỏi tụ hội với qui mô lớn, mà lấy tính phân tán làm đặc trưng cơ bản. Làng bản và điểm dân cư phân tán tiện lợi cho nông dân tiếp cận với đất đai mà họ kinh doanh. Tất nhiên, nông nghiệp hiện đại yêu cầu tập trung đất đai và thao tác cơ giới hoá, có tăng cường yêu cầu đối với tụ hội, nhưng so sánh mà nói, ngành sản xuất thứ ba coi việc tụ hội càng nhiều dân số và hoạt động kinh tế trên không gian là điều kiện cơ bản của sự phát triển.

Vì vậy, song song với bố cục của sự phát triển kinh tế quốc dân dần dần từ lấy nông nghiệp làm chủ chuyển sang lấy công nghiệp và ngành sản xuất thứ ba làm chủ, khu vực đô thị với tính cách là hệ thống khu vực tập trung cao độ dân số và hoạt động kinh tế, sẽ được phát triển một cách đầy đủ, kinh tế đô thị từng bước giữ vị trí chủ đạo trong nền kinh tế quốc dân. Sự gia tăng qui mô đô thị và số lượng đô thị, sự gia tăng tỷ trọng dân số đô thị trong tổng số dân số xã hội, làm cho trình độ đô thị hoá được nâng cao một cách tương ứng. Do vậy có

thể thấy, quá trình đô thị hoá từ ý nghĩa nào đó mà nói, tức là hình thái biểu hiện và hình thái thực hiện của sự bố cục trên không gian của việc không ngừng đổi mới sự phát triển kinh tế quốc dân, cũng là việc phân bổ lại tài nguyên trên không gian song song với sự biến đổi cơ cấu ngành sản xuất. Do đó trình độ đô thị hoá và sự phát triển kinh tế quốc dân có quan hệ tương đối mật thiết. Đô thị hoá trên mức độ lớn phụ thuộc vào sự nâng cao trình độ phát triển kinh tế quốc dân và sự biến đổi theo hướng ưu hoá của cơ cấu kinh tế quốc dân. Cũng vậy, sự nâng cao trình độ đô thị hoá, thích ứng với yêu cầu không gian của phát triển kinh tế quốc dân, đương nhiên cũng thúc đẩy sự tiến triển của cơ cấu kinh tế và sự phát triển của kinh tế quốc dân.

Xét từ mặt đời sống kinh tế thực tế, có rất nhiều nhân tố về lịch sử, địa lý và dân số ảnh hưởng đến đô thị hoá, nhưng ảnh hưởng của sự phát triển kinh tế là có tính cơ bản. Phát triển kinh tế và ưu hoá cơ cấu kinh tế có tác dụng thúc đẩy mang tính cơ bản của sự vận động đô thị hoá hiện đại, từ đó cấu thành lực lượng cơ chế chung của đô thị hoá hiện đại.

III. TÌNH HÌNH VÀ XU HƯỚNG PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ HOÁ THẾ GIỚI

1. Tình hình phát triển đô thị hoá thế giới

Công nghiệp hoá mang lại động lực cho đô thị hoá, đó là đặc trưng cơ bản của đô thị hoá thế giới, đặc biệt là đô thị hoá của các nước phát triển, từ thế kỷ XVIII trở lại đây. Nhưng ở các quốc gia và khu vực khác nhau, do

có sự chênh lệch về tiến trình và trình độ công nghiệp hoá, cùng với sự chênh lệch về kinh tế, văn hoá, xã hội, nên tồn tại những khác biệt rất lớn trong quá trình đô thị hoá, dù rằng trong hệ thống nội bộ các nước phát triển phương Tây, đô thị hoá cũng có thể phân giải thành các hình thức khác nhau. Do vậy, chúng ta có đem hiện tượng đô thị hoá thế giới phân ra thành 3 loại hình cơ bản và tiến hành phân tích những đặc điểm của chúng.

a. Đô thị hoá của các nước phát triển

Như trên đã trình bày: công nghiệp hoá bắt đầu từ nước Anh, đô thị hoá cũng sớm bắt đầu từ nước Anh. Sau thế kỷ XIX, song song với việc hoàn thành cách mạng công nghiệp ở các nước tư bản chủ yếu, đô thị hoá thế giới bước vào cao trào mới. Ví như nước Mỹ trong các năm 1790, 1840 và 1890, con số đô thị phân biệt là 24 cái, 131 cái và 1384 cái; tỷ trọng dân số đô thị trong tổng số dân số cả nước phân biệt là 5,1%, 10,8% và 35,1%. Trong vòng 100 năm, con số đô thị đại thể cứ 20 năm tăng 1 lần, còn tỷ trọng của dân số đô thị ở nửa đầu thế kỷ khoảng cứ 40 năm tăng gấp đôi, ở nửa sau thế kỷ ước cứ 20 năm tăng gấp đôi, tức tốc độ nửa sau thế kỷ cao hơn nửa trước thế kỷ 1 lần. Chỉ có Nhật Bản là ngoại lệ, một mặt cách mạng công nghiệp Nhật Bản bắt đầu chậm, mặt khác Nhật Bản với điều kiện kinh tế đặc biệt về nông nghiệp, tài nguyên và đặc điểm về tổ chức xã hội, văn hoá xã hội của các nước phương Đông, có tính hạn chế tương đối lớn đối với đô thị hoá của họ.

Tóm lại, đô thị hoá của các nước phát triển có các đặc điểm sau:

- Tác dụng của công nghiệp hoá đối với đô thị hoá rõ

ràng, đặc biệt là cuộc cách mạng về khoa học công nghệ và phương tiện giao thông vận tải, trở thành điều kiện cần phải có của công nghiệp đại cơ khí.

- Sự mở rộng của qui mô đô thị chủ yếu là sự bành trướng của hệ thống sản xuất đô thị, hoặc là lực hút của điều kiện sản xuất đô thị.

- Tính chất và hình thái kinh tế của đô thị không ngừng được cải tạo, trạng thái bố cục của nó biến đổi song song với sự biến đổi của hệ thống và cơ cấu công nghiệp.

- Đô thị hoá phá vỡ phương thức sản xuất nông nghiệp vốn có, xây dựng và tổ chức hệ thống nông nghiệp hiện đại (Nhật Bản ngoại lệ), nông nghiệp được phát triển nhanh chóng.

b. Đô thị hoá của các nước đang phát triển

Các nước đang phát triển trong một thời gian dài là thuộc địa hoặc bán thuộc địa của các nước phát triển, cơ cấu kinh tế và phát triển kinh tế gặp phải nhiều hạn chế và giật lùi, do đó cản trở quá trình đô thị hoá của các nước này. Đồng thời với việc tăng trưởng với tốc độ cao dân số đô thị của các nước phát triển do công nghiệp hoá hay do dân số nông thôn nhập cư vào đô thị gây ra, dân số đô thị của các nước đang phát triển dựa vào tăng trưởng tự nhiên mà gia tăng chậm chạp. Thí dụ: Dân số đô thị của các nước phát triển năm 1900 là 1443 ngàn người, năm 1940 tăng lên 3413 ngàn người, bình quân mỗi năm tăng 49,3 ngàn người, dân số đô thị của các nước đang phát triển năm 1900 là 288 ngàn người, năm 1940 tăng lên 462 ngàn người, bình quân mỗi năm tăng 14,4 ngàn người.

Từ sau Thế chiến II tới nay, các nước đang phát triển lần lượt thoát khỏi hệ thống chính trị của các nước thực dân, đấu tranh giành độc lập dân tộc, làm cho đô thị hoá phát triển nhanh chóng, thu được những thắng lợi to lớn trong một thời gian ngắn. Đô thị hoá của các nước đang phát triển ở thời kỳ sau chiến tranh có các đặc điểm:

- Dân số đô thị tăng trưởng nhanh chóng. Trong thời gian từ năm 1950 đến năm 1975, dân số đô thị khu vực phát triển của thế giới từ 460 triệu người tăng lên 790 triệu người, còn dân số đô thị khu vực đang phát triển từ 259 triệu người tăng lên 771 triệu người.

- Tính tập trung của dân số đô thị mạnh, ngôi thứ của đô thị lớn cao. Cũng từ năm 1950 đến năm 1975, ở khu vực phát triển, năm 1950 có 43 đô thị, năm 1975 là 91 đô thị, tốc độ tăng bình quân mỗi năm là 1,7 đô thị; ở khu vực đang phát triển, năm 1950 có 23 đô thị, năm 1975 là 90 đô thị, bình quân mỗi năm tăng 2,7 đô thị. Ta thấy, sự tăng trưởng dân số đô thị của khu vực đang phát triển chủ yếu tập trung ở các thành phố lớn.

- Đồng thời với sự phát triển đô thị hoá, sản xuất nông nghiệp có sự biến đổi không lớn, làm nghiêm trọng sự nghèo khổ tương đối về kinh tế của nông thôn, gây khó khăn cho việc tiêu thụ hàng công nghệ.

- Kết cấu hạ tầng đô thị và cơ hội tìm được việc làm không theo kịp sự gia tăng của dân số đô thị, xuất hiện một mảng lớn các khu nghèo khổ trong đô thị.

c. Đô thị hoá của Liên Xô cũ và các nước Đông Âu

Sự phát triển kinh tế của Liên Xô cũ và các nước Đông

Âu có một lịch sử tương đối dài, ở một số giai đoạn trước đây đã từng ngang hàng với các nước Trung, Tây Âu. Sau khi hệ thống xã hội chủ nghĩa được xây dựng ở Đông Âu, cơ sở kinh tế hùng hậu và đô thị hoá hiện đại của Liên Xô cũ và các nước Đông Âu hoà làm một, xuất hiện hình thức đô thị hoá vừa khác với các nước phát triển phương Tây, vừa khác với các nước đang phát triển.

Đặc điểm chủ yếu của đô thị hoá xã hội chủ nghĩa của Liên Xô cũ và các nước Đông Âu, được biểu hiện chủ yếu ở việc Nhà nước và chính quyền đô thị chỉ đạo công tác đô thị hoá, và đô thị hoá được phát triển theo kế hoạch. Dưới sự thúc đẩy của công nghiệp hoá và sự chỉ đạo của chính sách đô thị hoá của Nhà nước, dân số đô thị tăng trưởng một cách ổn định, mức độ đô thị hoá luôn luôn cao. Từ năm 1950 đến năm 1970, tỷ trọng dân số đô thị từ 42,4% tăng lên 54,6%, tỷ lệ tăng trưởng hàng năm của dân số đô thị luôn luôn ổn định khoảng 2%. Trong đó, tỷ trọng dân số đô thị của Liên Xô cũ từ 42,5% năm 1950 tăng lên 62,3% năm 1970.

Một đặc điểm khác của đô thị hoá của Liên Xô cũ và các nước Đông Âu là các nước này luôn luôn coi trọng việc qui hoạch xây dựng đô thị, kết cấu hạ tầng tương đối hoàn thiện, trình độ hiện đại hoá đô thị tương đối cao. Đồng thời, do các nước này xử lý tương đối tốt mối quan hệ giữa thành thị và nông thôn, tăng cường quản lý về qui hoạch đối với hệ thống đô thị, do đó mà khống chế được vấn đề đô thị tập trung quá mức, trong số 25 thành phố cực lớn của thế giới, khu vực Liên Xô cũ và Đông Âu chỉ có một là Maxcơva.

2. Xu hướng phát triển đô thị hoá thế giới

Sự phát triển của đô thị hoá thế giới có thể xuất hiện các xu hướng sau đây:

a. Các đô thị lớn tiếp tục phát triển mạnh mẽ

Năm 1800 trên thế giới chưa có đô thị lớn tới 1 triệu dân. Số đô thị trên 1 triệu dân của năm 1900 là 15, năm 1950 là 71 và năm 1982 là 207. Số đô thị trên 5 triệu dân của năm 1950 là 6, năm 1982 là 25. Theo báo cáo của Ngân hàng thế giới (1991) thì đến năm 2000, con số này là 79. Trong đó, châu Á- 39; châu Mỹ- 21; châu Âu- 9; châu Phi- 8; châu Úc- 2.

Nguyên nhân quan trong của việc phát triển nhanh chóng các đô thị lớn là ở chỗ: Đô thị hoá của các nước đang phát triển sẽ trở thành hình thức chủ yếu của gia tăng dân số đô thị thế giới, mà đặc điểm bản thân đô thị hoá của nhiều nước đang phát triển, dân số các đô thị lớn sẽ tăng càng nhanh so với các đô thị nhỏ. Dự tính đến cuối thế kỷ này trên thế giới sẽ có 5 siêu thành phố có dân số trên 15 triệu người, trong đó có 4 ở các nước đang phát triển. Các siêu thành phố được phân bổ như sau:

Châu Mỹ:	Mexico City (Mexico):	26,3 triệu
	Sao Paolo (Brazin):	24 triệu
Châu Á:	Tokyo, Yokonama (Nhật Bản):	17,1 triệu
	Calcutta (Ấn Độ):	16,6 triệu
	Gual Bombay (Ấn Độ):	16 triệu

Vậy, làm như thế nào để khống chế có hiệu quả dân số của các đô thị lớn, thực thi chiến lược phát triển dân

số của các đô thị vừa và nhỏ, sẽ là một đề mục quan trọng mà các nước đang phát triển phải đối mặt trong một thời gian dài về sau này.

b. Mức độ đô thị hoá của các nước phát triển và các nước đang phát triển vẫn còn có sự chênh lệch lớn, nhưng dân số đô thị của các nước đang phát triển sẽ vượt các nước phát triển

Từ Thế chiến II trở lại đây, qui mô và mức độ của đô thị hoá thế giới đều có sự tăng trưởng vượt bậc. Tỷ lệ dân số đô thị thế giới năm 1800 chỉ là 3,2%, tăng 14% năm 1900, 46,2% năm 1980 và sẽ là 51% vào năm 2000. Trong đó tỷ lệ dân số đô thị của tuyệt đại bộ phận các nước phát triển là trên 70%, có một số nước cao trên 80%, thậm chí trên 90%, còn tỷ lệ dân số đô thị của các nước đang phát triển thì ở mức bình quân dưới 30%. Sự chênh lệch về mức độ đô thị mang tính khu vực này sẽ tiếp tục tồn tại trong một thời gian sau này. Nhưng điều đáng chú ý là, số lượng tuyệt đối của dân số đô thị giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển không kém hơn bao nhiêu. Từ xu hướng phát triển đô thị hoá hiện nay mà xét, tốc độ đô thị hoá của các nước phát triển chậm lại, thậm chí tăng trưởng dân số của một số đô thị là số âm (–); còn tốc độ đô thị hoá của các nước đang phát triển vẫn tăng nhanh, tiếp tục phát triển, dân số đô thị của các đang phát triển sẽ vượt các nước phát triển.

Xu hướng này chứng tỏ tính cần thiết và tính bức thiết của việc tiến hành điều chỉnh và quản lý hợp lý đô thị hoá thế giới. Vì rằng trong điều kiện kinh tế đô thị và kinh tế nông thôn đều không phát triển của các nước đang phát triển, một số lượng quá lớn dân số dồn vào đô

thị, một mặt tạo thành nghịch cảnh giữa bành trướng dân số đô thị với tình trạng không đủ việc làm và một số lượng người nghèo khổ, mặt khác gây ra hiện tượng giảm thiểu dân số nông nghiệp, thiếu sức lao động và kỹ thuật cùng với nông nghiệp suy thoái, do đó mà hạ thấp chất lượng đô thị hoá thế giới.

c. Đô thị hoá sẽ được đẩy mạnh theo phương hướng chuyên môn hoá đô thị

Từ tập trung hoá công nghiệp dẫn đến chuyên môn hoá kinh tế đô thị, đó là con đường đã đi qua của công nghiệp hoá của các nước phát triển. Ngày nay mặc dù xu hướng này dần dần chậm lại ở các nước phát triển, nhưng chưa hề có dấu hiệu bị thay thế. Ngược lại, hình thức một số doanh nghiệp mới xây dựng với hình thức công nghiệp hiện hữu có một số quán tính như nhau, tức hướng về bố trí tại khu vực đã có doanh nghiệp cùng loại. Sự thực, chuyên môn hoá xuất phát từ yêu cầu về hiệu quả qui mô của công nghiệp và vốn, còn tổng hợp hoá bắt nguồn từ tính đa dạng về công năng phục vụ và công năng quản lý của đô thị. Trong quá trình phát triển kinh tế đô thị, hai mặt này cùng bổ sung cho nhau, mà chuyên môn hoá là nguyên tắc cần thiết và phương hướng của phát triển kinh tế đô thị.

Hiện nay, các nước đang phát triển cũng bước vào thời kỳ cao trào công nghiệp hoá. ảnh hưởng của công nghiệp hoá đối với phương hướng đô thị hoá của các nước đang phát triển, cũng giống như các nước phát triển. Chỉ có căn cứ vào nguyên tắc chuyên môn hoá để xác định chiến lược phát triển đô thị, đô thị hoá mới có thể từ đó mà giành được ưu thế giá thành so sánh, hiệu quả phân công

và hiệu quả qui mô. Tất nhiên, chuyên môn hoá đô thị bao gồm 2 mặt chuyên môn hoá doanh nghiệp và chuyên môn hoá kinh tế đô thị, nó chứng tỏ sự phát triển đô thị cần phải trước hết xây dựng một quần thể các ngành sản xuất có màu sắc riêng phù hợp với điều kiện tự nhiên và điều kiện kỹ thuật của đô thị đó, đồng thời giữa các ngành sản xuất và giữa các doanh nghiệp nên có sự phân công hợp lý, tiến hành chuyên môn hiệp tác, hình thành hình thức các ngành sản xuất ưu thế mang tính hệ thống.

d. Xây dựng kết cấu hạ tầng trở thành vấn đề hạt nhân của đô thị hoá

Ở các nước phát triển, khu vực sản xuất thứ ba là hình thức động lực của đô thị hoá, có tác dụng quan trọng đối với việc phát triển kinh tế đô thị. Một mặt, qui mô lưu thông hàng hoá, lưu thông vật tư và lưu thông tin tức không ngừng gia tăng, tần suất trao đổi thị trường không ngừng tăng nhanh, các ngành công nghiệp, kiến trúc, giao thông vận tải, bưu điện viễn thông ngày càng sử dụng công nghệ mới, yêu cầu của dân cư đô thị đối với môi trường cư trú và chất lượng phục vụ sẽ không ngừng nâng cao song song với việc phổ cập tri thức khoa học và gia tăng thu nhập, cái đó là sự thúc đẩy cực lớn đối với xây dựng. Kết cấu hạ tầng đô thị bao gồm kết cấu hạ tầng kỹ thuật và kết cấu hạ tầng xã hội. Mặt khác, mật độ cao của chức vị công tác ngành kết cấu hạ tầng và tính phụ thuộc đối với ngành kết cấu công năng cũng cho đô thị sức sống mới. Hiện nay, ngành kết cấu hạ tầng đã trở thành ngành tựu nghiệp chủ yếu của đô thị. Tình trạng phát triển hoàn thiện của kết cấu hạ tầng, trở thành tiêu chí trực tiếp của chất lượng đô thị

hoá. Do vậy, các nước phát triển trong quá trình phát triển đô thị hoá, thường tích cực tiến hành xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, nhằm bảo đảm cho sự phát triển nhịp nhàng của dân số, việc làm, phương thức và mức sinh hoạt đô thị.

Tóm lại, hiện nay tất cả các quốc gia trên thế giới đều đồng thời với việc chú trọng vấn đề đô thị hoá, coi hiện đại hoá đô thị là sứ mạng quan trọng hàng đầu. Hiện đại hoá đô thị là xu thế của đô thị hoá thế giới. Đương nhiên hiện đại hoá đô thị với tính cách là một phạm trù lịch sử, hàm ý của nó không hoàn toàn như nhau đối với các nước phát triển và các nước đang phát triển: các nước đang phát triển có thể coi tiêu chí chủ yếu của hiện đại hoá đô thị là hình thức các ngành sản xuất hoàn thiện, hệ thống sản xuất bằng công nghệ cao, trao đổi thị trường phát triển và phục vụ hạ tầng hoàn hảo; còn các nước phát triển thì liên kết hiện đại hoá thành thị với hiện đại hoá thông tin và cách mạng công nghệ hiện đại về phương tiện giao thông, kỹ thuật hàng không ....

CHƯƠNG III

QUY MÔ ĐÔ THỊ

I. KHÁI NIỆM VÀ PHÂN LOẠI ĐÔ THỊ

1. Khái niệm về đô thị

Đô thị là một sự vật mà mọi người đều rất quen thuộc. Đô thị không chỉ với tài nguyên, yếu tố sản xuất và phục vụ của nó đã thu hút hàng ngàn, hàng vạn doanh nghiệp, mà còn với phương thức và điều kiện sinh hoạt của nó đã thu hút một số lượng lớn sức lao động và dân cư. Nhưng do đô thị có lịch sử lâu đời, nội dung phong phú và hình thức đa dạng, nên đối với khái niệm đô thị mà mọi người đều biết này, lại rất khó diễn tả bằng ngôn ngữ ngắn gọn dễ hiểu. Nhà địa lý người Pháp Phi-líp cho rằng: "Đô thị là một cảnh quan, một mảng không gian kinh tế, một loại mật độ dân số; cũng là một trung tâm sinh hoạt và trung tâm hoạt động; nói cụ thể hơn, cũng có thể là một loại không khí, một loại đặc trưng hoặc một linh hồn".

Khái niệm về đô thị chủ yếu được xem xét theo tính chất đô thị và điểm dân cư đô thị.

a. Khái niệm về đô thị theo tính chất đô thị

Xét về tính chất, đô thị phải có ba điều kiện:

Một là, tính tập trung với mật độ cao. Đô thị không chỉ tụ hội một số lượng lớn dân số, vật chất và hoạt động, mà còn hạn chế trên một khu vực nhất định. Chính do quy mô và mật độ của dân số, vật chất và hoạt động đã làm cho đô thị khác biệt với nông thôn. Trong tác phẩm *Hệ tư tưởng Đức*, C.Mác và Ph.Ăng-ghen chỉ rõ: "Thành thị là nơi tập trung dân cư, công cụ sản xuất, tư bản, hưởng thụ, nhu cầu, còn nông thôn lại chứng minh điều ngược lại, sự biệt lập và phân tán"[1].

Hai là, tính kinh tế. Đô thị trước hết là một thực thể kinh tế, hơn nữa là một thực thể tụ hội kinh tế phi nông nghiệp. Nói vậy có nghĩa, không chỉ đô thị là kết quả trực tiếp của phát triển lực lượng sản xuất và phân công lao động xã hội, phát triển kinh tế là nhân tố có tính chất quyết định đối với phát triển đô thị, mà còn vì sự phân công và mối liên hệ giữa đô thị với nông thôn, tập trung biểu hiện ở sự khác biệt của cơ cấu kinh tế giữa đô thị với nông thôn cùng với quan hệ chế ước qua lại giữa chúng.

Ba là, tính xã hội. Đô thị với tính cách là một tải thể vật chất của quan hệ sản xuất nhất định, quyết định bởi hình thức quan hệ xã hội phức tạp của nó. Tính đa dạng của quan hệ xã hội, phá vỡ mối liên hệ huyết thống, tôn giáo giữa con người với con người, hình thành tập đoàn xã hội trong điều kiện thống nhất phương thức sinh hoạt và phương pháp tư duy.

Tiếp cận với các tính chất nói trên của đô thị, có thể

---

(1) C.Mác Ph. Ăng-ghen: Tuyển tập, Tập I, Nhà xuất bản Sự thật, trang 323.

rút ra định nghĩa: *Đô thị là một thực thể thống nhất hữu cơ của thực thể kinh tế phi nông nghiệp, thực thể xã hội và thực thể vật chất tập trung với mật độ cao tại một khu vực nhất định.*

b. Khái niệm về đô thị theo điểm dân cư đô thị

Quyết định số 132/HĐBT ngày 5 tháng 5 năm 1990 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) quy định đô thị là các điểm dân cư có các yếu tố cơ bản sau đây:

Thứ nhất, là trung tâm tổng hợp hay chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của một vùng lãnh thổ nhất định.

Những đô thị là trung tâm tổng hợp khi chúng có vai trò và chức năng nhiều mặt về chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội.

Những đô thị là trung tâm chuyên ngành khi chúng có chức năng chủ yếu về một mặt nào đó như công nghiệp, thương nghiệp, cảng, đầu mối giao thông, du lịch, nghỉ ngơi.

Việc xác định trung tâm tổng hợp hay chuyên ngành còn phải căn cứ vào vị trí của đô thị đó trong một vùng lãnh thổ nhất định. Vùng lãnh thổ của đô thị bao gồm nội thành hoặc nội thị với đơn vị hành chính là quận, phường và ngoại thành hoặc ngoại thị với đơn vị hành chính là huyện và xã.

Thứ hai, quy mô dân số nhỏ nhất là 4.000 người (vùng núi có thể thấp hơn).

Mỗi nước có quy định riêng về quy mô nhỏ nhất của dân cư đô thị. Đồng thời trong một nước quy mô dân số

tối thiểu của đô thị ở các vùng lãnh thổ có đặc điểm kinh tế - xã hội khác nhau cũng khác nhau.

Thứ ba, tỷ lệ lao động phi nông nghiệp chiếm ít nhất 60% tổng số lao động, là nơi có sản xuất hàng hoá và thương nghiệp, dịch vụ phát triển.

Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp ở điểm dân cư đô thị chỉ tính trong phạm vi nội thành, nội thị. Lao động phi nông nghiệp bao gồm lao động công nghiệp và thủ công nghiệp, lao động xây dựng cơ bản, lao động giao thông vận tải, bưu điện, ngân hàng, bảo hiểm, lao động thương nghiệp, dịch vụ, du lịch, lao động trong các cơ quan hành chính, văn hóa, giáo dục, xã hội, y tế, nghiên cứu khoa học và những lao động khác ngoài lao động trực tiếp làm nông nghiệp.

Thứ tư, có kết cấu hạ tầng kỹ thuật và các công trình công cộng phục vụ dân cư đô thị.

Kết cấu hạ tầng đô thị là yếu tố phản ánh trình độ phát triển và tiện nghi sinh hoạt của dân cư đô thị theo lối sống đô thị. Kết cấu hạ tầng đô thị gồm hạ tầng kỹ thuật như giao thông, điện, nước, cống rãnh, năng lượng, thông tin, vệ sinh môi trường ... và hạ tầng xã hội như nhà ở tiện nghi, công trình phục vụ công cộng văn hoá, xã hội, y tế, giáo dục, nghiên cứu khoa học, cây xanh, giải trí ... Kết cấu hạ tầng đô thị được xác định dựa trên chỉ tiêu đạt được ở mức độ tối thiểu của từng đô thị. Thí dụ: Mật độ đường phố (km / km^2), chỉ tiêu cấp nước (lít / người - ngày), chỉ tiêu cấp điện sinh hoạt (kWh / người), chỉ tiêu nhà ở (m^2/ người) ....

Thứ năm, mật độ dân cư được xác định tuỳ theo từng loại đô thị phù hợp với đặc điểm từng vùng.

Mật độ dân cư là chỉ tiêu phản ánh mức độ tập trung dân cư của đô thị, nó được xác định trên cơ sở qui mô dân số nội thành, nội thị trên diện tích đất đai nội thành, nội thị (người / km^2 hoặc người / ha).

Căn cứ vào năm chỉ tiêu nêu trên, có thể nêu lên một định nghĩa khác: *Đô thị là điểm dân cư tập trung với mật độ cao, chủ yếu là lao động phi nông nghiệp, là trung tâm tổng hợp hay chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của cả nước hoặc của một tỉnh, một huyện.*

2. Phân loại đô thị

Mục đích của việc phân loại đô thị là để phục vụ cho công tác phát triển và quản lý đô thị. Đô thị được chia thành nhiều loại khác nhau căn cứ vào tính chất, qui mô và vị trí, vai trò của nó trong mạng lưới đô thị quốc gia. Tính chất của đô thị được xác định dựa theo các yếu tố sản xuất chính và những hoạt động kinh tế trội của đô thị, đặc biệt quan trọng trong sản xuất công nghiệp.

Thành phố công nghiệp lấy yếu tố sản xuất công nghiệp làm hoạt động chính, nó là nhân tố cấu thành và phát triển đô thị. Ngoài ra còn có các thành phố mang tính chất hành chính, thành phố văn hoá nghỉ ngơi du lịch, thành phố khoa học, thành phố cảng ...

Mỗi đô thị có nhiều chức năng hoạt động khác hỗ trợ cho hoạt động chính của đô thị. Một khi các chức năng hoạt động khác được tổ chức hợp lý và phối hợp nhịp nhàng với hoạt động chính của đô thị, tính chất trội của từng đô thị sẽ tác động lớn đến sự phát triển lâu dài của đô thị đó trong hệ thống đô thị quốc gia.

Theo Quyết định số 132/HĐBT ngày 5/5/1990 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ), đô thị nước ta được phân thành 5 loại:

a. Đô thị loại I (rất lớn)

Là đô thị rất lớn, là trung tâm kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội, khoa học kỹ thuật, du lịch, dịch vụ, giao thông, công nghiệp, giao dịch quốc tế, có vai trò thúc đẩy sự phát triển của cả nước.

Dân số đô thị có trên 1 triệu người, tỷ lệ lao động phi nông nghiệp ≥90% tổng số lao động đô thị. Mật độ dân cư bình quân trên 15.000 người/km^2.

Loại đô thị này có tỷ suất hàng hoá cao, kết cấu hạ tầng kỹ thuật và mạng lưới công trình công cộng được xây dựng đồng bộ.

Đến 1997 [21] nước ta có 3 đô thị loại I là thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh và thành phố Hải Phòng.

b. Đô thị loại II (lớn)

Là đô thị lớn, là trung tâm kinh tế, chính trị, văn hoá- xã hội, sản xuất công nghiệp, du lịch, dịch vụ, giao thông, công nghiệp, giao dịch quốc tế có vai trò thúc đẩy sự phát triển của một vùng lãnh thổ.

Dân số đô thị có từ 35 vạn đến dưới 1 triệu người. Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp ≥90% tổng số lao động đô thị. Mật độ dân cư bình quân trên 12.000 người/km^2.

Loại đô thị này có sản xuất hàng hoá phát triển, kết cấu hạ tầng kỹ thuật và mạng lưới công trình công cộng được xây dựng nhiều mặt tiến tới đồng bộ.

Đến 1997 [21] nước ta có 5 đô thị loại II là thành phố

Vinh, Huế, thành phố Đà Nẵng, thành phố Biên Hoà, thành phố Cần Thơ.

c. Đô thị loại III (trung bình lớn)

Là đô thị trung bình lớn, là trung tâm chính trị, kinh tế, văn hoá - xã hội, là nơi sản xuất công nghiệp, thủ công nghiệp tập trung, du lịch, dịch vụ có vai trò thúc đẩy sự phát triển của một tỉnh hoặc từng lĩnh vực đối với từng vùng lãnh thổ.

Dân số có từ 10 đến 35 vạn người (vùng núi có thể thấp hơn). Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp ≥ 80% tổng số lao động đô thị. Mật độ dân cư trung bình trên 10.000 người/km^2 (vùng núi có thể thấp hơn).

Loại đô thị này có sản xuất hàng hoá tương đối phát triển, kết cấu hạ tầng kỹ thuật và mạng lưới công trình công cộng được xây dựng từng mặt.

Các đô thị loại III của nước ta đến 1997 [21] là thành phố Việt Trì, thành phố Thái Nguyên, thành phố Hạ Long, thành phố Nam Định, thành phố Thanh Hóa, thành phố Qui Nhơn, thành phố Ban Mê Thuột, thành phố Nha Trang, thành phố Đà Lạt, thành phố Vũng Tàu, thành phố Mỹ Tho, thành phố Hải Dương.

d. Đô thị loại IV (trung bình nhỏ)

Là đô thị trung bình nhỏ, là trung tâm tổng hợp chính trị, kinh tế, văn hoá - xã hội hoặc trung tâm chuyên ngành sản xuất công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, thương nghiệp, dịch vụ, có vai trò thúc đẩy sự phát triển của một tỉnh hoặc một vùng trong tỉnh.

Dân số có từ 3 vạn đến 10 vạn người (vùng núi có thể thấp hơn). Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp ≥70% tổng số

lao động đô thị. Mật độ dân cư trung bình trên 8.000 người / km^2 (vùng núi có thể thấp hơn).

Các đô thị này đã và đang được đầu tư xây dựng từng phần kết cấu hạ tầng kỹ thuật và các công trình công cộng.

Ở nước ta hiện nay, phần lớn các thị xã với tính cách là thủ phủ của các tỉnh đều là các đô thị loại IV.

e. Đô thị loại V (nhỏ)

Là đô thị nhỏ, là trung tâm tổng hợp kinh tế - xã hội hoặc trung tâm chuyên ngành sản xuất tiểu thủ công nghiệp, thương nghiệp, dịch vụ, có vai trò thức đẩy sự phát triển của một huyện hoặc một vùng trong huyện.

Dân số có từ 4.000 đến 30.000 người (vùng núi có thể thấp hơn). Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp ≥60% tổng số lao động đô thị. Mật độ dân cư trung bình trên 6.000 người / km^2 (vùng núi có thể thấp hơn).

Các đô thị này bước đầu được xây dựng một số kết cấu hạ tầng kỹ thuật và công trình công cộng.

Thuộc đô thị loại V ở nước ta hiện nay, chủ yếu là các thị trấn với tính cách là trung tâm của huyện, ngoài ra còn có một số thị tứ với tính cách là trung tâm của một xã hoặc liên xã.

II. NHỮNG NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN QUI MÔ ĐÔ THỊ

Đô thị hoá là quá trình tụ hội trên không gian dân số và kinh tế nhằm mục đích thu được hiệu quả tụ hội lớn hơn. Rất rõ ràng sự hình thành của hiệu quả tụ hội cần

lấy qui mô dân số và qui mô kinh tế nhất định làm tiền đề.

Qui mô đô thị thường được biểu hiện là qui mô dân số và qui mô chiếm đất của đô thị. Vì vậy, chỉ tiêu đánh giá qui mô đô thị cũng thường sử dụng qui mô dân số đô thị và qui mô chiếm đất của đô thị. Trong đó, chỉ tiêu qui mô dân số có ý nghĩa quan trọng hơn chỉ tiêu qui mô chiếm đất; đại bộ phận tài liệu thống kê đô thị trong và ngoài nước đều dùng qui mô dân số làm chỉ tiêu đánh giá qui mô đô thị.

Sự hình thành và phát triển qui mô của một đô thị chịu sự chế ước và ảnh hưởng của nhiều nhân tố, đồng thời nó là một quá trình tích luỹ từng bước. Nhân tố chi phối qui mô phát triển của đô thị bao gồm các mặt lịch sử, tự nhiên và xã hội. Trong đó, chủ yếu là các nhân tố sau đây:

1. Ảnh hưởng của tài nguyên khu vực đối với qui mô đô thị

Tài nguyên khu vực là tổng hoà các tài nguyên có thể sử dụng trong môi trường tự nhiên nơi đô thị đóng, nó quan hệ trực tiếp đến sự tồn tại và phát triển của đô thị, chủ yếu là các tài nguyên về đất, nước và năng lượng.

a. Tài nguyên đất đai

Tài nguyên đất đai có tác dụng chế ước đối với qui mô đô thị nói chung sẽ phát sinh trong hai trường hợp:

Thứ nhất, đất đai dùng để mở rộng xây dựng đô thị chịu sự hạn chế của núi cao, sông ngòi, ao hồ xung quanh, hoặc chịu sự hạn chế của tài nguyên phong cảnh, ruộng lúa cao sản, sân bay, di tích văn hoá vùng phụ cận. Trong

tình hình đó, đất đai trở thành nhân tố tương đối trực tiếp chế ước qui mô đô thị. Các nhân tố này hoặc không thể khắc phục được, hoặc phải bằng giá thành tương đối lớn mới có thể khắc phục.

Thứ hai, trường hợp qui mô đô thị hoá quá lớn, việc sử dụng đất đai nội bộ doanh nghiệp sẽ căng thẳng, từ đó hạn chế sự phát triển các mặt và mở rộng qui mô dân số của đô thị đó. Trong tình hình sử dụng đất đai trong đô thị lớn căng thẳng, giá đất sẽ tăng cao, đó là nội dung của "bệnh đô thị quá lớn". Sự căng thẳng thiếu thốn tài nguyên đất đai, làm cho bản thân đô thị không thể bố trí đầy đủ các công trình đô thị, để giải quyết các vấn đề căng thẳng nhà ở, ách tắc giao thông, ô nhiễm môi trường.

Trong hai trường hợp đó, tài nguyên đất đai của khu vực đô thị có ảnh hưởng nhiều đến qui mô phát triển đô thị. Nhưng nói chung, tình hình tài nguyên đất đai đô thị không thể trực tiếp quyết định sự lớn nhỏ của qui mô đô thị, mà thường là sự lớn nhỏ của qui mô dân số đô thị ảnh hưởng đến qui mô sử dụng đất đai đô thị. Vì vậy, khi phân tích qui mô đô thị, ta chỉ có thể coi tài nguyên đất đai là nhân tố tham khảo.

b. Tài nguyên nước

So với tài nguyên đất đai, tài nguyên nước có ảnh hưởng càng lớn đối với qui mô đô thị, đặc biệt là đối với khu vực khô khan hoặc nửa khô khan, tình hình phong phú của nguồn nước thường trên mức nhất định quyết định dung lượng của đô thị. Cái gọi là dung lượng của đô thị, là chỉ qui mô dân số hợp lý mà một đô thị có thể dung nạp được trong một thời gian nhất định, nó

được qui định bởi các nhân tố điều kiện địa lý, tài nguyên thiên nhiên, thực lực kinh tế và kết cấu hạ tầng. Đối với các đô thị khác nhau về tính chất, điều kiện xây dựng và cơ sở xây dựng khác nhau, trình độ phát huy tác dụng của nguồn nước sẽ khác nhau. Chẳng hạn, đối với nhiều đô thị lớn ở miền Bắc Trung Quốc mà nói, điều kiện nguồn nước để xây dựng đô thị thường có tác dụng chế ước tương đối lớn đối với qui mô phát triển của đô thị.

Nhu cầu dùng nước của đô thị, chủ yếu bao gồm nước dùng cho công nghiệp đô thị, nước dùng cho sinh hoạt dân cư đô thị và nước dùng cho nông nghiệp ngoại ô. Trường hợp qui mô đô thị quá lớn, vượt quá sức chịu đựng của nguồn nước nơi đô thị đóng, sẽ dẫn đến việc cung cấp nước không đủ, do đó mà ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả kinh tế đô thị, gây ra tình trạng suy thoái chất lượng môi trường và chất lượng cuộc sống của dân cư đô thị. Đồng thời giá thành cấp nước sẽ tăng lên từng bước theo sự mở rộng của qui mô đô thị. Thí dụ ở thành phố Hà Nội, nguồn nước ngầm dưới mặt đất bị khai thác quá mức, độ sâu của giếng nước tăng cao, lượng nước chảy ra yếu đi, thành phố có chú trọng phát triển nguồn nước ra ngoại ô, song số vốn đầu tư lớn và thời gian thi công kéo dài, đến nay lượng nước khai thác hàng ngày vẫn chưa đủ sức đáp ứng nhu cầu sản xuất và sinh hoạt của thành phố.

Đặc biệt đối với các đô thị lớn mà nguồn nước không đủ, mâu thuẫn cung cầu về nước căng thẳng, mở rộng qui mô đô thị dẫn đến làm tăng nhu cầu về nước sẽ làm cho mâu thuẫn trên thêm gay gắt, thì đương nhiên, sự mở rộng qui mô đô thị sẽ chịu sự ràng buộc của nguồn

nước không đủ. Như vậy ta thấy, khi qui hoạch qui mô dân số và qui mô phát triển kinh tế của một đô thị, cần phải xem xét đầy đủ khả năng cung cấp nguồn nước của khu vực nơi đô thị đóng.

c. Tài nguyên năng lượng

Tài nguyên năng lượng cũng có ảnh hưởng nhất định đối với qui mô phát triển đô thị, nó chủ yếu gồm có than đá, dầu mỏ, điện lực.

Đô thị là một cơ thể sống, cần phải dựa vào sự cung ứng các nguồn năng lượng để tồn tại và phát triển. Ở thời kỳ đầu của đô thị hoá, khi mà kinh tế kỹ thuật, giao thông còn chưa phát triển, thường ở những nơi có nguồn năng lượng tương đối phong phú, qui mô hình thành của đô thị cũng tương đối lớn. Nhưng, nguồn năng lượng có tính vận chuyển tương đối mạnh, đặc biệt là năng lượng hiện đại của đô thị lấy điện năng làm chủ, giá thành vận chuyển tương đối thấp, do vậy nguồn năng lượng không phải là nhân tố hạn chế nghiêm khắc đối với qui mô phát triển của đô thị. Khi nguồn năng lượng của đô thị cung cấp không đủ, có thể chuyển đến từ khu vực có nguồn năng lượng cung cấp phong phú. Tuy vậy, trong một thời kỳ nhất định, nếu trong một khu vực có phạm vi tương đối lớn mà việc cung cấp năng lượng bị căng thẳng một cách phổ biến, thì không thể không ảnh hưởng đến sự phát triển đô thị, chế ước trình độ và tốc độ phát triển qui mô của đô thị.

2. Ảnh hưởng của vị trí địa lý đối với qui mô đô thị

Nhân tố vị trí địa lý ảnh hưởng đến qui mô phát triển

của đô thị bao gồm 2 loại lớn: vị trí địa lý giao thông và vị trí địa lý kinh tế.

a. Vị trí địa lý giao thông

Đô thị là hệ thống lớn mang tính mở cửa, nó chỉ có trao đổi năng lượng với bên ngoài mới duy trì được sự sống còn và phát triển của bản thân. Giao thông trở thành phương tiện và môi giới cơ bản để đô thị trao đổi năng lượng với bên ngoài. Dựa vào giao thông vận tải, giải quyết việc cung cấp bổ sung năng lượng cần thiết cho đô thị, thu dọn các vật phế thải sau khi đô thị tiêu dùng năng lượng; cũng dựa vào giao thông vận tải, thực hiện việc tụ hội tài nguyên trong khu vực đô thị và phát huy, khuyếch tán công năng của đô thị ra bên ngoài. Như vậy, sự ưu việt của vị trí địa lý giao thông, có thể mở rộng phạm vi hoạt động của đô thị, tăng nhanh quá trình đổi mới của đô thị, thúc đẩy việc mở rộng với nhịp độ cao qui mô phát triển của đô thị. Ngược lại, trong tình hình vị trí địa lý giao thông bất lợi, sự giao lưu giữa đô thị với bên ngoài không thuận lợi, sẽ khó có điều kiện để hình thành những đô thị có qui mô tương đối lớn, tất nhiên tốc độ phát triển của qui mô đô thị cũng chậm lại. Một số đô thị nổi tiếng của Việt Nam và thế giới, phần lớn được phát triển với qui mô tương đối lớn là nhờ có vị trí địa lý giao thông thuận lợi. Ví như các đô thị lớn của Việt Nam là Hải phòng, Đà nẵng, ... các đô thị rất lớn của Trung Quốc là Thiên Tân, Thượng Hải, Quảng Châu, ... đều nằm trên bờ các cửa sông chảy vào biển cả, ở vị trí đầu mối giao thông đường sông, đường bộ, đường sắt, đường biển. Hoặc như hai đô thị

rất lớn của Việt Nam hiện nay là thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh đều nằm trên vị trí là đầu mối của giao thông đường thuỷ, đường bộ, đường sắt, đường hàng không.

Nói chung, vị trí địa lý giao thông thuận lợi nơi mà một đô thị đóng, là quà tặng của giới tự nhiên đối với đô thị đó. Nhưng đi đôi với việc phương tiện giao thông vận tải ngày càng hiện đại hoá, đường sắt và đường hàng không ngày càng phát triển, xã hội sẽ ngày càng có thêm nhiều khả năng để cải biến vị trí giao thông bất lợi của đô thị. Sự biến đổi vị trí địa lý giao thông của một đô thị cụ thể nào đó, sẽ làm cho qui mô phát triển đô thị đó được mở rộng nhanh chóng. Hiển nhiên, sự phát triển của giao thông vận tải hiện đại cũng làm cho một số đô thị rơi vào tình trạng ngưng trệ, thậm chí bị suy tàn.

Từ sự phân tích trên có thể thấy, vị trí địa lý giao thông là nhân tố có ảnh hưởng to lớn đối với việc phát triển kinh tế - xã hội đô thị và mở rộng qui mô đô thị.

b. Vị trí địa lý kinh tế

Vị trí địa lý kinh tế cũng có tác dụng lớn đối với sự phát triển đô thị và mở rộng qui mô đô thị. Thí dụ các thành phố Hà Nội, thành phố Hải Phòng nằm trong vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc và các thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Biên Hoà nằm trong vùng kinh tế trọng điểm phía Nam, đều có phạm vi hoạt động kinh tế rộng lớn. Đây là hai vùng nông nghiệp phát triển có tỷ suất hàng hóa cao, đủ sức đáp ứng nhu cầu lương thực, thực phẩm, nguyên liệu nông sản cho đô thị, đồng thời, là thị trường hàng công nghệ do đô thị chế tạo ra. Hơn nữa,

tại hai vùng này còn có nhiều đô thị vừa và nhỏ, với tính cách là đô thị vệ tinh, có tác dụng hỗ trợ cho sự hoạt động có hiệu quả của các thành phố lớn với các đơn vị kinh tế trong vùng. Mối liên hệ gắn bó giữa các thành phố lớn với các đơn vị kinh tế trong vùng trở thành điều kiện cần thiết để cho chúng được phát triển nhanh chóng với qui mô ngày càng mở rộng.

Cũng như vậy, vị trí địa lý kinh tế có lợi của một đô thị, sẽ rất nhanh dẫn đến sự hưng thịnh và mở rộng qui mô phát triển của đô thị đó. Điều này có thể chứng minh bằng thành phố Vũng Tàu của Việt Nam và thành phố Thâm Quyến của Trung Quốc. Thành phố Vũng Tàu nằm ở phía nam của tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, là bán đảo có 3 phía là biển: phía đông và nam là biển Đông, phía tây giáp vịnh Vũng Tàu, phía bắc giáp thị trấn Bà Rịa. Thành phố Vũng Tàu là một cực trong tam giác các đô thị: thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Biên Hoà, thành phố Vũng Tàu, có quan hệ khăng khít hữu cơ về kinh tế - kỹ thuật với 2 thành phố Hồ Chí Minh và thành phố Biên Hoà. Trong một thời gian không dài, thành phố Vũng Tàu từ chỗ là thị xã của một tỉnh nhỏ đã nhảy vọt lên thành một thành phố hướng ngoại nổi tiếng của Việt Nam. Trong đó tuy có vai trò của các chính sách ưu đãi đặc biệt, nhưng chủ yếu là do sự mở cửa hướng ngoại cải biến địa vị địa lý kinh tế của Vũng Tàu, đã làm cho Vũng Tàu trở thành "cửa sổ" mở ra hướng ngoại và là căn cứ mở rộng quan hệ kinh tế đối với các nước trong khu vực và trên thế giới. Với vị trí địa lý kinh tế cự kỳ có lợi, Vũng Tàu đang phát triển nhanh chóng thành thành phố lớn hiện đại.

3. Ảnh hưởng của công trình đô thị đối với qui mô đô thị

Công trình đô thị bao gồm công trình hạ tầng đô thị (Hệ thống giao thông đô thị, hệ thống cấp thoát nước đô thị, hệ thống năng lượng đô thị, hệ thống thông tin đô thị, hệ thống bảo vệ môi trường đô thị, hệ thống bảo hiểm xã hội đô thị) và công trình nhà ở đô thị (nhà ở cho dân cư đô thị, nhà dùng để tiến hành các hoạt động văn hoá, giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học kỹ thuật và quản lý đô thị).

Các mặt hoạt động sản xuất và sinh hoạt của đô thị chỉ có thể được tiến hành bình thường và có hiệu quả trong điều kiện có đủ các công trình đô thị cần thiết. Trường hợp qui mô dân số đô thị và qui mô hoạt động đô thị phá vỡ mức độ hạn chế của qui mô công trình đô thị hiện có, sẽ biểu hiện ra thành qui mô đô thị vượt quá dung lượng qui mô của nó, do đó làm nảy sinh các vấn đề của đô thị ở trạng thái tĩnh là cung cấp nước không đủ, giao thông chen chúc, ách tắc, nhà ở căng thẳng, thiếu thốn, môi trường sinh thái bị xuống cấp, ô nhiễm. Xét ở trạng thái động, tình hình thích ứng giữa qui mô đô thị với dung lượng qui mô đô thị, được qui định bởi qui mô và cơ cấu của các công trình đô thị; nó cũng sẽ hình thành trạng thái không cân đối, thậm chí mất cân đối nghiệm trọng, trong trường hợp đô thị phát triển với tốc độ cao, làm cho qui mô tăng lên quá nhanh, hoặc tốc độ xây dựng các công trình hạ tầng đô thị và công trình nhà ở đô thị quá chậm.

Mối quan hệ giữa qui mô đô thị với công trình đô thị được biểu hiện qua 3 hình thái cơ bản sau:

a. Loại hình cùng đi song song

Điều này chỉ rõ mức độ cung cấp công trình hạ tầng đô thị và công trình nhà ở đô thị, về đại thể phù hợp với cầu lượng của các hoạt động kinh tế - xã hội đô thị và sinh hoạt của cư dân đô thị, do đó mà qui mô đô thị có thể cùng thích ứng với công trình đô thị, biểu hiện thành một mối quan hệ cân đối ăn khớp với nhau.

b. Loại hình đi trước một bước

Điều này chỉ ra mức cung cấp công trình đô thị vượt quá cầu lượng của qui mô dân số đô thị và các hoạt động kinh tế - xã hội hiện có của đô thị. Trạng thái không cân đối của loại hình đi trước một bước cung cấp cơ sở công trình và điều kiện công trình cho việc phát triển đô thị và mở rộng một bước qui mô đô thị. Tình hình này thường hay xuất hiện tương đối nhiều ở các đô thị mới xây dựng hoặc đô thị trung tâm của vùng kinh tế trọng điểm.

c. Loại hình tụt hậu

Điều này có nghĩa là, qui mô công trình đô thị không thể đáp ứng được nhu cầu của qui mô dân số đô thị và các hoạt động kinh tế - xã hội hiện có của đô thị. Loại hình này là nguyên nhân trực tiếp làm nảy sinh các vấn đề của đô thị. Trong công tác xây dựng đô thị của các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, phần lớn các đô thị trong một thời gian dài tồn tại quá nhiều vấn đề thiếu thốn công trình hạ tầng đô thị và nhà ở đô thị, việc mở rộng qui mô đô thị vượt quá rất nhiều việc tăng trưởng công trình đô thị, biểu hiện sự tụt hậu nghiêm trọng của công trình đô thị, dẫn đến sự xuất hiện của

nhiều vấn đề nổi cộm của đô thị. Trên thực tế, mật độ dân số của nhiều đô thị Việt Nam tuy cũng chỉ tương tự như các đô thị nước ngoài, nhưng vấn đề đô thị nổi lên thì ngoài sức tưởng tượng, nguyên nhân là do tố chất công trình đô thị còn thấp và mức cung cấp công trình đô thị không đủ gây ra. Tóm lại, công trình hạ tầng đô thị và công trình nhà ở đô thị trên mức độ nào đó quyết định dung lượng qui mô của một đô thị, do đó nó cũng chế ước và quyết định qui mô phát triển của một đô thị.

4. Ảnh hưởng của thực lực kinh tế đô thị đối với qui mô đô thị

Sự tăng trưởng qui mô đô thị, được tiến hành song song với quá trình hoạt động kinh tế đô thị ngày càng phong phú đa dạng và qui mô xây dựng công trình đô thị ngày càng mở rộng. Phát triển kinh tế đô thị và mở rộng công trình đô thị, đều đòi hỏi phải đầu tư một số lượng lớn vốn. Dưới thể chế quản lý hiện hành của Việt Nam, việc đầu tư theo chiều ngang giữa các đô thị còn tương đối ít. Sự phát triển của một đô thị nào đó, ngoài một số lượng ít ỏi vốn do Nhà nước trực tiếp đầu tư, phần còn lại chủ yếu dựa vào khả năng tích luỹ của bản thân đô thị. Do vậy, thực lực kinh tế hiện có của đô thị có tác dụng chế ước nhất định đối với việc mở rộng qui mô đô thị.

Nói chung, trình độ phát triển kinh tế của đô thị càng cao, chi phí xây dựng và duy tu bảo dưỡng mà chính quyền đô thị thu được càng nhiều, khả năng mở rộng tái sản xuất của các đô thị càng lớn, thì việc xây dựng các công trình đô thị càng khẩn cấp, đồng thời cũng có khả

năng để thực hiện việc mở rộng qui mô dân số, qui mô sử dụng đất đai và qui mô hoạt động kinh tế của đô thị. Chính vì vậy, ở Việt Nam cũng như ở các nước đang phát triển khác (Trung Quốc, Ấn Độ, Thái Lan) có tình hình: Đô thị có qui mô càng lớn, khả năng tích luỹ sẽ càng lớn và do đó phát triển càng dễ dàng; ngược lại, đô thị có qui mô càng nhỏ, khả năng tích luỹ càng kém và do đó phát triển càng khó khăn. Đây là một đặc điểm ít nhiều có tính qui luật, nó đòi hỏi phải được xem xét và quán triệt đầy đủ trong quá trình xây dựng đô thị, nhằm tìm ra giải pháp hữu hiệu cho việc không ngừng phát triển và mở rộng qui mô đô thị.

Những nhân tố ảnh hưởng và quyết định qui mô đô thị có rất nhiều, ngoài các nhân tố chủ yếu nêu trên, còn có cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị, tính chất và loại hình đô thị. Khi thảo luận vấn đề qui mô đô thị, nhất là khi nghiên cứu cụ thể vấn đề qui mô thích hợp của một đô thị nào đó, ta cần xuất phát từ đặc điểm của đô thị đó, tiến hành phân tích tường tận mức độ ảnh hưởng của từng nhân tố đối với qui mô đô thị.

III. MỐI QUAN HỆ GIỮA QUI MÔ ĐÔ THỊ VỚI HIỆU QUẢ KINH TẾ TỤ HỘI ĐÔ THỊ VÀ GIÁ THÀNH TỤ HỘI ĐÔ THỊ

1. Qui mô đô thị và hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị

a. Đặc điểm của hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị

Lý luận kinh tế qui mô là một lý luận nổi tiếng của kinh tế học. Lý luận này cho rằng, song song với sự mở rộng qui mô sản xuất, sẽ xuất hiện xu thế hạ thấp giá

thành đơn vị sản phẩm, do đó có thể thu được hiệu quả kinh tế qui mô. Như trên đã trình bày, đô thị lấy việc tập trung trên không gian dân số và hoạt động kinh tế làm đặc điểm, với mục đích là nhằm thu hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị. Hiển nhiên hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị lấy qui mô dân số và qui mô hoạt động kinh tế nhất định của đô thị làm tiền đề. Nhưng hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị lại không hoàn toàn là hiệu quả kinh tế qui mô, ngoài đặc điểm qui mô nó còn 2 đặc điểm khác:

Một là, tính không gian. Hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị là do dân số và hoạt động kinh tế ở gần nhau trên không gian tạo ra còn hiệu quả kinh tế mà một doanh nghiệp thu được thông qua việc đổi mới công nghệ hoặc tăng sản lượng, nói một cách nghiêm túc không thuộc hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị, vì nó không mang đặc tính không gian.

Hai là, tính ngoại vi. Tính ngoại vi chỉ sự hoạt động của một số doanh nghiệp hoặc gia đình ảnh hưởng đến sự hoạt động của một số doanh nghiệp hoặc gia đình khác. Nhân tố ngoại vi không có giá cả, nó không chịu sự điều tiết của cơ chế thị trường, tức là nói, sự ảnh hưởng giữa các doanh nghiệp, giữa các gia đình, hoặc giữa các doanh nghiệp với các gia đình được thực hiện không thông qua tác dụng của thị trường.

Tính ngoại vi của hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị, chỉ hiệu quả có được do có sự tập trung dân số và hoạt động kinh tế trên địa bàn đô thị, thông qua nhân tố ngoại vi mà trên khách quan mang lại lợi ích cho đối phương. Thí dụ công nghiệp và dân số đô thị tập trung với số lượng lớn, thông qua nhân tố ngoại vi mà tạo thị trường cho

doanh nghiệp bản địa, hơn nữa giảm chi phí vận chuyển sản phẩm. Thí dụ khác: Sự phát triển của một số ngành nghề bổ trợ, trực tiếp lợi dụng lợi ích ngoại vi cần thiết của ngành nghề chủ đạo bản địa, làm cho nó không cần phải chuyên chở hàng hoá đi tiêu thụ ở bên ngoài. Đương nhiên, tính qui mô của hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị chứng tỏ, hiệu quả kinh tế tụ hội và hiệu quả kinh tế qui mô không bài xích lẫn nhau. Không chỉ hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị lấy qui mô nhất định về dân số và hoạt động kinh tế làm tiền đề, hơn nữa nhiều hiệu quả kinh tế tụ hội cũng được thực hiện thông qua kinh tế qui mô nội tại của chủ thể vi mô. Chẳng hạn, một số doanh nghiệp nào đó, chỉ có mở rộng qui mô sản xuất của mình để thu hiệu quả kinh tế qui mô thì mới có thể lợi dụng đầy đủ thị trường tiềm năng bản địa làm cho hiệu quả kinh tế ngoại vi chuyển hoá thành hiệu quả hiện thực.

b. Các loại hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị

Hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị có ba loại cơ bản:

Thứ nhất, hiệu quả kinh tế tụ hội người tiêu dùng. Điều này chỉ lợi ích ngoại vi mà dân cư một đô thị thu được do sự tập trung dân số và hoạt động kinh tế trong đô thị, nó bao gồm thu nhập tiền tệ và công trình mà một đô thị có thể cung cấp. Thí dụ như một loại công trình hoặc một loại dịch vụ nào đó, chỉ khi qui mô dân số đạt tới mức độ nhất định mới có thể xây dựng và xuất hiện, khi đó người tiêu dùng sẽ do việc tụ hội dân số với qui mô nhất định mà hưởng thụ loại công trình hoặc dịch vụ đó.

Thứ hai, hiệu quả kinh tế tụ hội nhà máy, cửa hàng. Nó được chia thành mấy loại nhỏ:

- Hiệu quả ngoại vi do các doanh nghiệp ở gần nhau trên không gian tạo ra cho nhau như sự tiện lợi về hiệp tác, tiết kiệm chi phí lưu thông, thông tin nhanh chóng.

- Sự tập trung dân số trên không gian, tạo ra thị trường tại chỗ cho doanh nghiệp phát triển, giảm chi phí vận chuyển sản phẩm đến nơi tiêu thụ.

- Các khoản dịch vụ công trình hạ tầng đô thị và dịch vụ của chính quyền đô thị, làm cho doanh nghiệp tiết kiệm đầu tư công trình và hưởng thụ sự thuận tiện của sự vận hành công trình thường nhật. Do nâng cao tỷ suất sử dụng tổng hợp các loại công trình hạ tầng mà hạ thấp được giá thành bình quân của từng doanh nghiệp.

Thứ ba, hiệu quả tụ hội tổng hợp xã hội. Bao gồm việc tiết kiệm chi phí quản lý hành chính, cải thiện cảnh quan đô thị, hình thành các công năng tổng hợp của đô thị về kinh tế, thương nghiệp, thông tin, khoa học, tiền tệ.

Như vậy, hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị quan hệ mật thiết với qui mô đô thị. Nói chung, song song với sự mở rộng qui mô dân số đô thị và qui mô hoạt động kinh tế-xã hội của đô thị, cũng sẽ có sự gia tăng hiệu quả kinh tế tụ hội người tiêu dùng, hiệu quả kinh tế tụ hội nhà máy, cửa hàng và hiệu quả tụ hội tổng hợp xã hội của đô thị.

2. Qui mô đô thị và giá thành tụ hội đô thị

Khi khảo sát qui mô đô thị và hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị, ta không thể coi nhẹ nhân tố giá thành. Trên thực tế, song song với sự mở rộng đô thị, hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị và giá thành tụ hội đô thị đều tăng lên,

chỉ có trong hạn mức đô thị nhất định, giá thành tụ hội đô thị mới tăng lên chậm chạp, làm cho tốc độ gia tăng của hiệu quả kinh tế tụ hội cao hơn nhiều so với giá thành tụ hội. Nếu qui mô đô thị quá lớn, giá thành tụ hội sẽ tăng lên nhanh chóng, gây ảnh hưởng tiêu cực đối với hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị.

Giá thành tụ hội đô thị chủ yếu có mấy loại sau:

a. Giá thành ngoại vi

Nó chỉ ảnh hưởng phụ của hoạt động sản xuất hoặc sinh hoạt của một số doanh nghiệp hoặc gia đình gây ra đối với sản xuất hoặc sinh hoạt của một số doanh nghiệp hoặc gia đình khác. Giá thành ngoại vi cũng có xu hướng tăng trưởng song song với sự lớn lên của qui mô đô thị. Thí dụ về dân cư đô thị, sự lớn lên của qui mô đô thị thường làm cho nơi cư trú của dân cư cách xa nơi công tác của họ, tạo ra tình hình dân cư đi làm việc với cự li xa, điều này vô hình dung đã tăng thêm chi phí giao thông cá nhân; trình độ tụ hội dân số và hoạt động kinh tế của đô thị càng cao, sẽ gia tăng mức độ giao thông chen chúc ách tắc, kéo dài thời gian ngồi xe, đi đường của dân cư; đô thị càng lớn, tiếng ồn và ô nhiễm mà dân cư phải chịu đựng sẽ càng nghiêm trọng; giá đất và nhu cầu thuê nhà cũng tăng lên song song với việc mở rộng qui mô đô thị. Tất cả những cái đó đều là giá thành ngoại vi mà dân cư đô thị phải gánh chịu do việc gia tăng mức độ tụ hội dân số và doanh nghiệp trên địa bàn đô thị gây ra.

Về phía doanh nghiệp đô thị, doanh nghiệp đô thị không chỉ hưởng thụ lợi ích do qui mô dân số hoặc hoạt động kinh tế mang lại cho họ, đồng thời cũng gánh chịu

giá thành ngoại vi doanh nghiệp được hình thành do qui mô tương đối lớn của đô thị. Chẳng hạn như, tăng giá đất sẽ dẫn đến tăng giá thành đơn vị sản phẩm của doanh nghiệp; giao thông chen chúc, ách tắc ảnh hưởng đến hiệu suất kinh doanh của doanh nghiệp; chi phí xử lý ô nhiễm cũng phải chi ra nhiều hơn so với doanh nghiệp đóng trên địa bàn đô thị có qui mô tương đối nhỏ hơn. Trong điều kiện trạng thái môi trường tương đồng với đô thị trung bình, lượng đào thải của các nguồn ô nhiễm sẽ lớn, càng đề ra những yêu cầu và hạn chế nghiêm khắc, do vậy làm cho chi phí xử lý ô nhiễm của từng doanh nghiệp cũng nâng cao do nguyên nhân ngoại vi của đô thị tương đối lớn.

b. Giá thành quá tải

Sự lớn lên của qui mô đô thị, sẽ dẫn đến sức chịu đựng của công trình đô thị và điều kiện sinh tồn đô thị dần dần trở nên bão hoà, có trường hợp xuất hiện hiện tượng quá tải. Thí dụ: Trong mạng lưới giao thông đô thị xảy ra tình trạng một số tuyến đường người, xe chen chúc quá mức, khó bảo đảm vận tải bình thường; lượng nước sử dụng và lượng nước thải ra của đô thị quá lớn, làm cho các công trình cấp nước, thoát nước hiện có của đô thị không thể đáp ứng nhu cầu; đất nội thành căng thẳng, không có nơi để xây dựng các công trình sử dụng cho dân cư hoặc cơ quan.

Qui mô đô thị là một đại lượng gia tăng và biến đổi. Các công trình đô thị và điều kiện sinh tồn đô thị cần không ngừng cải thiện cho thích ứng với sự biến đổi của qui mô đô thị. Để khắc phục có hiệu quả các mâu thuẫn này, cần phải không ngừng tăng thêm đầu tư. Đầu tư

tiểu ngạch chỉ có thể giải quyết nhiệm vụ một cách chắp vá; khi đầu tư tiểu ngạch không đủ sức giúp cho việc khắc phục tình trạng quá tải của công trình đô thị và điều kiện sinh tồn của đô thị, thì cần phải có một lần đầu tư lớn. Loại đầu tư lớn này sẽ cấu thành giá thành quá tải do sự lớn lên của qui mô đô thị gây ra. Giá thành chi ra quá tải vượt quá sự phát triển kinh tế xã hội của đô thị và sự lớn lên của qui mô đô thị, thường có thể được bù đắp bằng hiệu quả sau khi khắc phục sự hạn chế quá tải. Tuy vậy, giá thành quá tải vẫn là một nội dung quan trọng của giá thành tụ hội đô thị.

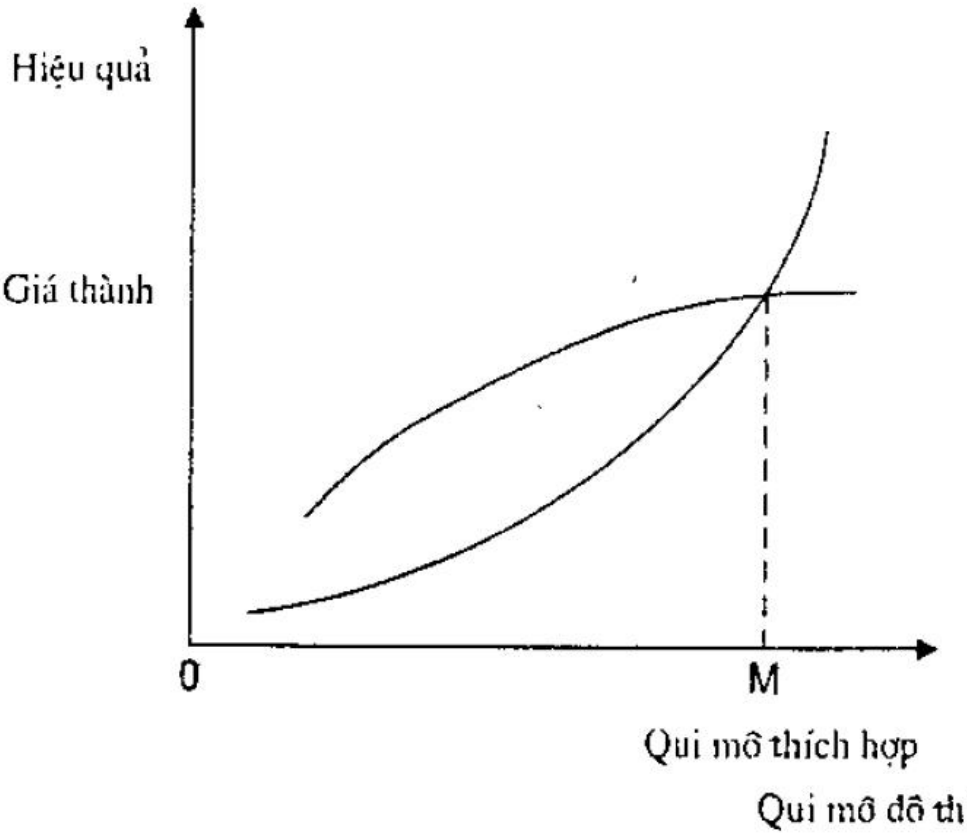
c. Giá thành di chuyển

Giá thành di chuyển của một đô thị là tổng số các chi phí, tổn thất hoặc giá thành do việc di chuyển dân cư hoặc doanh nghiệp ra khỏi đô thị đó gây ra. Nó bao gồm chi phí di chuyển của bản thân dân cư và doanh nghiệp và chi phí cơ hội chi cho việc di chuyển ra khỏi đô thị đó, còn bao gồm giá thành mà chính quyền địa phương hoặc chính phủ trung ương chi ra để tạo điều kiện thuận lợi cho việc di chuyển dân cư và doanh nghiệp.

Song song với sự mở rộng qui mô đô thị, ngoại ô hoá cũng trở thành sự bổ sung tự nhiên của đô thị hoá. Tại các nước phát triển, do sự khác biệt giữa thành thị và nông thôn và giữa các đô thị tương đối nhỏ, do sự di động dân cư và doanh nghiệp giữa thành thị và nông thôn và giữa các đô thị cũng chịu sự chi phối của qui mô kinh tế tự nhiên, nên ngoại ô hoá đã trở thành hiện tượng được phổ biến rộng rãi. Còn tại các nước đang phát triển, do có sự khác biệt lớn giữa thành thị và nông thôn và giữa các đô thị, có nhiều nhân tố hạn chế sự lưu động

tự do của nhân lực và tài nguyên, nên hiện tượng ngoại ô hoá của các đô thị lớn còn chưa rõ ràng. Ở Việt Nam, các hình thái ngoại ô hoá đã bắt đầu nảy nở, ví dụ một số doanh nghiệp có mức ô nhiễm cao, tiếng ồn lớn, diện tích đất sử dụng lớn, hao phí tài nguyên cao, được chuyển ra ngoại ô; xây dựng các đô thị vệ tinh để phân giải dân số và khuyếch tán công nghiệp của đô thị lớn; sự căng thẳng của đất và nhà ở trung tâm đô thị, làm tăng mật độ dân cư vùng ngoại ô. Dân số và doanh nghiệp từ trung tâm thành phố lớn chuyển ra ngoại ô hoặc đô thị vệ tinh, chủ yếu do sự lớn lên từng bước của qui mô tụ hội đô thị dẫn đến, vì vậy nó cũng là một loại giá thành tụ hội đô thị. Qui mô đô thị càng lớn, giá thành di chuyển thường càng cao. Điều này càng biểu hiện rõ ràng ở các đô thị lớn, nhất là đô thị cực lớn.

Tóm lại, sự mở rộng qui mô đô thị, sự gia tăng mức độ tập trung dân số đô thị và hoạt động kinh tế đô thị, dẫn đến nâng cao hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị, đồng thời cũng làm tăng lợi ích xã hội. Mặt khác, nó cũng làm tăng giá thành tụ hội đô thị. Mối quan hệ giữa qui mô đô thị với hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị và giá thành tụ hội đô thị là: Trong mức độ qui mô đô thị nhất định, sự gia tăng hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị nhanh hơn nhiều so với sự gia tăng giá thành tụ hội đô thị. Đương nhiên, khi qui mô đô thị vượt quá mức độ nhất định, giá thành tụ hội đô thị có thể tăng lên nhanh chóng, gây ra bất lợi cho việc nâng cao hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị. Vì vậy, xét về mặt lý luận, vấn đề đặt ra là cần phải lựa chọn qui mô thích hợp của đô thị. Mối quan hệ trên có thể chứng minh bằng sơ đồ sau:



Mối quan hệ giữa qui mô đô thị với hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị và giá thành tụ hội đô thị

IV. XÁC ĐỊNH QUI MÔ THÍCH HỢP CỦA ĐÔ THỊ

1. Những quan điểm về qui mô đô thị thích hợp

Vấn đề qui mô đô thị thích hợp, từ lâu đã từng gây ra sự chú ý và thảo luận của nhiều nhà kinh tế học, địa lý học, sinh thái học môi trường, triết học, xã hội học và chuyên gia qui hoạch. Rất nhiều học giả đã xuất phát từ các nguyên lý khoa học và các giác độ khác nhau, để đề xuất những quan điểm khác nhau về qui mô thích hợp của đô thị. Sau đây, là quan điểm của một số nhân vật tiêu biểu:

- Plato (428 - 328 trước CN) là nhà triết học cổ Hy Lạp, đã có nhiều đóng góp cho lý luận đô thị. Ông cho

rằng qui mô của một thành phố nhà nước lý tưởng là 5.040 người.

- Robert Owen (1771 - 1858) là nhà xã hội học không tưởng Anh, đã đề ra mô hình đô thị không tưởng dựa trên cơ sở tổ chức xã hội thành các tập đoàn mang tính độc lập cao. Đô thị kiểu Robert Owen là "đô thị nông thôn", là các điểm dân cư nhỏ, được bố cục thành hình vuông có khoảng 1.200 người.

- Francois Marie Charles Fowrier (1772 - 1858) là nhà xã hội học không tưởng Pháp. Ông chủ trương tổ chức các điểm dân cư mới theo kiểu làng xóm công xã có khả năng tự cung tự cấp và tổ chức đời sống xã hội, tập thể để thay thế cho các đô thị. Mỗi đơn vị đô thị của Fowrier có dân số khoảng 1.600 người.

- Ebenezer Howard (1850 - 1928), là kiến trúc sư người Anh, đã có cống hiến lớn cho lý luận qui hoạch đô thị hiện đại. Ông đề ra lý luận về thành phố vườn và thành phố vệ tinh, cho rằng thành phố trung tâm có qui mô lớn nhất là 58.000 người, thành phố vệ tinh có qui mô dân số khoảng 32.000 người, qui mô đất đai khoảng 400 ha.

- N.A.Milutin là nhà qui hoạch đô thị của Liên Xô cũ, trên cơ sở vận dụng lý luận về thành phố - đường của Edowga Sambol người Mỹ, từ năm 1929 - 1930 đề ra phương án xây dựng thành phố Vôngarát theo từng dải chức năng dọc theo sông Vônga dài 70km với chiều rộng của dải không quá 5 km.

- Tony Ganie là nhà lý luận thành phố công nghiệp người Pháp, từ năm 1901đề xuất phương án qui hoạch

thành phố công nghiệp. Trong đó có bố trí hợp lý, rõ ràng các khu nhà ở, khu công nghiệp, khu giải trí, giao thông vận tải và hệ thống cây xanh. Ông xác định qui mô của thành phố vào khoảng 35.000 - 40.000 người.

- Clarence Perry là nhà lý luận về tổ chức các khu ở thành phố theo đơn vị láng giềng. Đơn vị láng giềng có qui mô đủ lớn để có thể bố trí tại đó một trường học phổ thông cơ sở có qui mô khoảng 1.000 - 1.200 học sinh, tương đương với 5.000 - 6.000 dân, với bán kính phục vụ không quá 1/4 dặm Anh (400 m). Năm 1944, kiến trúc sư F. Gibberd thiết kế và xây dựng thành phố Harlow ở Anh theo quan điểm tổ chức thành các đơn vị láng giềng. Thành phố có 80.000 dân, tổ chức thành 4 đơn vị khu nhà ở, mỗi khu nhà ở có 2 - 4 tiểu khu với số dân khoảng 20.000 người và bán kính phục vụ khoảng 800 m. Mỗi tiểu khu nhà ở có 4.000 - 7.000 người, được trang bị một trường học phổ thông và các cửa hàng phục vụ nhu cầu hàng ngày của người dân.

- E. Gloeden vào năm 1923 đưa ra quan điểm phát triển qui hoạch thành phố theo các đơn vị có chức năng khác nhau, mỗi đơn vị có qui mô khoảng 800.000 dân....

Thông qua các quan điểm khác nhau về qui mô đô thị thích hợp nêu trên ta thấy: Khái niệm qui mô đô thị thích hợp trước hết là một phạm trù mang tính lịch sử, nó được đề ra ứng với một trình độ nhất định của sự phát triển lực lượng sản xuất và văn minh nhân loại. Do vậy, không tồn tại khái niệm qui mô đô thị tối ưu thống nhất cho mọi thời kỳ, mọi quốc gia, mọi đô thị. Đối với một đô thị cụ thể mà nói, không thể vì lớn mà cho là

qui mô không hợp lý, mà cũng không vì nhỏ mà cho là qui mô không hợp lý. Thực ra, các đô thị lớn, trung bình và nhỏ có thể không được thật hợp lý về mặt qui mô, vấn đề là ở chỗ cần phải làm như thế nào để cho qui mô phát triển của một đô thị thích ứng với tính chất, điều kiện xây dựng, dung lượng qui mô tiềm tàng đã có của đô thị đó và vị trí của nó trong hệ thống đô thị của vùng hoặc của cả nước.

Qui hoạch qui mô phát triển đô thị là một trong những nội dung quan trọng của việc hoạch định chiến lược phát triển đô thị. Trên mặt lý thuyết mọi người đều thừa nhận: Qui mô đô thị quá lớn sẽ gây ra nhiều hiện tượng xấu trong quá trình cuộc sống đô thị và môi trường đô thị bị xuống cấp; ngược lại, qui mô đô thị quá nhỏ sẽ không đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế xã hội và đời sống của nhân dân. Không thể đề ra qui mô tối ưu thống nhất cho mọi đô thị trong tương lại, bởi lẽ mỗi đô thị đều có quá trình hình thành và phát triển liên tục dưới sự ảnh hưởng của những nhân tố khác nhau, mang theo những đặc điểm riêng biệt và nảy sinh những vấn đề riêng biệt. Mặc dù vậy, đối với từng đô thị mà nói, căn cứ vào mục tiêu phát triển chiến lược của nó, nó vẫn cần phải có một qui mô thích hợp với điều kiện của mình để có thể phát triển nhanh chóng, có hiệu quả. Qui mô thích hợp đô thị có thể không phải là một giá trị thật chính xác, mà chỉ là một lượng đúng trên đại thể; không phải là một lượng tĩnh tại bất biến, mà là một lượng động thái biến đổi song song với điều kiện xây dựng đô thị và nhiều nhân tố ảnh hưởng khác.

2. Những chỉ tiêu về qui mô thích hợp của đô thị

Xác định qui mô thích hợp của đô thị là một vấn đề phức tạp, các nhà chuyên môn thuộc các lĩnh vực khác nhau không chỉ đề xuất những quan điểm về qui mô đô thị thích hợp, mà còn đưa ra những chỉ tiêu làm căn cứ cho việc lựa chọn qui mô thích hợp của đô thị.

Học giả nước Anh K.J Batơn cho rằng: Trong điều kiện giao thông vận tải và điều kiện công trình hiện đại ngày nay, qui mô đô thị lý tưởng có số dân 5.040 của Plato đã tỏ ra bé nhỏ, không phù hợp tình hình thực tế. Ông đã xuất phát từ giá thành - hiệu quả kinh tế học để tiến hành đối chiếu phân tích, tìm ra 4 tiêu chuẩn cho việc lựa chọn qui mô đô thị tốt nhất là:

- Chi tiêu ít nhất và tối ưu của hành chính chính quyền địa phương;

- Thu nhập ròng của dân cư hiện có tăng lên đến mức lớn nhất;

- Xem xét thu nhập ròng chuyển cho dân cư;

- Đáp ứng nhu cầu của mục tiêu kinh doanh mà các doanh nghiệp tư nhân đề ra.

Chuyên gia kiến trúc của Liên Xô cũ Balanốp cho rằng: khi nghiên cứu qui mô hợp lý của đô thị, cần xem xét 5 nhân tố sau:

- Tính chất sản xuất. Từ góc độ kinh tế kỹ thuật xem xét dân số cơ bản thích hợp nhất cho các loại đô thị là bao nhiêu.

- Điều kiện tự nhiên. Bao gồm điều kiện sử dụng đất đai, điều kiện khí hậu và các điều kiện tự nhiên khác;

- Bố trí kế hoạch. Xem xét đô thị có hay không có

khả năng thực hiện bố trí qui hoạch hợp lý và tạo môi trường vệ sinh trong lành;

- Công trình dịch vụ. Xem xét đô thị có hay không có khả năng xây dựng và kinh doanh có hiệu quả các công trình dịch vụ hiện đại và các biện pháp thị chính, giao thông tiến tiến.

- Công nghiệp hoá xây dựng. Xem xét đô thị có hay không có khả năng áp dụng phương pháp xây dựng công nghiệp hoá.

Một nhà địa lý kinh tế Liên Xô cũ cho rằng khi xác định qui mô hợp lý của đô thị, cần tiến hành phân tích tổng hợp 8 nhân tố cơ bản là:

- Đặc điểm về chức năng kinh tế quốc dân của đô thị;

- Cơ cấu dân số của đô thị và xu hướng phát triển của nó;

- Chuyên môn hoá và hợp tác hoá của doanh nghiệp;

- Vị trí địa lý kinh tế và điều kiện tự nhiên của đô thị;

- Vị trí của đô thị trong hệ thống phân bố dân cư của vùng ấy;

- Qui hoạch dài hạn phát triển kinh tế quốc dân;

- Tính kinh tế của sự nghiệp thị chính;

- Yêu cầu về mặt vệ sinh, v.v...

Khái quát các chỉ tiêu tham khảo về qui mô thích hợp của đô thị nêu trên chúng ta có thể qui nạp chúng thành 2 mặt trong quá trình phát triển qui mô đô thị là lượng qui mô hợp lý có thể và lượng qui mô cần thiết.

Xét từ qui mô hợp lý có thể của phát triển đô thị, cần xem xét 2 mặt:

- Điều kiện tự nhiên. Bao gồm đất đai sử dụng cho phát triển đô thị, cung cấp năng lượng, điều kiện khí hậu, vị trí địa lý. Các nhân tố này có tác dụng chế ước tương đối lớn đối với qui mô hợp lý có thể của phát triển đô thị. Qui mô đô thị thích hợp đòi hỏi nó không thể vượt quá giới hạn mà giới tự nhiên đã nuôi dưỡng đô thị, nếu không sẽ mang lại tổn thất về hiệu quả kinh tế và các vấn đề xã hội, môi trường cho đô thị.

- Xây dựng thị chính. Bao gồm dung lượng hiện có và dung lượng tăng trưởng tiềm năng của công trình hạ tầng và nhà ở đô thị; tính kinh tế của xây dựng thị chính đô thị, tính kinh tế của quản lý đô thị và tính khả năng của bố cục qui hoạch hợp lý đô thị.

Xét từ lượng qui mô cần thiết của phát triển đô thị, chủ yếu là yêu cầu của chiến lược phát triển vùng và chiến lược phát triển bản thân đô thị.

- Yêu cầu chiến lược phát triển vùng đòi hỏi qui mô phát triển của một đô thị phải phù hợp với sự bố trí lực lượng sản xuất của vùng và nhu cầu phát triển hệ thống đô thị của vùng. Trong lịch sử đã có nhiều thí dụ về việc do coi nhẹ nhân tố vùng mà qui định qui mô đô thị quá lớn hoặc quá bé.

- Yêu cầu chiến lược phát triển của bản thân đô thị đòi hỏi qui mô phát triển của đô thị cần phải ăn khớp, thích ứng với tính chất, loại hình và qui hoạch dài hạn phát triển đô thị; không thể tách khỏi các mặt khác của chiến lược phát triển đô thị để xác định qui mô phát triển thích hợp của đô thị.

V. PHÂN BỐ QUI MÔ ĐÔ THỊ

1. Ý nghĩa của việc nghiên cứu phân bố qui mô đô thị

Phân bố qui mô đô thị có hai hàm nghĩa. Một là, chỉ tình trạng phân bố về mặt lượng qui mô đô thị khác nhau của một nước hoặc một vùng; nói một cách khác, chỉ quan hệ tỷ lệ giữa các qui mô đô thị khác nhau. Ví như: Quan hệ giữa lượng qui mô dân số đô thị loại I với lượng qui mô dân số đô thị loại II; tỷ trọng giữa thành phố lớn, thành phố trung bình và thành phố nhỏ trong hệ thống cơ cấu đô thị. Hai là, chỉ trạng thái phân bố các đô thị có qui mô khác nhau trên không gian vùng. Ví như: Mấy đô thị trung bình xoay quanh một đô thị lớn, còn mỗi một đô thị trung bình lại có mấy đô thị nhỏ bố trí ở xung quanh; hình thức phân bố dày đặc thành dải nhiều đô thị lớn trên một vùng nào đó.

Đô thị là chỗ dựa cơ bản của lực lượng sản xuất xã hội, cũng là cứ địa thúc đẩy lực lượng sản xuất tiến lên không ngừng. Nói chung, qui mô đô thị càng lớn, nguồn vật chất, nguồn nhân lực và lực lượng sản xuất xã hội của đô thị đó sẽ càng nhiều. Vì vậy, nghiên cứu sự phân bố trên không gian vùng các đô thị có qui mô khác nhau và tỷ lệ qui mô, là vấn đề có ý nghĩa tham khảo và chỉ đạo đối với việc phân bố hợp lý lực lượng sản xuất.

Nghiên cứu phân bố qui mô đô thị, cũng có giá trị tham khảo tích cực đối với việc một đô thị tự mình hoạch định chiến lược phát triển qui mô. Đô thị là một hệ thống lớn mở cửa, sự phát triển của nó không thể tách khỏi việc trao đổi năng lượng với vùng. Một đô thị khi hoạch

định chiến lược phát triển của mình, đặc biệt là chiến lược qui mô đô thị thích hợp, cần phải đánh giá đầy đủ các loại hình đô thị phân bố trong vùng, vị trí và phân công chiến lược của đô thị đó trong hệ thống phân bố đô thị của vùng, nhằm sử dụng đầy đủ tài nguyên và ưu thế kinh tế của vùng, và phát triển hợp lý đô thị mình.

Như mục trên đã chỉ ra, không tồn tại khái niệm qui mô đô thị tốt nhất, thống nhất cho mọi thời kỳ mọi đô thị. Nhưng đối với một đô thị cụ thể mà nói, lại có vấn đề qui mô đô thị thích hợp. Bây giờ chúng ta sẽ từ tầm cao của phân bố qui mô đô thị để xem xét vấn đề này, sẽ có thể càng dễ dàng nhận ra, hình thức qui mô đô thị là muôn hình muôn vẻ, đô thị của từng loại qui mô đều có căn cứ tồn tại khách quan, đồng thời các đô thị có qui mô khác nhau lại căn cứ theo một qui luật nhất định để sắp xếp phân bố. Vì vậy, cần đi sâu nghiên cứu tính qui luật của phân bố qui mô đô thị và công năng, vị trí của các đô thị khác nhau trong hệ thống các loại phân bố, và trên cơ sở đó để xem xét qui mô phát triển thích hợp của một đô thị.

Sự phát triển của kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường của Việt Nam, đòi hỏi phải phá vỡ cục diện "khép kín, đóng cửa" của việc phát triển đô thị, lam cho mỗi đô thị đều có thể phát huy sở trường của mình, có sự hiệp tác chặt chẽ và phân công hợp lý giữa các đô thị. Vì vậy, nghiên cứu phân bố qui mô đô thị, có thể góp phần thúc đẩy việc phát huy ưu thế của từng đô thị lớn, trung bình, nhỏ; cũng có thể góp phần thúc đẩy tìm kiếm mô thức và loại hình phân công hiệp tác đô thị.

Lý luận phân bố qui mô đô thị là một bộ phận của lý luận phân bố lực lượng sản xuất, nội dung bao gồm 2 mặt: Phân bố qui mô đô thị vĩ mô và phân bố qui mô đô thị vùng. Sau đây sẽ lần lượt trình bày nội dung chủ yếu của từng mặt.

2. Phân bố qui mô đô thị vĩ mô

Phân bố qui mô đô thị vĩ mô là sự phân bố qui mô đô thị trên giác độ chỉnh thể của một quốc gia hoặc một vùng lớn. Thông qua phân bố qui mô đô thị vĩ mô, có thể tiến hành nghiên cứu các vấn đề phân bố hợp lý lực lượng sản xuất trong phạm vi toàn quốc và phát triển cân đối nền kinh tế quốc dân. Nó quan hệ nhiều với nội dung của khoa học phân bố lực lượng sản xuất và kinh tế học phát triển. Ở đây, tiến hành thảo luận chủ yếu từ cấu thành qui mô cấp bậc đô thị, tức từ phân bố dân số đô thị và số lượng đô thị theo các qui mô cấp bậc khác nhau.

a. Phân bố cấp bậc của qui mô đô thị

Hệ thống đô thị của một nước hoặc một vùng, được hình thành bởi các đô thị có qui mô lớn, trung bình, nhỏ khác nhau. Sự phân bố dân số đô thị và số lượng đô thị có qui mô cấp bậc khác nhau, hình thành cơ cấu qui mô cấp bậc của một nước hoặc một vùng. Do khác nhau về tài nguyên thiên nhiên, trình độ phát triển lực lượng sản xuất và giai đoạn phát triển đô thị hoá, nên cơ cấu qui mô cấp bậc của nhiều quốc gia có khác nhau. Thí dụ: Nhật Bản chịu sự hạn chế về diện tích đất nước nhỏ hẹp, trong cơ cấu đô thị tỷ trọng dân số đô thị lớn và số lượng thành phố lớn tương đối nhiều. So với Nhật Bản,

Cộng hoà Liên bang Đức có diện tích tương đối rộng rãi, trong cơ cấu đô thị lấy đô thị vừa làm chủ thể. Rất nhiều nước đang phát triển xuất hiện xu hướng dân số tập trung quá mức vào đô thị.

Cơ cấu qui mô cấp bậc đô thị có đặc điểm là biến đổi song song với sự phát triển của đô thị hoá. Xu hướng chung là dân số đô thị trước hết tập trung ở các đô thị lớn, sau đó phân tán đến các đô thị trung bình và nhỏ. Tiền kỳ đô thị hoá, qui mô và số lượng đô thị các cấp bậc đều có thể gia tăng, nhưng có một số ít đô thị được phát triển nhanh nhất, do có vị trí ưu việt, điều kiện tài nguyên phong phú và cơ sở cũ hùng hậu. Trong một thời kỳ nhất định, tỷ trọng dân số của các đô thị lớn và trung bình trong tổng số dân số không ngừng tăng lên. Điều này chủ yếu là do, tiền kỳ đô thị hoá và công nghiệp hoá, sự phát triển đô thị chịu sự hạn chế rất lớn của các nhân tố tài nguyên, trình độ kinh tế, phương tiện kỹ thuật và giao thông vận tải, làm cho dân số và kinh tế tụ hội ở đô thị lớn sẽ mang lại hiệu quả kinh tế tương đối cao. Thời kỳ phát triển của đô thị hoá, phân bố qui mô đô thị dần dần chậm lại do sự chế ước của kỹ thuật và kinh tế, giá thành vận tải đường dài hạ thấp, giao thông phát triển rút ngắn cự ly không gian, đã bù đắp tổn thất mà phân tán công nghiệp mang lại cho hiệp tác chuyên môn hoá; đồng thời, bệnh tật và mâu thuẫn của đô thị lớn cũng làm tăng giá thành tụ hội, nhưng phân bố qui mô cấp bậc đô thị sẽ phát sinh biến đổi tương ứng, tốc độ tăng trưởng dân số đô thị lớn chậm lại, có đô thị trung tâm còn xuất hiện hiện tượng suy giảm dân số, còn các đô thị trung bình và nhỏ sẽ có sự phát triển

tương đối nhanh, con số đô thị trung bình và nhỏ và tỷ trọng dân số của nó có xu hướng tăng lên.

Việt Nam là một nước đang phát triển, dân số đông, đất đai canh tác ít, trình độ phát triển kinh tế còn thấp. Quá trình đô thị hoá mới ở giai đoạn đầu, phân bố qui mô cấp bậc đô thị cũng lấy đô thị lớn làm đặc điểm. Xét từ tình hình đất nước và giai đoạn phát triển đô thị hoá của nước ta, dân số đô thị và số lượng đô thị hướng tới đô thị là có căn cứ nhất định. Vì vậy, một nội dung quan trọng của chiến lược đô thị hoá của Việt Nam là phát triển hợp lý đô thị trung bình, làm cho nhiều đô thị trung bình có tiền đồ phát triển bước vào hàng ngũ các đô thị lớn. Đương nhiên, việc này không bài xích việc khống chế qui mô của một số đô thị lớn hiện có ở mức hợp lý. Đồng thời, tình hình phức tạp và tính nhiều tầng lớp của cơ cấu kinh tế - xã hội của nước ta cũng đòi hỏi phải lựa chọn chiến lược phát triển mạnh mẽ các đô thị nhỏ. Như vậy, khi hoạch định chiến lược đô thị hoá, vừa phải nghiên cứu vận dụng kinh nghiệm đô thị hoá của thế giới, vừa phải khắc phục khuynh hướng tuyệt đối hoá và tính phiến diện thoát ly thực trạng kinh tế - xã hội của đất nước.

b. Lý luận "Luật qui mô - thứ tự"

Như mọi người đều biết, một đặc trưng rất rõ ràng của qui mô đô thị là tính đa dạng của nó, tức mỗi một nước hoặc vùng đều có nhiều đô thị có qui mô khác nhau. Vấn đề đặt ra là sự phân bố các đô thị có qui mô khác nhau đó có tính qui luật hay không ? Sự lý giải lý luận về vấn đề này không nhiều, nhưng nghiên cứu thống kê phát hiện rằng: Phân bố qui mô đô thị mang tính qui luật về

ý nghĩa thống kê kinh tế. Phân bố Pareto (Pareto distribution) là sự phân bố rất phổ biến để nghiên cứu qui mô đô thị. Biểu thị bằng công thức:

$$G(X) = AX^{-a} \qquad (1)$$

G (X) biểu thị thứ tự tên gọi qui mô dân số mà đô thị X chiếm giữ trong sự xắp xếp qui mô đô thị toàn quốc.

A và a là hằng số đánh giá thu được trong tư liệu.

Công thức biểu thị vị trí thứ tự của một đô thị nhân với qui mô của đô thị đó, tích số của nó là một hằng số. Phân bố Pareto thường là sự phân bố tích luỹ bắt đầu từ bộ phận đứng đầu. Các học giả dùng phân bố Pareto, từ tư liệu dân số đô thị của nhiều quốc gia để đánh giá trị a trong công thức, kết quả phát hiện a thường thường vào khoảng là 1. Như vậy, phân bố Pareto có thể viết thành:

$$G(X) = AX^{-1} \qquad (2)$$

Đây là "Luật qui mô - thứ tự" nổi tiếng, cho GX = 1, tức đô thị qui mô lớn nhất, có X = A; vì vậy, A là con số qui mô dân số của khu vực đô thị lớn nhất. Nhân hai vế của công thức (2) với X ta được:

$$XG(X) = A \qquad (3)$$

Như vậy, tích số thứ tự tên gọi đô thị với qui mô dân số là một hằng số, nó thường bằng con số qui mô dân số của đô thị lớn nhất. Điều này nói rằng, đô thị lớn thứ hai thường thường là 1/2 của qui mô đô thị lớn nhất, đô thị lớn thư ba là 1/3 của qui mô đô thị lớn nhất, v.v.... Căn cứ vào sự kiểm nghiệm "Luật qui mô - thứ tự" mà học giả Mỹ Smith tiến hành nghiên cứu sự phân bố qui

mô đô thị ở Mỹ, phương sai bình quân (R^2) đạt tới 0,984. Ông cho rằng, "Phân bố Pareto" mô tả rất tốt sự phân bố qui mô đô thị ở Mỹ, hơn nữa còn có giá trị ứng dụng với nhiều nước. Nhưng "Luật qui mô - thứ tự" còn chưa được giải thích đầy đủ về mặt lý luận, đồng thời sự khác biệt về cơ chế phát triển đô thị và tình hình đất nước của các quốc gia, đều là các nhân tố ảnh hưởng đến phạm vi thích hợp và giá trị thích hợp của sự phân bố Pareto.

Từ "Luật qui mô - thứ tự" rút ra khái niêm: Mức độ ngôi đứng đầu của đô thị. Nó chỉ tỷ lệ về qui mô dân số của đô thị ngôi thứ hai với đô thị ngôi đứng đầu, biểu thị bằng công thức là:

$$I = \frac{P_1}{P_2}$$

I- là mức độ ngôi đứng đầu của đô thị;

P_1 là dân số của đô thị ngôi đứng đầu;

P_2 là dân số của đô thị ngôi lớn thứ hai.

Căn cứ "Luật qui mô - thứ tự", mức độ ngôi đứng đầu của đô thị thường là 2. Khái niệm mức độ ngôi đứng đầu của đô thị có ý nghĩa ứng dụng tương đối mạnh. Thí dụ vùng trung du, miền núi phía Bắc và vùng Tây Nguyên nước ta tuy có tài nguyên phong phú, nhưng kinh tế còn lạc hậu, nên chỉ có một số đô thị tương đối lớn với tính cách là đô thị trung tâm của vùng: thành phố Việt Trì, thành phố Thái Nguyên, thành phố Đà Lạt, thành phố Buôn Mê Thuật .... Ngoài ra, mức độ ngôi đứng đầu của đô thị còn có thể nói lên trình độ tập trung qua mức dân số của một nước hoặc một vùng, do đó từ một khía cạnh khác phản ánh loại hình phân bố qui mô đô thị của

một nước hoặc một vùng. Ví dụ dân số Nhật Bản tập trung tương đối cao ở đô thị, chỉ số ngôi đứng đầu là 4,29; mức độ tập trung dân số đô thị của Mỹ và Canada tương đối thấp, chỉ số mức độ ngôi đứng đầu phân biệt là 1,61 và 1,02. Phần lớn các nước đang phát triển thường xuất hiện tình hình đô thị hoá quá mức, mức độ tập trung dân số đô thị tương đối cao, điều này có thể được phản ánh ở mức độ nhất định thông qua chỉ số mức độ ngôi đứng đầu; chẳng hạn, chỉ số mức độ ngôi đứng đầu của đô thị ở Mexico là 5,97, ở Peru là 9,38 và của Achentina là 12,10. Đương nhiên, cũng còn một số nước đang phát triển có mức độ tập trung dân số đô thị tương đối thấp, ví dụ, chỉ số mức độ ngôi đứng đầu của đô thị ở Brazin là 1,48, ở Ai Cập là 2,19.

3. Phân bố qui mô đô thị vùng

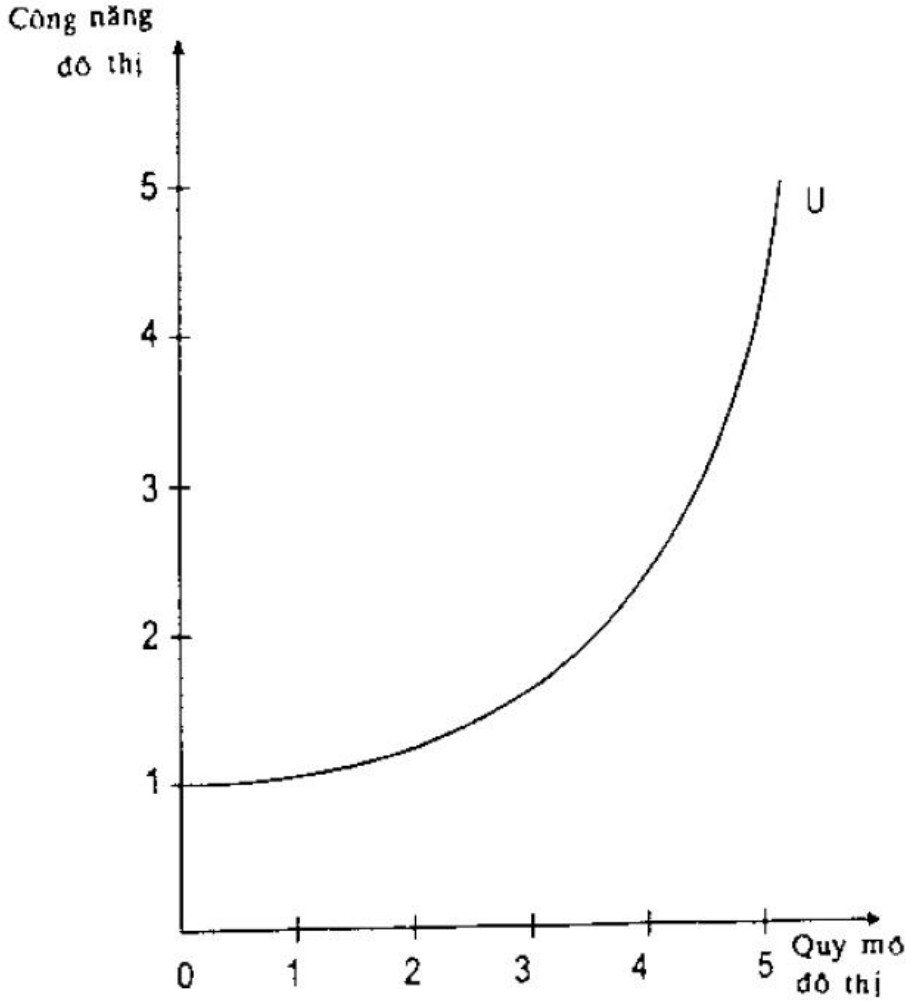
Đây là sự tiếp tục đi sâu nghiên cứu phân bố đô thị vĩ mô. Nó kết hợp với việc phân tích sự khác biệt về qui mô cấp bậc đô thị, đặt trọng tâm vào việc nghiên cứu sự phân bố không gian của qui mô cấp bậc đô thị.

a. Lý luận địa lý trung tâm

Lý luận địa lý trung tâm có thể từ sự khác biệt cấp bậc tồn tại trong phạm vi dịch vụ mà đô thị cung cấp và từ sự khác biệt cấp bậc của công năng đô thị, để đưa ra một số giải thích lý luận về sự khác biệt qui mô đô thị và sự phân bố không gian của qui mô đô thị.

Nói chung, qui mô đô thị và công năng đô thị có quan hệ thích ứng với nhau. Qui mô đô thị quá lớn, công năng đô thị thường quá nhiều. Bởi lẽ, qui luật hiệu quả kinh tế qui mô đòi hỏi việc cung cấp một loại dịch vụ công cộng nào đó, cần phải có một qui mô dân số tương ứng

làm tiền đề cho việc thu được hiệu quả cơ bản. Nếu tại một đô thị nhỏ mà xây dựng một toà nhà bưu điện cỡ lớn hoặc là một siêu thị kinh doanh những mặt hàng cao cấp đắt tiền, thì sẽ gây ra tổn thất hiệu quả kinh tế do tỷ suất sử dụng công trình quá thấp. Cũng như vậy, chỉ có khu vực đô thị tương đối lớn mới thích hợp cho việc bố trí sân bay, nhà ga, bến xe. Vì vậy, qui mô đô thị lớn hay nhỏ, trực tiếp ảnh hưởng đến công năng đô thị nhiều hay ít; hơn nữa, qui mô đô thị lớn hay nhỏ cũng trực tiếp ảnh hưởng đến qui mô lớn hay nhỏ của từng hạng mục công năng. Dùng sơ đồ biểu thị mối quan hệ giữa qui mô đô thị với công năng đô thị, ta sẽ được một đường cong U nghiêng sang bên phải (xem sơ đồ).



Giả thiết hạng mục đô thị có đơn vị là 1 (như 100) là số công năng cơ bản cần cho tất cả mọi đô thị có qui mô khác nhau, thì song song với việc qui mô đô thị tăng thêm 1,2,3 ... đơn vị, số lượng và qui mô công năng của đô thị cũng thêm tương ứng. Hơn nữa tỷ suất nghiêng của từng đường nghiêng U cũng tương đối thấp trong giai đoạn bắt đầu, về sau sẽ tăng thêm với các mức độ khác nhau.

Hạng mục công năng đô thị nhiều hay ít, qui mô công năng đô thị lớn hay nhỏ, trực tiếp quyết định năng lượng lan toả của một đô thị lớn hay nhỏ, quyết định phạm vi khu vực và vùng thị trường cung cấp dịch vụ của đô thị. Đô thị lớn có công năng tương đối nhiều và năng lượng lan toả tương đối mạnh. Vì vậy, nó có thể cung cấp dịch vụ, tập trung và phân phát hàng hóa cho một khu vực tương đối rộng lớn, do đó mà hình thành trung tâm công năng về kinh tế, mậu dịch, thông tin, khoa học trong phạm vi tương đối lớn. Đô thị nhỏ có công năng nhỏ, năng lượng lan toả nhỏ và diện tích lan toả cũng nhỏ, chỉ có thể hình thành trung tâm công năng kinh tế, mậu dịch trong khu vực nhỏ. Ta có thể coi khu đất trung tâm nằm ở vị trí trung tâm các vòng lan toả, phát huy công năng lan toả trung tâm, là đất trung tâm.

Sự hình thành các đô thị có qui mô cấp bậc khác nhau, không chỉ quyết định điều kiện tự nhiên, lịch sử và kinh tế xã hội, mà còn là hình thức thực hiện có tính đa dạng của nhu cầu con người đối với đô thị. Nếu tất cả mọi đô thị đều có công năng đô thị như nhau, thì đứng trên giác độ toàn xã hội mà xét là phi kinh tế, nên người ta cần những đô thị có qui mô khác nhau. Chẳng hạn, các đô

thị nhỏ có ít công năng, nhưng chúng có thể có công năng đặc biệt là "làm nhẹ trọng lượng, thu nhỏ thể tích", tức là các đô thị nhỏ tiến hành gia công sơ bộ nông sản hoặc khoáng sản trong khu vực phụ cận, thực hiện sự phân ly sản phẩm gia công sơ bộ với cặn bã còn lại. Cái đó làm cho sản phẩm mà công nghiệp hoặc dân số mà đô thị lớn sử dụng có trọng lượng nhỏ và thể tích nhỏ hơn so với sản phẩm trước, do vậy mà giảm bớt khối lượng hàng hoá vận chuyển.

Theo lý luận địa lý trung tâm, các đô thị có qui mô cấp bậc khác nhau trong khu vực lan toả công năng tương ứng có tác dụng là trung tâm tập trung, phân phát hàng hoá và gia công, do đó mà hình thành đất trung tâm có cấp bậc khác nhau. Lý luận địa lý trung tâm chủ yếu ứng dụng "nguyên tắc thị trường" để giải thích sự phân bố không gian của đất trung tâm có cấp bậc khác nhau, tức dùng sự phân bố của khu vực thị trường thích hợp nhất với việc tập trung phân phát và lưu thông hàng hoá, để phân tích phân bố cấp bậc của đất trung tâm. Lý luận này cho rằng, diện tích của khu vực thị trường của mỗi một mảnh đất trung tâm cao hơn một cấp, rất có lợi cho việc tổ chức tập trung phân phát và lưu thông hàng hoá, do vậy, phân bố đất trung tâm có cấp bậc khác nhau biểu hiện thành hình lục lăng.

b. Mô hình và loại hình hệ thống đô thị vùng

Lý luận địa lý trung tâm chỉ từ giác độ "nguyên tắc thị trường" hoặc "lan toả công năng" của việc phân bố đô thị trên không gian để tiến hành phân tích. Sự phân bố không gian của qui mô đô thị hiện thực, không chỉ phù hợp với nguyên tắc "có lợi nhất cho khu vực thị trường

lưu thông và tập trung phân phát hàng hoá" của phát triển đô thị, do vậy hình thành hình thức phân bố qui mô đô thị vùng phong phú. Trong đó có sự phân bố chính qui căn cứ vào phạm vi lan toả công năng và khu vực thị trường để phân bố đất trung tâm nhiều tầng lớp, được hình thành căn cứ vào lý luận địa lý trung tâm, ta có mô hình phân bố đô thị dạng dải, mô hình phân bố đô thị dạng chuỗi, mô hình phân bố đô thị dạng lan toả. Mô hình đô thị khác nhau, có công năng khác nhau và phát huy tác dụng khác nhau, chúng đều tồn tại có căn cứ khách quan.

CHƯƠNG IV

TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ

I. CƠ CHẾ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Khái niệm về tăng trưởng kinh tế đô thị

Đô thị với tính cách là không gian khu vực của sự thống nhất hữu cơ của thực thể kinh tế, thực thể xã hội và thực thể vật chất, các ngành kinh tế, dân số và kiến trúc là 3 điểm tựu cơ bản của nó. Nhưng đứng về mặt lịch sử phát triển đô thị và phương thức trưởng thành của đô thị thì, thực thể đô thị trước hết là thực thể kinh tế, tăng trưởng kinh tế là nhân tố có tính chất quyết định đối với sự phát triển đô thị. Vì vậy, việc nghiên cứu các vấn đề vi mô của đô thị cần được bắt đầu từ sự nghiên cứu tăng trưởng kinh tế đô thị, nó cũng được coi là sợi dây chủ yếu xuyên suốt các chương sau.

Từ ý nghĩa lý luận nghiêm túc mà nói, tăng trưởng kinh tế đô thị bao gồm 3 mặt nội dung là tăng trưởng giá trị, tăng trưởng dân số và tăng trưởng vật chất. Vì vậy, kinh tế đô thị trên ý nghĩa rất cơ bản là khái niệm có hàm nghĩa song trùng:

Thứ nhất, nó là tổ hợp có hệ thống có đạo lý của một số ngành kinh tế phi nông nghiệp, mà các ngành này có

đặc trưng cơ bản là tập trung về địa lý, tiến bộ về công nghệ, chuyên môn hoá hệ thống tổ chức và hiệu quả kinh doanh cao - chúng không chỉ phân bố ở các ngành sản xuất vật chất và các ngành kinh doanh như công nghiệp, thương nghiệp, xây dựng, giao thông vận tải, mà còn bao gồm các ngành sinh hoạt xã hội như dịch vụ, du lịch, tiền tệ, tài chính, bảo vệ môi trường, phúc lợi xã hội. Đó là tính đa dạng hoặc tính chất khác nhau về chất của đô thị, đồng thời cũng là toàn bộ cơ sở của tăng trưởng kinh tế đô thị.

Thứ hai, về nội dung vật chất, nó là tập hợp của cải xã hội các loại các dạng, không chỉ bao gồm các yếu tố sản xuất vật chất như đất đai, tài nguyên, vốn, sức lao động, công nghệ và thông tin; mà còn bao gồm các yếu tố sinh hoạt đô thị hoặc yếu tố sản xuất vật chất gián tiếp như các loại hàng hoá lưu động, các loại kiến trúc và các công trình công cộng, phúc lợi xã hội không ngừng biến đổi trong đô thị, đây là tế bào vật chất của đô thị.

Hơn nữa, chỉ có xem xét từ quá trình tăng trưởng giá trị của đô thị, hoặc như thường nói, từ quá trình sản xuất ra các loại của cải vật chất và dịch vụ của đô thị, mới thấy các ngành phi sản xuất vật chất và các ngành kết cấu hạ tầng đô thị, cũng có ý nghĩa quan trọng ngang hàng với ngành sản xuất vật chất trực tiếp. Tính tiên tiến của quá trình tăng trưởng kinh tế đô thị, không chỉ có tính hợp lý của tỷ lệ các yếu tố vật chất và tính hiệu quả cao của việc sản xuất ra của các ngành sản xuất vật chất, mà còn ở tính tiên tiến và tính hợp lý của phương thức kết hợp toàn bộ các ngành kinh tế đô thị, nhất là giữa các ngành sản xuất vật chất với các ngành kết cấu

hạ tầng, cũng như ở sự ăn khớp giữa các ngành kinh tế chủ đạo với toàn bộ các ngành kinh tế của đô thị.

Trên thực tế, ở các giai đoạn phát triển khác nhau của kinh tế đô thị, điều kiện môi trường kinh tế xã hội khác nhau, tăng trưởng giá trị, tăng trưởng dân số và tăng trưởng vật chất có ý nghĩa khác nhau đối với quá trình phát triển kinh tế đô thị. Sự phát triển các ngành kinh tế đô thị thời kỳ công nghiệp hoá tư bản chủ nghĩa, dẫn tới niên đại 50 phát sinh ở Phương Tây cuộc cách mạng xây dựng và qui hoạch đô thị; sự gia tăng nhanh chóng dân số đô thị trong các nước đang phát triển đã làm phát sinh nhiều "bệnh đô thị".

Tăng trưởng giá trị, tăng trưởng dân số và tăng trưởng vật chất của đô thị luôn luôn quan hệ mật thiết và tác động qua lại lẫn nhau. Các ngành kinh tế hiện đại đều mang tính dung hoà kinh tế - xã hội rõ ràng, đặc tính này được biểu hiện tập trung ở sự phát triển của trình độ tổng hợp hoá, thông tin hoá, xã hội hoá của các ngành trong đô thị và sự tăng cường mức độ quan hệ giữa chúng. Điều này không thể không đưa chúng ta đến chỗ phải suy nghĩ và nhận thức lại đối với cơ chế tăng trưởng kinh tế đô thị và chính sách đối với các ngành kinh tế đô thị.

2. Cơ chế tăng trưởng kinh tế đô thị

Tăng trưởng kinh tế, đặc biệt là tăng trưởng kinh tế của đô thị hiện đại, đặt cơ sở trên sự tác động của 3 loại cơ chế: Một là, cơ chế mang tính cơ sở, đây là hình thức các ngành kinh tế cấu thành chủ thể của hoạt động kinh tế đô thị. Hai là, cơ chế loại hình động lực, đây là nguồn gốc thúc đẩy phát triển các ngành kinh tế đô thị và hợp

lý hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Ba là, cơ chế mang tính công năng, đây là điều kiện bảo đảm cho sức bền vững và tăng trưởng lâu dài trong sự hoạt động của các ngành kinh tế đô thị. Ba loại cơ chế này hợp thành nội dung và hình thức khác nhau để phân biệt tăng trưởng kinh tế đô thị với tăng trưởng kinh tế nói chung.

Cơ chế tăng trưởng kinh tế đô thị được giải thích theo lý luận của các nhà kinh tế học đô thị Phương Tây về "Mô hình định hướng - nhu cầu" (The demand - orientated model) và "Mô hình cơ sở cung cấp" (Supply base model).

a. Mô hình định hướng - nhu cầu

Đô thị không chỉ có hệ thống các ngành kinh tế tương đối hoàn thiện và tiến bộ, mà các ngành kinh tế này đều có thể chia ra thành 2 nhóm ngành có mối liên hệ, tác động qua lại lẫn nhau: Nhóm ngành lấy thị trường ngoài khu vực đô thị làm mục tiêu, gọi là các ngành kinh tế cơ sở; và nhóm ngành lấy thị trường trong khu vực đô thị làm mục tiêu, gọi là các ngành kinh tế phi cơ sở. Trong quá trình tăng trưởng kinh tế đô thị, nhóm ngành trước là mặt chủ đạo, cũng là nội dung hạt nhân của cơ chế mang tính cơ sở; Bởi lẽ, nói về thị trường các ngành kinh tế của một đô thị, thì thị trường khu vực bên ngoài đô thị tương đối rộng rãi vô hạn, còn thị trường trong khu vực đô thị lại tương đối nhỏ hẹp hữu hạn. Vì vậy, có thể nói, khả năng cung cấp tài nguyên và tình trạng chiếm lĩnh thị trường do trình độ các ngành kinh tế của đô thị quyết định, là điều kiện cơ bản để lựa chọn chiến lược tăng trưởng kinh tế đô thị. Chiến lược tăng trưởng kinh tế đô thị xét đến cùng là cơ cấu tài nguyên và cơ cấu công nghệ của sản phẩm, tức là chiến lược lựa chọn cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị.

Do thị trường bên ngoài đô thị quyết định nhu cầu sản phẩm, vì vậy mà ảnh hưởng đến hệ thống xây dựng và phát triển các ngành kinh tế đô thị, đó là "Mô hình định hướng - nhu cầu". Theo lý luận này, tốc độ và tính chất tăng trưởng kinh tế đô thị, sẽ quyết định bởi tính chất và qui mô của kinh tế xuất khẩu (exporting economy) của đô thị. Xuất khẩu sản phẩm của đô thị mang lại thu nhập tương đối lớn, một bộ phận của thu nhập này được tích trữ lại, một bộ phận hình thành thuế của chính phủ, một bộ phận lớn tiêu dùng trong ngành dịch vụ nội địa (local service sector) hoặc ngành phi cơ sở (non base sector), từ đó dẫn đến tăng thu nhập và việc làm của các ngành này. Nếu một đô thị nào đó có thu nhập sản phẩm lần đầu (I_o) là 100 triệu đồng, ba bộ phận: Tích trữ (trên thực tế chuyển thành đầu tư), thuế (chuyển thành chi tiêu của chính phủ) và tiêu dùng phi dịch vụ phân biệt là 20 triệu đồng, 20 triệu đồng và 60 triệu đồng. Nếu như 60% trong đó vẫn là thu nhập của ngành dịch vụ, thì ngành dịch vụ vẫn còn nhận được thu nhập 36 triệu đồng, cứ lần lượt như vậy, hình thành hệ thống vận hành tuần hoàn lập lại (Reciprocating system). Ở đây, 60% = 0,6 = thừa số tăng trưởng thu nhập K, qui mô tăng trưởng S_n của ngành dịch vụ sẽ là:

$$S_n = \frac{I_o (1-K^n)}{(1-K)}$$

Rất rõ ràng, tốc độ tăng trưởng của ngành dịch vụ, quyết định bởi lượng thu nhập lần đầu mang lại cho đô thị do xuất khẩu sản phẩm và tỷ trọng chi thu nhập này cho ngành dịch vụ (thừa số).

Lý luận định hướng nhu cầu nói trên còn có mặt hạn chế nhất định, chủ yếu biểu hiện ở:

Thứ nhất, lý luận này xây dựng trên các giả thiết sau:

- Cung cấp tài nguyên của kinh tế đô thị là vô hạn, vì vậy khi mở rộng thị trường ngoài khu vực đô thị, kinh tế đô thị có khả năng tăng trưởng lâu dài;

- Khuynh hướng tiêu dùng của đô thị không đổi, không liên quan với mức thu nhập hoặc phân phối thu nhập, do vậy tuần hoàn tăng trưởng kinh tế của đô thị bắt đầu theo chu kỳ, cho đến vô tận;

- Đầu tư đô thị đều là hoạt động xuất khẩu trực tiếp hoặc gián tiếp dẫn đến, do đó mà trở thành đầu tàu của tăng trưởng kinh tế đô thị.

Nhưng trong hiện thực của cuộc sống, tài nguyên của đô thị là một lượng hữu hạn, khuynh hướng tiêu dùng của đô thị không ngừng biến đổi theo thu nhập. Về nguồn gốc dẫn đến đầu tư trong đô thị, quyết không chỉ hạn chế ở việc tăng trưởng của thị trường, nói chung, qui mô của ngành dịch vụ đô thị so với qui mô của cơ sở xuất khẩu trên mức độ lớn càng có tác dụng quyết định đối với sự phát triển đầu tư của đô thị.

Thứ hai, mặc dù giả thiết nêu trên là hợp lý, cũng còn vấn đề thị trường ngoài khu vực đô thị . Sự biến đổi nhiều của định hướng nhu cầu và sự thay đổi của các ngành kinh tế xuất khẩu, tất sẽ hình thành mâu thuẫn gay gắt, từ đó gây ra sự tách rời các ngành kinh tế loại hình hướng ngoại với định hướng nhu cầu, làm cho kinh tế đô thị khó có thể tiếp tục phát triển theo con đường cũ.

Tính không hợp lý của lý luận định hướng nhu cầu, về căn bản là ở tính không hợp lý của việc phân chia 2 nhóm các ngành kinh tế, nó đứng trên tính chất của thị trường, chứ không đứng trên bản thân các ngành kinh tế. Hơn nữa, điều chủ yếu nhất là nó hoàn toàn coi thường

đặc điểm của các yếu tố sản xuất trong đô thị, đặc biệt là thực trạng kết cấu hạ tầng đô thị và tác dụng của nó trong việc tăng trưởng kinh tế đô thị.

b. Mô hình cơ sở cung cấp

Do các thiếu sót nói trên của lý luận định hướng nhu cầu, học giả Phương Tây lại đề ra một lý luận mới về cơ chế tăng trưởng kinh tế đô thị, tức là "Mô hình cơ sở cung cấp". Lý luận này cho rằng, khi tăng trưởng kinh tế của một đô thị bị sự uy hiếp của khánh kiệt tài nguyên, thì tăng trưởng kinh tế đô thị quyết định bởi năng lực của các yếu tố sản xuất: Tỷ lệ tăng trưởng dân số, trình độ đầu tư và trình độ tiến bộ công nghệ trong nội bộ đô thị, đặc biệt đối với nền kinh tế công nghiệp hoá lại càng như vậy. Thị trường ngoài khu vực đô thị chỉ là điều kiện định hướng của sự phát triển các ngành kinh tế đô thị, nhưng không phải là điều kiện cơ bản của sự phát triển kinh tế đô thị, nó không đủ điều kiện để thu hút vốn đầu tư, sức lao động và tài nguyên bên ngoài đô thị.

Trong đời sống kinh tế hiện thực, "cơ sở cung cấp" bao gồm 3 nội dung:

Một là, cơ sở vật chất kỹ thuật của các ngành kinh tế đô thị. Đô thị lớn so với đô thị nhỏ càng có cơ sở vật chất kỹ thuật hùng hậu, do vậy cùng có sức thu hút các yếu tố sản xuất.

Hai là, trình độ tụ hội đầu tư của đô thị, đặc biệt là trình độ chuyên môn hoá và hiệp tác hoá của các tổ chức công nghiệp trong đô thị.

Ba là, môi trường đầu tư của đô thị, đặc biệt là tình trạng của các công trình hạ tầng đô thị.

Trường hợp cơ sở cung cấp tốt, sẽ dẫn đến các yếu tố sản xuất tụ hội vào đô thị, do vậy mà đẩy mạnh sự khuyếch trương của một số ngành kinh tế đô thị, sự khuyếch trương này chỉ đưa một số hình thức đầu tư mới vào trong quá trình tăng trưởng, hơn nữa cũng ảnh hưởng đến sự phát triển của các ngành kinh tế hữu quan và các đô thị lân cận, tác dụng này gọi là "hiệu quả khuyếch tán" (spread efects). Trường hợp ngược lại do một số lượng lớn sức lao động, vốn đầu tư và các tài nguyên khác bị thu hút vào các đô thị lớn, tất nhiên dẫn đến sự tiêu điều của các ngành kinh tế của các đô thị khác, do vậy mà tạo ra thị trường càng lớn cho sự phát triển kinh tế của các đô thị lớn, tác dụng này gọi là "hiệu quả hồi quy" (backwash efects). Do hai loại hiệu quả lân cận này (neighborhood efects), sự tụ hội của các yếu tố sản xuất đưa đến sự hình thành các ngành kinh tế mới, tất nhiên mang lại sự phồn vinh của các ngành kinh tế khác hoặc sự ra đời của các ngành kinh tế mới; Kết quả của sự tuần hoàn và tích luỹ này, dẫn đến sự thay đổi của các ngành kinh tế cũ của đô thị, thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế của đô thị. Đại biểu cửa lý luận "cơ sở cung cấp" là "nguyên tắc nhân quả của tuần hoàn và tích luỹ" của Gunnar Myrdal.

Trong quá trình tăng trưởng kinh tế đô thị, hai loại lý luận "định hướng nhu cầu" và "cơ sở cung cấp" bổ sung lẫn nhau. Sự tăng trưởng kinh tế của đô thị quyết định bởi sự tác động qua lại giữa cung cấp và nhu cầu, tức là nói nhu cầu thị trường tạo ra động lực tối nguyên thuỷ

của tăng trưởng kinh tế, còn nhân tố cung cấp thì quyết định tốc độ và thời gian tăng trưởng kinh tế.

Thông qua sự phân tích trên ta thấy, quá trình lưu thông và tích lũy của các yếu tố kinh tế, sự phát triển của quá trình này luôn luôn dựa trên 2 sự biến đổi về số lượng của đầu tư và thu nhập. Do vậy, tăng trưởng kinh tế trên thực tế là hàm số giữa đầu tư và thu nhập, gọi là "hiệu ứng kích động đầu tư" và "hiệu ích hồi lưu thu nhập". Hiệu ứng kích động đầu tư là tác động trực tiếp thúc đẩy sự đầu tư đối với tăng trưởng kinh tế; Hiệu ích hồi lưu thu nhập nhấn mạnh hiệu quả ảnh hưởng trực tiếp của thu nhập đối với tăng trưởng kinh tế. Đối với một khu vực thị trường thống nhất thị trường trong khu vực đô thị và thị trường ngoài khu vực đô thị) mà nói, thu nhập biểu hiện là yêu cầu của tăng trưởng, đầu tư dự tính khả năng tăng trưởng, do vậy mà hai cái trở thành nhân tố tác động trực tiếp của sự phá vỡ cân đối cũ và xác lập cân đối mới trong cơ chế vận hành của kinh tế đô thị.

Sức tụ hội nội bộ và sức hấp dẫn đặc biệt được sản sinh do lợi ích tụ hội của đô thị, đặc tính của các yếu tố sản xuất và mật độ cao của tính chất kinh tế đô thị, làm cho đầu tư và thu nhập càng có vị trí và vai trò đặc biệt trong tăng trưởng kinh tế đô thị. Đô thị với tính cách là một cấp chủ thể kinh tế vĩ mô trong nền kinh tế XHCN, đầu tư và thu nhập đều là hai chỉ tiêu chủ yếu của tăng trưởng kinh tế, trong đó đầu tư là chỉ tiêu khống chế được bố trí trước, thu nhập là chỉ tiêu đánh

giả hiệu quả về sau, do đó dẫn đến sự khác biệt của chính sách kinh tế của các đô thị.

II. QUÁ TRÌNH TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Tiền đề chung của tăng trưởng kinh tế đô thị

Tiền đề chung của tăng trưởng kinh tế đô thị, xét từ bên ngoài đô thị, bao gồm 2 mặt sau đây:

Thứ nhất, tình trạng kinh tế và trình độ phát triển của các ngành kinh tế xung quanh đô thị.

Đô thị với tính cách là một thực thể kinh tế mở cửa, nó có mối liên hệ kinh tế rộng rãi với khu vực xung quanh. Đô thị cùng với khu vực xung quanh không chỉ hình thành chỉnh thể của hệ thống sản xuất, mà còn hình thành mạng lưới thương nghiệp, dịch vụ, thông tin tương đối độc lập. Trong mối liên hệ kinh tế với khu vực xung quanh, đô thị do điều kiện kinh tế ưu việt của mình, nó có tác dụng thu hút và tác dụng khuyếch tán to lớn đối với khu vực xung quanh. Các điều kiện kinh tế đó chủ yếu là:

- Hình thức công nghiệp hiện đại tiến bộ, có thể sản xuất chuyên môn hoá và hiệp tác hoá, có hiệu quả kinh tế tương đối cao;

- Điều kiện kỹ thuật tiên tiến, làm cho đô thị có ưu thế cạnh tranh, do vậy có thể thu hút vào đô thị một số lượng lớn tài nguyên;

- Hệ thống thương nghiệp, tiền tệ hoàn thiện, làm cho đô thị trở thành thị trường tài nguyên và sản phẩm rất lớn, do đó trở thành nơi tập trung các nguồn tài nguyên của khu vực;

- Hệ thống dịch vụ hoàn hảo, tăng cường công năng và nâng cao hiệu suất của đô thị.

Mặt khác, tăng trưởng kinh tế đô thị lại chịu sự chế ước và ảnh hưởng của tình trạng kinh tế và trình độ phát triển của các ngành kinh tế của khu vực xung quanh. Không chỉ kinh tế đô thị gặp phải sự cạnh tranh của khu vực xung quanh đối với tài nguyên và các yếu tố sản xuất, hơn nữa trình độ phát triển các ngành kinh tế của khu vực xung quanh cũng ảnh hưởng đến thị phần chiếm lĩnh thực tế của đô thị.

Thứ hai, trình độ tương quan của kinh tế đô thị với nền kinh tế quốc dân, ảnh hưởng tới tốc độ và tính ổn định của tăng trưởng kinh tế đô thị.

Nhà kinh tế học người Anh Batơn đề ra 3 điều kiện bảo đảm cho tính ổn định của tăng trưởng kinh tế là:

- Mức độ tương tự của cơ cấu kinh tế đô thị với cơ cấu kinh tế quốc dân. Tính tương tự này quyết định bởi độ nhạy cảm của kinh tế đô thị đối với tổng mức kinh tế quốc dân;

- Tính co giãn về thu nhập của sản phẩm xuất khẩu chủ yếu của đô thị. Tính co giãn thu nhập tương đối lớn chứng tỏ thu nhập quốc dân của đô thị có thể tăng trưởng càng nhanh so với thu nhập quốc dân của cả nước; còn tính co giãn thu nhập tương đối nhỏ nói lên rằng, sự tăng trưởng của xuất khẩu hàng hoá của đô thị càng gặp khó khăn;

- Tính linh hoạt và tính nhạy cảm đối với sự biến động của kinh tế đô thị. Đô thị cần xây dựng một hệ thống các ngành kinh tế linh hoạt, năng động thì mới có thể thích ứng đầy đủ với yêu cầu biến đổi của thị trường,

không ngừng đổi mới và hợp lý hoá hệ thống tổ chức các ngành kinh tế.

Do vậy, tính tương quan của kinh tế đô thị với nền kinh tế quốc dân, sẽ từ 2 mặt ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế đô thị:

Mặt thứ nhất, sự khác biệt giữa trình độ chuyên môn hoá các ngành kinh tế đô thị với cơ cấu các ngành kinh tế quốc dân. Sự khác biệt này không chỉ ảnh hưởng đến thị phần mà đô thị chiếm lĩnh trong thị trường quốc nội, đồng thời cũng ảnh hưởng đến độ nhậy cảm của kinh tế đô thị. Nói chung, kinh tế đô thị với trình độ chuyên môn hoá cao, có tính độc lập lớn và sức cạnh tranh thị trường mạnh, nhưng tính co giãn kém và tính thích ứng thị trường yếu.

Mặt thứ hai, tính không ăn khớp giữa chu kỳ đổi mới các ngành kinh tế quốc dân sẽ giảm bớt sự ảnh hưởng của đại tuần hoàn đầu tư trong nước đối với tăng trưởng kinh tế đô thị, đồng thời cũng lan truyền đến sự biến đổi tính co giãn thu nhập của sản phẩm xuất khẩu của đô thị. Bởi lẽ, thị trường thống nhất quốc nội với chu kỳ đổi mới kinh tế quốc dân trên mức độ lớn là ăn khớp với nhau, cơ cấu của nhu cầu thị trường về căn bản quyết định bởi cơ cấu và mức thu nhập, nhưng chịu sự ảnh hưởng rất lớn của hệ thống sản xuất.

b. Thực trạng của các ngành kinh tế đô thị

Về căn bản mà nói, sự tăng trưởng kinh tế của đô thị vẫn dựa trên cơ sở của sự tác dụng của cơ chế loại hình động lực và cơ chế loại hình công năng của nội bộ đô thị. Vì vậy, không nghi ngờ gì nữa, thực trạng của các ngành kinh tế đô thị sẽ trên một mức độ lớn ảnh hưởng

đến tốc độ tăng trưởng kinh tế đô thị. Ở đây, từ giác độ tăng trưởng kinh tế đô thị tiến hành phân tích một số đặc điểm và vấn đề của các ngành kinh tế đô thị nước ta hiện nay.

Thứ nhất, sự xung đột giữa các ngành kinh tế hiện đại, quan sát từ mặt cắt ngang của lịch sử phát triển kinh tế đô thị, thì vô luận về mặt kỹ thuật hay về hệ thống tổ chức, hai cái đều biểu hiện thành sự vận động đối lập. Với một cơ cấu đầu tư nhất định, phân ngạch do các ngành kinh tế truyền thống chiếm giữ và phân ngạch do các ngành kinh tế hiện đại chiếm giữ là đối lập với nhau, hơn nữa về xu thế biến đổi hai cái biểu hiện rõ ràng là cái này mất đi thì cái kia sinh ra.

Nhưng xét từ chiều dọc của lịch sử phát triển kinh tế đô thị, thì trong dây xích diễn biến của các ngành kinh tế đô thị, sự tồn tại của các ngành kinh tế truyền thống, thường là tiền đề cho sự ra đời và phát triển của các ngành kinh tế hiện đại. Đô thị lớn mở cửa của Việt Nam cũng giống như các đô thị lớn của các quốc gia trên thế giới, đều là sản phẩm trực tiếp của đại công nghiệp cơ khí, sự phát triển lớn mạnh của các ngành kinh tế truyền thống vẫn là nguồn gốc chủ yếu của tăng trưởng kinh tế đô thị, tạo tiền đề cho việc chấn hưng các ngành kinh tế hiện đại bằng điện tử, tin học, vật liệu mới.

Thứ hai, sự va chạm giữa ngành kinh tế chủ đạo với ngành kinh tế cơ sở. Nói chung, ngành kinh tế chủ đạo là ngành kinh tế có tỷ trọng giá trị lớn, tiến bộ kỹ thuật nhanh, tính năng cơ sở tốt trong nền kinh tế đô thị. Nó có 3 đặc điểm lớn: ngôi thứ kinh tế cao; liên hệ kỹ thuật mạnh; ảnh hưởng và tác dụng đối với các ngành kinh tế

khác lớn. Một đô thị muốn bảo đảm cho nền kinh tế của mình được tăng trưởng bền vững, phải xây dựng cho mình ngành kinh tế chủ đạo mang mầu sắc riêng, có tính ổn định tương đối.

Đồng thời, ngành kinh tế chủ đạo cần phát triển cân đối với các ngành kinh tế cơ sở. Trước đây có thời gian ở các nước XHCN truyền thống, trong đó có Việt Nam, Trung Quốc đã từng nhấn mạnh phiến diện công nghiệp nặng và coi nhẹ công nghiệp nhẹ, trong công nghiệp nặng lại nhấn mạnh quá mức công nghiệp gang thép và công nghiệp cơ khí chế tạo, coi nhẹ các ngành công nghiệp cơ sở như nhiên liệu, vật liệu, động lực, giao thông. Sự phát triển chậm chạp của các ngành kinh tế cơ sở, đã làm cho trên phạm vi toàn xã hội có nhiều loại hàng cung không kịp cầu, hạn chế sự tăng trưởng kinh tế của toàn bộ đô thị.

Thứ ba, sự va chạm có tính thay thế giữa đầu tư xây dựng mới với đầu tư cải tạo. Cải tạo và xây dựng mới là hai hình thức khác nhau của xây dựng và phát triển đô thị, cái trước là tăng trưởng nội hàm, cái sau là tăng trưởng ngoại diên. Tính tất yếu của cải tạo và xây dựng mới, quyết định trình độ thích ứng của chu kỳ vận động của các ngành kinh tế đô thị với trình độ kỹ thuật của các ngành kinh tế và xã hội hoá trong sản xuất. Tỷ lệ giữa cải tạo và xây dựng mới, thì quyết định bởi tỷ lệ chiếm giữ của ngành kinh tế truyền thống trong các ngành kinh tế đô thị. Trong tổng mức đầu tư của đô thị trong một thời kỳ nhất định biểu hiện thành cái này giảm thiểu thì cái kia gia tăng.

Các ngành kinh tế đô thị Việt Nam đang trong quá trình chuyển đổi từ các ngành thâm canh sức lao động

sang các ngành thâm canh vốn và chất xám. Trong điều kiện phần lớn các doanh nghiệp đô thị nước ta thiết bị cũ kỹ, công nghệ lạc hậu, năng lực công đoạn không cân đối, thì cải tạo trở thành một yêu cầu bức xúc, có tính chiến lược của tăng trưởng kinh tế đô thị.

2. Mô hình tăng trưởng kinh tế đô thị

Mô hình tăng trưởng kinh tế là cách thức diễn đạt quan điểm cơ bản nhất của sự tăng trưởng kinh tế thông qua các biến số kinh tế và mối quan hệ giữa chúng. Nói một cách khác, đó là phương thức mô tả những đặc trưng cơ bản về sự vận động của nền kinh tế trong mối liên hệ nhân quả giữa các yếu tố chủ yếu trong quá trình tăng trưởng.

Các nhà kinh tế học đã có những quan điểm khác nhau về mô hình tăng trưởng kinh tế nói chung, trong đó có mô hình tăng trưởng kinh tế đô thị.

Học thuyết "Giá trị lao động" trong cuốn "Của cải của các nước" của Adam Smith cho rằng: Lao động là nguồn gốc cơ bản tạo ra mọi của cải cho đất nước. David Ricardo với tính cách là nhà kinh tế học cổ điển xuất sắc nhất, trong tác phẩm nổi tiếng "Các nguyên tắc của chính trị kinh tế học và thuế khoá" cho rằng: Các yếu tố cơ bản của tăng trưởng kinh tế là đất đai, lao động và vốn, trong đó đất đai là yếu tố quan trọng nhất, là giới hạn của sự tăng trưởng.

Các Mác là một nhà kinh tế học xuất sắc nhất, trong tác phẩm nổi tiếng nhất của mình "Tư bản" đã xác định các yếu tố tác động đến quá trình sản xuất là đất đai, lao động, vốn và tiến bộ kỹ thuật. Ông đặc biệt quan tâm

đến vai trò của lao động trong việc sản xuất ra giá trị thặng dư, để tăng giá trị thặng dư nhà tư bản tìm mọi cách để tăng thời gian làm việc và giảm tiền công của công nhân trong giới hạn cho phép, đặc biệt quan tâm đổi mới kỹ thuật sản xuất nhằm rút ngắn thời gian lao động tất yếu cho người công nhân và tương ứng kéo dài thời gian lao động thặng dư cho nhà tư bản.

Sự ra đời của trường phái các nhà kinh tế tân cổ điển được đánh dấu bằng việc xuất bản cuốn "Những nguyên lý của kinh tế học" của Alfred Marshall.

Các nhà kinh tế học tân cổ điển bác bỏ quan điểm của các nhà kinh tế học cổ điển cho rằng sản xuất trong một tình huống nhất định đòi hỏi phải có tỷ lệ nhất định về lao động và vốn, họ quan niệm rằng vốn có thể thay thế được nhân công và trong quá trình sản xuất có thể có nhiều cách kết hợp các yếu tố đầu vào khác nhau, từ đó đưa ra khái niệm "Phát triển kinh tế theo chiều sâu", tức gia tăng số lượng vốn cho một đơn vị lao động trong sản xuất, khác với "Phát triển kinh tế theo chiều rộng" có nghĩa là sự gia tăng số lượng lao động. Họ còn cho rằng đổi mới kỹ thuật là yếu tố cơ bản để thúc đẩy sự phát triển kinh tế.

Các nhà kinh tế học tân cổ điển dùng hàm sản xuất để giải thích nguồn gốc của sự tăng trưởng kinh tế. Hàm này phân tích mối quan hệ giữa sự gia tăng của đầu ra với sự gia tăng của các yếu tố đầu vào.

$$Y = f(K, L, R, T)$$

Trong đó: Y: đầu ra (thí dụ GDP);

K: vốn sản xuất;

L: số lượng lao động;

R: tài nguyên thiên nhiên;

T: kỹ thuật, công nghệ;

Một dạng của cách phân tích này là hàm Cobb - Douglas có dạng:

$$Y = T \cdot K^{\alpha} \cdot L^{\beta} \cdot R^{\gamma}$$

α, β, γ là các số luỹ thừa, phản ánh tỷ lệ cận biên của các yếu tố đầu vào: $\alpha + \beta + \gamma = 1$

Sau khi biến đổi Cobb-Douglas thiết lập mối quan hệ theo tốc độ tăng trưởng của các biến số:

$$g = t + \alpha K + \beta L + \gamma R$$

Trong đó:

g: tốc độ tăng trưởng của GDP

K, L, R: tốc độ tăng trưởng của các yếu tố đầu vào

Việc xuất bản tác phẩm của J. Maynard Keynes " Lý thuyết chung về việc làm, lãi suất và tiền tệ" đánh dấu sự ra đời của một học thuyết kinh tế mới. Keynes cho rằng có thể đạt tới và duy trì sự cân đối ở mức độ sản lượng nào đó, dưới mức công ăn việc làm đầy đủ cho mọi người, tại nơi mà những khoản chi tiêu mới cho đầu tư được hình thành từ các khoản tiết kiệm đang được đưa vào hệ thống. Ông đánh giá cao vai trò của tiêu dùng trong việc xác định sản lượng, cho rằng đầu tư có tác dụng quyết định đến quy mô việc làm. Để kích thích đầu tư phải tăng lợi nhuận, giảm lãi suất, muốn vậy phải tăng khối lượng tiền tệ trong lưu thông, phải chấp nhận một tỷ lệ lạm phát nhất định.

Dựa vào tư tưởng của Keynes, hai nhà kinh tế học Roy

Harrod người Anh và Elsay Domar người Mỹ đưa ra mô hình giải thích mối quan hệ giữa tăng trưởng và thất nghiệp ở các nước phát triển, coi đầu vào của bất kỳ một đơn vị kinh tế nào phụ thuộc vào tổng số vốn đầu tư cho nó.

Gọi đầu vào là Y, tỷ lệ tăng trưởng của đầu ra là g, ta có:

$$g = \frac{\Delta Y}{Y_T}$$

Gọi s là tỷ lệ tích luỹ trong GDP và mức tích luỹ là S, ta có:

$$s = \frac{S_T}{Y_T}$$

Vì tiết kiệm là nguồn gốc của đầu tư cho nên về mặt lý thuyết đầu tư luôn luôn bằng tiết kiệm ($S_T=I_T$), ta có:

$$s = \frac{I_T}{Y_T}$$

Đầu tư là cơ sở tạo ra vốn sản xuất , do vậy $I_T=\Delta K_T+n$.

Gọi K là tỷ số gia tăng giữa vốn và đầu ra, ta có:

$$K = \frac{\Delta K_T + n}{\Delta Y}$$

Suy ra: $$K = \frac{I_T}{\Delta Y}$$

Do vậy ta có: $$g = \frac{S}{K}$$

Ở đây, g là hệ số ICOR (hệ số gia tăng vốn - đầu ra)

Hệ số này nói lên rằng: vốn được tạo ra bằng đầu tư là yếu tố cơ bản của tăng trưởng kinh tế, tiết kiệm của nhân dân là nguồn gốc của đầu tư, nó phản ánh trình độ công nghệ của sản xuất và là thước đo năng lực sản xuất.

Mô hình Harrod - Domar chỉ ra rằng: tăng trưởng là kết quả của sự tác động qua lại giữa tiết kiệm và đầu tư và đầu tư là động lực cơ bản của sự tăng trưởng kinh tế. Chính đầu tư làm phát sinh lợi nhuận và tăng năng lực sản xuất của nền kinh tế.

Trong khi dùng hàm sản xuất để nghiên cứu và dự báo sự tăng trưởng kinh tế của đô thị, cần lưu ý rằng: sự tăng trưởng của nền kinh tế đô thị được quyết định bởi nhiều yếu tố, trong đó vốn là yếu tố cơ bản song không phải là tất cả. Như đã biết, hàm sản xuất biểu thị sản lượng tối đa có thể được sản xuất ra khi sử dụng những lượng đầu vào nhất định trong trình độ công nghệ hiện có, theo đẳng thức:

Sản lượng = f (vốn, lao động, tài nguyên thiên nhiên, kỹ thuật công nghệ) (1)

Theo đẳng thức (1) ta rất dễ nhận ra: Đối với một đô thị nào đó, với một số vốn nhất định, sẽ có thể sản xuất một sản lượng nhiều hơn nếu như đô thị đó nằm trong khu vực có tài nguyên thiên nhiên phong phú, đội ngũ đông đảo người lao động có tri thức, kỹ năng, kỹ xảo và sản xuất bằng máy móc, công nghệ tiên tiến.

3. Các giai đoạn tăng trưởng kinh tế đô thị

Tăng trưởng kinh tế đô thị nói riêng, tăng trưởng kinh

tế quốc dân nói chung đều là một quá trình. Theo nhà kinh tế học Mỹ Rostow, nhìn chung quá trình tăng trưởng kinh tế của các nước có thể phân ra làm 5 giai đoạn sau:

a. Giai đoạn xã hội truyền thống

Đặc trưng cơ bản của giai đoạn này là sản xuất nông nghiệp giữ vai trò chủ đạo trong hoạt động kinh tế. Năng suất lao động xã hội thấp do sản xuất chủ yếu bằng công cụ thủ công và công nghệ lạc hậu. Sản xuất nông nghiệp còn mang tính tự cấp, tự túc, sản xuất hàng hoá chưa phát triển.

Trong giai đoạn xã hội truyền thống, nói chung nền sản xuất xã hội chưa có những biến đổi mạnh mẽ, nhưng cũng không hoàn toàn là tĩnh tại, sản lượng vẫn có thể tăng lên liên tục do việc mở rộng diện tích canh tác, xây dựng hệ thống thuỷ lợi, áp dụng giống cây trồng, vật nuôi mới.

b. Giai đoạn chuẩn bị cất cánh

Trong giai đoạn này đã bắt đầu xuất hiện những điều kiện cần thiết để cất cánh. Đó là sự bắt đầu áp dụng các tri thức kỹ thuật - công nghệ vào sản xuất, sự mở rộng và cải tiến giáo dục theo yêu cầu của phát triển kinh tế; sự gia tăng hoạt động của các tổ chức ngân hàng nhằm đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng lên của vốn đầu tư; sự phát triển của ngành giao thông vận tải và thông tin liên lạc theo yêu cầu mở rộng giao lưu hàng hoá trong và ngoài nước.

Tuy vậy, tất cả những hoạt động kinh tế nói trên đều chưa vượt qua giới hạn của nền kinh tế của xã hội truyền

thống, năng suất lao động xã hội còn thấp. Phương thức sản xuất xã hội truyền thống cùng tồn tại song song với các hoạt động kinh tế hiện đại đang tăng tiến.

c. Giai đoạn cất cánh

Cất cánh là giai đoạn trung tâm trong quá trình tăng trưởng kinh tế. Thuật ngữ cất cánh có hàm nghĩa là một đất nước bước vào giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hoá và hiện đại hoá. Trong giai đoạn này các lực cản của xã hội truyền thống và các thế lực chống đối sự phát triển kinh tế đã bị đẩy lùi, các lực lượng tạo ra sự tiến bộ kinh tế đang từng bước lớn mạnh và trở thành lực lượng thống trị xã hội.

Những yếu tố cơ bản bảo đảm cho sự thành công của cất cánh gồm có: huy động nguồn vốn trong nước và ngoài nước cần thiết cho cất cánh; phát huy tác dụng của khoa học, kỹ thuật đối với sản xuất công nông nghiệp; công nghiệp giữ vai trò đầu tàu, tăng trưởng với tốc độ cao và đem lại lợi nhuận lớn, lợi nhuận lại đầu tư cho phát triển sản xuất; tạo nhiều công ăn việc làm cho nhân dân, phát triển khu vực đô thị và các ngành kinh tế dịch vụ; áp dụng công nghệ và công cụ mới vào sản xuất nông nghiệp, phát triển kinh tế hàng hoá ở khu vực nông thôn nhằm thay đổi phương thức tư duy và sinh sống của người nông dân.

d. Giai đoạn trưởng thành

Nếu như tỷ lệ tiết kiệm dành cho đầu tư trong giai đoạn chuẩn bị cất cánh là 5 - 10% thu nhập quốc dân thuần tuý, thì trong giai đoạn này là 10 - 20%; những thành tựu kỹ thuật, công nghệ được áp dụng rộng rãi

trên mọi mặt hoạt động kinh tế. Trong giai đoạn trưởng thành, nhiều ngành công nghiệp mới, hiện đại đã được hình thành và phát triển; nông nghiệp được cơ giới hoá và áp dụng những công nghệ mới, đạt năng suất lao động cao; các hoạt động xuất nhập khẩu tăng lên với nhịp độ nhanh và quy mô lớn, sự phát triển của nền kinh tế trong nước hoà nhập vào thị trường khu vực và thế giới.

e. Giai đoạn mức tiêu dùng cao

Trong giai đoạn này nền kinh tế- xã hội đã phát triển tới trình độ chín muồi. Về mặt kinh tế diễn ra hai xu thế cơ bản: một là, thu nhập bình quân đầu người được nâng cao tới mức phần lớn dân số trong nước có nhu cầu tiêu dùng vượt quá nhu cầu cơ bản về ăn, mặc, ở. Hai là, cơ cấu lao động thay đổi theo hướng tăng tỷ lệ dân số đô thị và tăng tỷ lệ lao động có trình độ chuyên môn và tay nghề cao. Về mặt xã hội, các chính sách của Chính phủ hướng vào việc giải quyết các vấn đề phúc lợi xã hội nhằm tạo ra nhu cầu cao về mặt tiêu dùng lâu bền và các dịch vụ xã hội phong phú đa dạng của các dân cư.

So sánh với lý thuyết về các giai đoạn phát triển kinh tế do W. Rotow đề xướng, thì sự phát triển kinh tế của phần lớn các đô thị nước ta hiện nay đều trong quá trình chuyển dịch từ giai đoạn chuẩn bị cất cách sang giai đoạn cất cách, trong đó có một số đô thị lớn như TP Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải phòng... đã bắt đầu chuyển sang giai đoạn cất cánh.

III. ĐÁNH GIÁ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Quan điểm đánh giá tăng trưởng kinh tế đô thị

Cho đến nay, trong việc lựa chọn chiến lược phát triển

kinh tế cho các nước, còn có nhiều quan điểm khác nhau đối với sự tăng trưởng của nền kinh tế quốc dân, trong đó có sự tăng trưởng kinh tế đô thị. Dựa theo đường lối chủ trương phát triển kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước ta, đồng thời tham khảo kinh nghiệm của thế giới có thể nêu ra một số quan điểm chủ yếu về đánh giá tăng trưởng kinh tế đô thị như sau:

a. Tăng trưởng kinh tế gắn liền với công bằng và bình đẳng trong xã hội

Đây là quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về sự thống nhất giữa kinh tế và xã hội. Sự thống nhất này được biểu hiện ở chỗ chúng đều nhằm phát huy sức mạnh của nhân tố con người và mang lại lợi ích cho con người. Trong thực tiễn phải kết hợp hài hoà tăng trưởng kinh tế đô thị với công bằng và bình đẳng trong xã hội, bảo đảm tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với tạo công ăn việc làm và cải thiện đời sống nhân dân. Giữa kinh tế và xã hội có mối quan hệ biện chứng tác động qua lại với nhau và làm điều kiện cho nhau: tăng trưởng kinh tế tạo ra tiền đề vật chất để thực hiện công bằng và bình đẳng xã hội, ngược lại, công bằng và bình đẳng xã hội lại tạo ra động lực mạnh mẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Theo quan điểm này, để duy trì sự phát triển cân đối nhịp nhàng nền kinh tế - xã hội của khu vực đô thị, cần giải quyết tốt mối quan hệ giữa đầu tư tập trung cho các đô thị trọng điểm với đầu tư đồng đều cho các đô thị phi trọng điểm. Đầu tư dàn đều là phi kinh tế, kém hiệu quả, song đầu tư tập trung quá mức lại làm nghiêm trọng "bệnh đô thị", tạo ra sự bất bình đẳng vượt quá giới hạn

cho phép giữa các đô thị trên các vùng lãnh thổ, kết quả sẽ làm chậm tốc độ tăng trưởng kinh tế đô thị.

b. Tăng trưởng kinh tế gắn liền với chuyển dịch cơ cấu kinh tế

Như đã biết, tăng trưởng kinh tế là sự tăng thêm sản lượng hàng năm do nền kinh tế tạo ra, còn cơ cấu kinh tế là sự cấu trúc của nền kinh tế theo những tiêu chí khác nhau về ngành, vùng, sở hữu, công nghệ ... Trong giai đoạn chuẩn bị cất cánh và những năm đầu của giai đoạn cất cánh, tăng trưởng kinh tế đô thị thường được thực hiện chủ yếu bằng con đường đầu tư thêm các yếu tố sản xuất; khi nền kinh tế đô thị đã phát triển tới một trình độ nhất định, chuyển từ giai đoạn cất cánh sang giai đoạn trưởng thành, các nguồn lực về đất đai, tài nguyên, lao động, vốn liếng đều trở nên hạn chế thì chuyển dịch cơ cấu kinh tế là con đường tất yếu phải trải qua để có thể tiếp tục duy trì tăng trưởng kinh tế đô thị với tốc độ và hiệu quả cao.

Muốn vậy, cần thực hiện chuyển dịch cơ cấu kinh tế đô thị theo hướng: giảm tỷ trọng nông nghiệp và tương ứng tăng tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ trong GDP; giảm tỷ trọng loại hình sản xuất thâm canh sức lao động và tương ứng tăng tỷ trọng loại hình thâm cach vốn và công nghệ; chuyển mạnh nền kinh tế đô thị sang hướng ngoại, mở rộng giao lưu với bên ngoài, phát huy công năng phục vụ của đô thị đối với khu vực và cả nước.

c. Tăng trưởng vật chất gắn liền với tăng trưởng giá trị

Trong sự phát triển kinh tế quốc dân nói chung và kinh tế đô thị nói riêng, tăng trưởng vật chất và tăng trưởng giá trị có quan hệ mật thiết với nhau nhưng không phải lúc nào cũng trùng hợp với nhau: có tăng trưởng

vật chất làm cho giá trị tăng lên với tốc độ cao, có tăng trưởng vật chất làm cho giá trị tăng lên với tốc độ thấp, có trường hợp không tăng thậm chí giảm thiểu.

Trong nền kinh tế tự cung tự cấp, tức là nền kinh tế hiện vật, khi mà trình độ phát triển của lực lượng sản xuất xã hội còn thấp kém, vấn đề tăng trưởng vật chất có một ý nghĩa cực kỳ quan trọng và được mọi người đều rất quan tâm. Chuyển sang nền kinh tế hàng hoá, người ta không chỉ quan tâm việc sản xuất đủ một khối lượng lớn hàng hoá để cung cấp cho thị trường, mà càng quan tâm hơn việc sản xuất những hàng hoá có thể bán ra một cách nhanh chóng và thu được một số tiền lớn nhất. Trong nền kinh tế thị trường, mọi quan hệ kinh tế đều được biểu hiện thành tiền tệ. Vì vậy, trong phát triển kinh tế đô thị, vấn đề đặt ra là cần lựa chọn các ngành nghề sản xuất những sản phẩm có thể bán ra nhanh chóng và thu về một số tiền lớn nhất. Như vậy, để bảo đảm cho kinh tế đô thị được tăng trưởng ổn định, liên tục với tốc độ cao về mặt giá trị, mỗi đô thị đều cần căn cứ vào nguyên tắc lợi thế so sánh để lựa chọn cho mình một cơ cấu kinh tế phù hợp. Thí dụ các thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội tập trung các nguồn lực vào việc phát triển công nghiệp tinh xảo, thâm canh công nghệ và kinh tế dịch vụ; các thành phố Hạ Long, Huế, Nha Trang chú trọng phát triển du lịch và dịch vụ ...

2. Số đo sự tăng trưởng kinh tế đô thị

a. Số đo chung sự tăng trưởng kinh tế đô thị

Đo lường tăng trưởng kinh tế là một trong những vấn đề có tính bản chất của việc phân tích kinh tế đô thị.

Mọi người đều biết, muốn tìm hiểu sự thật về một sự vật, chúng ta phải làm rõ mối quan hệ biến đổi về mặt số lượng của các nhân tố ảnh hưởng đến nó. Về điểm này, các nhà kinh tế học Phương Tây đã làm được nhiều việc. Nhưng ở đây chúng ta còn xa mới có đủ điều kiện để tiến hành phân tích thuần tuý về mặt số lượng. Khó khăn của chúng ta là ở chỗ: Một là, đô thị với tính cách là một thực thể kinh tế mở cửa, có tính linh hoạt tương đối lớn về tài nguyên thiên nhiên, cung cấp vốn, di chuyển sức lao động và trao đổi sản phẩm, nên rất khó đo lường sự tăng trưởng kinh tế của nó bằng một mô hình đơn giản. Hai là, kinh tế qui mô và lợi ích của kinh tế tụ hội là đặc trưng của kinh tế đô thị, nhưng đến nay đây vẫn còn là các đại lượng chưa biết và không thể đo lường được.

Như trên đã nói, sự tăng trưởng của một nền kinh tế được biểu hiện ở sự gia tăng sản lượng hàng năm do nền kinh tế đó tạo ra. Vì vậy, số đo chung sự tăng trưởng kinh tế đô thị nói riêng và tăng trưởng kinh tế quốc dân nói chung thường bao gồm các đại lượng: Tổng sản phẩm quốc nội (GDP), tổng sản phẩm quốc dân (GNP), sản phẩm quốc dân thuần tuý (NNP), thu nhập quốc dân sản xuất (NI), thu nhập quốc dân sử dụng (NDI). Trong đó, GDP và GDP bình quân đầu người là số đo được áp dụng rộng rãi nhất trong việc phân tích tăng trưởng kinh tế. GDP là đại lượng dùng để đo sản lượng ròng hay giá trị gia tăng của một nền kinh tế bằng cách đo lường hàng hoá và dịch vụ được mua bằng tiền, nó không tính phần sản lượng không được mua vào và bán ra.

GDP là một đại lượng được dùng để đo lưỡng sự tăng

trưởng của kinh tế đô thị về hầu hết các mặt. Thí dụ: thông qua GDP để xác định vai trò về kinh tế của khu vực đô thị trong hệ thống kinh tế quốc dân, hiện nay khu vực đô thị nước ta với dân số chiếm 20% dân số cả nước đóng góp tới 40% GDP của cả nước; thông qua GDP bình quân đầu người hàng năm để phân tích nhịp độ tăng trưởng khác nhau giữa các đô thị, chẳng hạn thành phố Thanh Hoá với tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm trên 18% thì GDP bình quân đầu người sẽ tăng từ 475 USD năm 1995 lên trên 800 USD vào năm 2000[1], thành phố Huế với tốc độ tăng trưởng GDP bình quân hàng năm 8,5 - 9% thì GDP bình quân đầu người sẽ là 700 USD vào năm 2000 và 1500 USD vào năm 2010[2].

b. Số đo cụ thể sự tăng trưởng kinh tế đô thị

Số đo sự tăng trưởng kinh tế là một vấn đề cốt lõi của kinh tế học lý luận. Số đo cụ thể sự tăng trưởng kinh tế hết sức đa dạng, tuỳ theo các mục đích khác nhau của sự phân tích mà sử dụng những đại lượng khác nhau. Mọi người đều biết, tốc độ tăng trưởng của một nền kinh tế bất kỳ được biểu hiện bằng mức tăng phần trăm hàng năm sản lượng của nó, vì vậy, xét về mặt nguyên tắc, để đo lường sự tăng trưởng của kinh tế đô thị, chúng ta phải tiến hành phân tích mối quan hệ hàm số giữa mức sản lượng với các nhân tố chế ước nó. Sự phân tích của chúng ta bắt đầu từ hàm sản xuất quen biết, được biểu hiện dưới dạng:

---

(1) Định hướng xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội thành phố Thanh Hoá từ năm 1996 đến năm 2000 và 2010.

(2) Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội thành phố Huế đến năm 2000.

Sản lượng= f (vốn sản xuất, số lượng lao động, tài nguyên thiên nhiên, kỹ thuật công nghệ)

Nhìn đẳng thức trên ta thấy: có rất nhiều nhân tố ảnh hưởng đến sản lượng, nhưng trong thực tiễn khi phân tích sự tăng trưởng kinh tế đô thị, người ta thường chú ý nhiều hơn nhân tố vốn sản xuất. Chủ yếu là:

- *Lượng tăng nhu cầu và lượng tăng đầu tư.* Sự gia tăng đầu tư được thực hiện thông qua hai hình thức: Một là nhu cầu hàng hoá trên thị trường kéo giá cả lên cao, nó trở thành tín hiệu chỉ đạo của việc đầu tư không đủ cho ngành đó, trong điều kiện sử dụng đầu tư còn chưa đầy đủ, có thể gia tăng đầu tư tự chủ (tự đầu tư của ngành, doanh nghiệp). Hai là, đầu tư tự chủ dẫn đến sự mở rộng cơ cấu nhu cầu của các ngành và các doanh nghiệp khác, phát sinh sự gia tăng đầu tư dẫn xuất. Quá trình vận doanh của toàn bộ cơ chế đầu tư là: Nhu cầu chủ đạo - Đầu tư tự chủ ..., Nhu cầu phát sinh - Đầu tư dẫn xuất ..., hình thành một quá trình phát triển tuần hoàn, không ngừng lặp đi lặp lại. Vì vậy, lượng tăng nhu cầu và lượng tăng đầu tư là hàm số của nhau.

- *Hiệu suất công nghệ.* Hiệu suất công nghệ ở đây đại diện cho sự ảnh hưởng lớn hay nhỏ của hình thái công nghệ và trình độ tiến bộ công nghệ kết tinh trong đầu tư đối với sự tăng trưởng kinh tế đô thị. Do đó, trong toàn bộ quá trình tăng trưởng kinh tế đô thị, hiệu suất công nghệ không chỉ biểu hiện thành hệ số điều tiết của năng suất đầu tư mà còn trực tiếp là một yếu tố của tăng trưởng kinh tế. Thâm chí có trường hợp, tác dụng của nâng cao hiệu suất công nghệ đối với tăng trưởng kinh tế đô thị, biểu hiện thành bội số của tác dụng nâng cao hiệu suất đầu tư.

- *Năng suất đầu tư cận biên và tỷ lệ tăng trưởng kinh tế đô thị.* Đầu tư đô thị mang lại 3 loại hiệu quả trực tiếp: Sáng tạo sức sản xuất, tăng gia sản xuất và tạo thêm công ăn việc làm, nâng cao trình độ công nghệ sản xuất. Mà sự biến đổi năng suất cận biên của đầu tư đô thị thì quyết định bởi hai nhân tố: Một là, sự biến đổi điều kiện tài nguyên và thị trường đô thị, đây là yếu tố sản xuất trực tiếp và là mặt có tính quyết định. Hai là, các nhân tố có liên quan với việc tổ chức, quản lý ..., đây là mặt hiệu quả xã hội của đầu tư và tác dụng của nhân tố chính sách. Vì vậy, xét về bản chất thì năng suất đầu tư cận biên có thể tạo ra tiềm lực cho tăng trưởng kinh tế đô thị, xu thế, mô thức đầu tư và hiệu suất công nghệ có ảnh hưởng to lớn đối với sự gia tăng sức sản xuất của đô thị.

- *Sự tổn thất của sức sản xuất đầu tư.* Nguyên nhân gây ra sự tổn thất này là: (1) Sự hạn chế của việc cung cấp các yếu tố phi vốn. Tài nguyên thiên nhiên, sức lao động; (2) Sự tổn thất của việc thay thế đầu tư - lợi ích cơ hội; (3) Sự tổn thất của việc cung cấp đồng bộ vốn (vốn tiền tệ, vốn hàng hoá) hoặc là sự tổn thất của việc đầu tư sai lầm do cơ chế điều phối đầu tư buông lỏng gây ra. Sự biến đổi của nhu cầu thị trường cũng có thể làm cho qui mô và cơ cấu đầu tư đã được hình thành không thể hoàn toàn thích ứng với sự biến đổi đó, dẫn đến giảm thiểu tỷ suất hiện thực của năng suất đầu tư. Mặc dù như vậy, ở đây vẫn coi các loại tổn thất nói trên là một hiện tượng không bình thường, mà thực ra hiện nay vẫn chưa có cách để tính toán chuẩn xác.

- *Hiệu quả ngoại vi và tài chính công cộng.* Hiệu quả ngoại vi có nghĩa là đô thị cho phép người đầu tư khi đề

ra quyết sách có thể xem nhẹ sự chênh lệch giữa hiệu quả xã hội với hiệu quả doanh nghiệp. Hiệu quả ngoại vi có thể là một loại lợi ích hoặc là một loại giá thành, vì vậy về mặt lý luận nó được chia ra thành: ngoại vi tích cực (positive externalitis) và ngoại vi tiêu cực (negative externalitis). Đặc tính của hiệu quả ngoại vi do hoạt động đầu tư của doanh nghiệp trực tiếp gây ra, nhưng xã hội lại hưởng thụ thành quả hoặc gánh chịu toàn bộ hậu quả. Ở đây, tài chính công cộng đô thị giữ vai trò quyết định, sự điều tiết của chính sách cũng có tác dụng tương đối lớn.

IV. ĐỊNH HƯỚNG TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Định hướng tăng trưởng nền kinh tế quốc dân

Việc nghiên cứu định hướng tăng trưởng kinh tế đô thị cần được bắt đầu từ sự phân tích định hướng tăng trưởng nền kinh tế quốc dân, vì rằng kinh tế đô thị với tính cách là một bộ phận của nền kinh tế quốc dân, làm cho định hướng tăng trưởng của nó có nhiều điểm tương đồng với định hướng tăng trưởng của toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Việt Nam đã bước vào thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá, tiếp tục tăng trưởng kinh tế với tốc độ cao là điều kiện cơ bản, có tính sống còn để đưa đất nước nhanh chóng thoát khỏi tình trạng nghèo nàn, lạc hậu. Muốn vậy phải duy trì sự ổn định kinh tế vĩ mô: Thực hiện nhất quán chính sách kinh tế nhiều thành phần và mở cửa, chuyển mạnh nền kinh tế sang hướng ngoại, đẩy mạnh xuất khẩu và chú trọng nhập khẩu mấy móc, công nghệ hiện đại. Tất cả đều nhằm mục đích

nhanh chóng tiếp cận, hội nhập với thị trường khu vực và thế giới, bảo đảm nhịp độ tăng trưởng GDP trong thời kỳ 1995 - 2020 đạt trên 10%, GDP bình quân đầu người năm 2000 sẽ tăng gấp đôi năm 1990, năm 2020 sẽ tăng 4 - 5 lần năm 2000[21].

Yếu tố quyết định của sự tăng trưởng kinh tế với tốc độ cao nói trên là vốn.. Cần có chính sách huy động tối đa mọi nguồn vốn, coi nguồn vốn trong nước là quyết định, nguồn vốn ngoài nước là quan trọng. Thời gian tới, cần tăng nhanh tỷ lệ tiết kiệm dành cho đầu tư đạt trên 30% GDP - cần áp dụng các hình thức hữu hiệu để thu hút các nguồn vốn đầu tư trực tiếp (FDI) và các khoản viện trợ chính thức (ODA). Tổng số vốn cho thời kỳ kế hoạch 1995 - 2000 là 41 - 42 tỷ USD, khoảng 50% là nguồn vốn nước ngoài, trong đó 30% là nguồn FDI. Có vốn rồi thì việc sử dụng vốn trở thành một vấn đề rất quan trọng. Vốn đầu tư của Nhà nước giữ vai trò chủ đạo, nó đặt cơ sở và tạo môi trường định hướng cho các nguồn vốn đầu tư khác. Vốn nhà nước cần trước hết đầu tư cho việc xây dựng kết cấu hạ tầng, các ngành kinh tế then chốt, các khu vực kinh tế trọng điểm.

Nhằm bảo đảm tăng trưởng kinh tế với nhịp độ cao và bền vững, cơ cấu kinh tế sẽ chuyển dịch theo hướng giảm tỷ trọng nông nghiệp và tăng tỷ trọng công nghiệp, dịch vụ trọng GDP. Năm 2000, nông nghiệp chiếm khoảng 19-20%, công nghiệp và xây dựng 35%, dịch vụ 45 - 46% GDP. Vào năm 2010, nông nghiệp xuống còn 8,5%, công nghiệp và xây dựng sẽ tăng lên 39,6%, dịch vụ sẽ tăng lên 51,4% GDP[1].

---

(1) Quy hoạch các đô thị Việt Nam..., trang 23.

Trong điều kiện tiềm năng có hạn, cần tập trung mọi nguồn lực của quốc gia vào việc phát triển những ngành then chốt và địa bàn trọng điểm. Trong quá trình thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, cần luôn luôn coi trọng sự phát triển của nông nghiệp và kinh tế nông thôn nhằm bảo đảm an toàn lương thực quốc gia, nguyên liệu cho công nghiệp, nông sản cho xuất khẩu và mở rộng thị trường tiêu thụ hàng công nghiệp. Trên cơ sở đó, cần tập trung đầu tư vào các ngành công nghiệp then chốt, hướng mạnh sang xuất khẩu, thay thế có hiệu quả nhập khẩu. Công nghiệp chế biến và chế tạo, nhất là công nghiệp chế tạo máy móc và điện tử có vị trí cơ bản và ngày càng quan trọng. Công nghiệp năng lượng và nhiên liệu được ưu tiên đầu tư phát triển, đồng thời phát triển các ngành công nghiệp và tạo nguồn nguyên liệu cơ bản cho công nghiệp hoá, hiện đại hoá như sắt thép, xi măng, hoá chất ... các công trình kết cấu hạ tầng, đặc biệt là giao thông vận tải và thông tin liên lạc, là nền tảng cho sự phát triển kinh tế, mở rộng giao lưu trong nước và với quốc tế, cũng cần được ưu tiên đầu tư và phát triển. Cần chú ý phát triển công nghiệp nông thôn nhằm đa dạng hoá kinh tế nông thôn, từng bước giảm tỷ trọng lao động nông nghiệp, chuyển ngày càng nhiều lao động nông thôn sang làm công nghiệp và dịch vụ.

Cần phát huy tối đa lợi thế so sánh trong việc lựa chọn các địa bàn trọng điểm đầu tư phát triển, nhằm tạo động lực, đầu tàu lôi kéo sự phát triển của cả vùng, cả nước. Ba vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ, Nam Bộ, Trung Bộ và 5 tuyến hành lang gắn với chúng sẽ có tốc độ tăng

trưởng vượt trước gấp 1,5 - 1,7 lần tốc độ bình quân của cả nước, thu hút trên 50% số vốn đầu tư của thời kỳ, và đóng góp khoảng 70% mức gia tăng tổng GDP. Đồng thời, phải chú trọng lợi ích kinh tế - xã hội của sự phát triển đồng đều, hỗ trợ các vùng xa xôi, hẻo lánh, điều kiện sinh sống cực kỳ khó khăn, là "điểm nóng" trong vùng và các nơi cửa khẩu, hải đảo, biên giới, căn cứ địa cách mạng.

2. Định hướng tăng trưởng kinh tế khu vực đô thị

Tốc độ tăng trưởng kinh tế khu vực đô thị sẽ vượt mức tăng trưởng trung bình của toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

Thực hiện nguyên tắc tập trung đầu tư vào những khâu then chốt, những ngành mũi nhọn, những khu vực kinh tế năng động, những địa bàn lãnh thổ có lợi thế so sánh về điều kiện phát triển kinh tế, về khả năng đóng góp GDP, huy động vào ngân sách và tích luỹ vốn đầu tư, nhằm bảo đảm khả năng tăng tốc nhanh, tận dụng tối đa và hữu hiệu nguồn vốn bên ngoài vào nâng cao năng lực tự thân vận động của đất nước. Trong hệ thống phân vùng kinh tế của nước ta hiện nay, đã chọn ra 3 vùng kinh tế trọng điểm phân bố trên cả 3 miền Bắc, Trung, Nam, trong đó riêng 2 vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc và phía Nam đã đóng góp tới 40% GDP, 63% giá trị tăng công nghiệp và 53% giá trị giá trị tăng dịch vụ của cả nước, riêng khu vực kinh tế trọng điểm phía Nam đóng góp tới 32% GDP, 52% GDP công nghiệp của cả nước. Mức thu nhập bình quân của các vùng kinh tế trọng điểm cao hơn mức trung bình toàn quốc, ví như vùng kinh tế trọng điểm phía Nam có mức thu nhập bình quân cao gấp

hơn 2 lần so với thu nhập bình quân cả nước, và gấp 3,45 lần so với Bắc Trung Bộ là vùng có mức thu nhập bình quân thấp nhất. Vùng kinh tế trọng điểm phía Bắc và phía Nam đều là những vùng có tỷ lệ huy động vào ngân sách cao hơn mức trung bình cả nước, tỷ lệ tích luỹ nội vùng là 20 - 22% GDP.

Tập trung đầu tư cho 3 vùng kinh tế trọng điểm, bảo đảm tốc độ tăng trưởng kinh tế của chúng vượt trước tốc độ trung bình cả nước 1,7 lần giai đoạn từ nay đến năm 2000, 1,5 lần giai đoạn 2001 - 2010, đưa tỷ lệ đóng góp vào GDP cả nước từ 57% hiện nay lên 61,5% năm 2000 và 70% năm 2010. Khu vực đô thị là bộ phận năng động nhất trong cơ cấu không gian lãnh thổ, nơi tập trung kết cấu hạ tầng khá nhất, nơi tập trung các ngành kinh tế trọng yếu và lực lượng lao động có chất lượng cao. Với mức độ đô thị hoá hiện nay, khu vực đô thị với dân số 20% đóng góp 40% cả nước. Theo quan điểm kinh tế lãnh thổ hệ thống đô thị là "hạt nhân" của tăng trưởng kinh tế, khả năng lan toả ra vùng lãnh thổ bao quanh của mỗi đô thị phụ thuộc vào năng lực "nội sinh" và tác động ngoại lực đầu vào. Vì vậy, trong giai đoạn đầu của thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá, khu vực đô thị, nhất là các đô thị lớn trong ba vùng kinh tế trọng điểm, sẽ có tốc độ tăng trưởng kinh tế vượt mức trung bình của cả nước, trở thành khu vực đóng góp GDP lớn nhất, nơi huy động và thu hút vốn đầu tư chủ yếu, kể cả vốn đầu tư trực tiếp.

Khu vực đô thị có tốc độ tăng trưởng kinh tế vượt trước so với tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình của cả nước, nhưng không đồng đều đối với các cấp đô thị và trên các vùng lãnh thổ. Hai đô thị lớn có khả năng

tăng trưởng gấp 1,5 đến 1,7 lần so với mức trung bình toàn quốc, tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm của thành phố Hà Nội là 15 - 16%, của thành phố Hồ Chí Minh 17 - 18%. Các đô thị cấp II sẽ tăng trưởng kinh tế với tốc độ 14 - 15%/năm, gấp 1,3 - 1,4 lần mức trung bình cả nước. Đặc biệt các thành phố mới hình thành trên cơ sở những ngành kinh tế có tốc độ tăng trưởng cao sẽ có mức tăng trưởng cao tới 18 - 20%, như thành phố Vạn Tường gắn với cảng nước sâu Dung Quất và nhà máy lọc dầu số 1 ở miền Trung, thành phố Nhơn Trạch gắn với khu công nghiệp Tuy Hạ ở miền Nam, thành phố Nội Bài gắn với sân bay quốc tế và khu công nghiệp Sóc Sơn, Đông Anh. Các thị xã trung tâm các tỉnh thường sẽ có tốc độ tăng trưởng kinh tế vượt mức tăng trung bình của tỉnh khoảng 1,2 - 1,3 lần. Trong 3 vùng kinh tế trọng điểm vùng kinh tế trọng điểm phía Nam là khu vực có triển vọng tăng trưởng kinh tế sôi động nhất, bởi vì ở đây có điểm xuất phát cao hơn, tiền đề phát triển và khả năng tiếp nhận đầu tư lớn hơn, do đó sẽ bứt lên vượt xa các vùng khác, nhất là những vùng có điểm xuất phát thấp, sản xuất kém phát triển và đời sống còn nhiều khó khăn. Tình hình này gây ra những mất cân bằng nhất định về tổ chức kinh tế lãnh thổ, song lại là một thực tế khách quan mà trong thời kỳ công nghiệp hoá các nước nghèo đều phải trải qua. Như vậy, tăng trưởng kinh tế đô thị cũng sẽ diễn ra mạnh mẽ ở vùng kinh tế trọng điểm phía Nam. Vấn đề là cần chú ý điều tiết quá trình này để vừa không vượt qua giới hạn cho phép về phát triển kinh tế đô thị trên các vùng trọng điểm, vừa chuyển nguồn lực được tạo ra tại đây để hỗ trợ sự phát triển của các vùng khác.

3. Định hướng tăng trưởng kinh tế của các thành phố lớn

Thành phố lớn không phải hiện nay mới có, theo tài liệu lịch sử thì cách đây 400 - 500 năm Rôma (Italia), Tây An (Trung Quốc) đã là những thành phố có dân số trên 1 triệu người. Còn sự xuất hiện rầm rộ trên phạm vi toàn thế giới các thành phố lớn lại là công việc từ sau đại chiến thế giới lần thứ hai, chỉ tính riêng các thành phố có dân số trên 5 triệu người, thì năm 1950 toàn thế giới mới có 10, năm 2000 có thể tăng lên 25, tức trong vòng 50 năm tăng gấp 2,5 lần. Tại Việt Nam, số thành phố có dân số trên 1 triệu người năm 1975 chỉ có 1 (thành phố Hồ Chí Minh), hiện nay năm 1998 là 2 (thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Hà Nội), dự tính đến năm 2010 sẽ có thêm các thành phố Hải Phòng, Biên Hoà, Đà Nẵng. Sự đóng góp vào GDP cả nước của các thành phố lớn này khoảng 30% năm 2000 và khoảng 45% năm 2010. Tình hình này cũng diễn ra tương tự ở Trung Quốc, số thành phố có dân số trên 1 triệu người năm 1950 mới có 8, cuối năm 1984 đã có 20; các thành phố chiếm 16,2% tổng số doanh nghiệp công nghiệp cả nước, 31,6% tổng số công nhân viên chức nhà nước, 39,3% giá trị ròng tài sản cố định, 20,8% thuế nộp cho Nhà nước và 22,3% tổng mức bán lẻ hàng hoá xã hội.

Nhìn chung tốc độ tăng trưởng kinh tế của các thành phố lớn, chẳng những vượt mức tăng trung bình của cả nước mà còn vượt mức tăng của khu vực đô thị nói chung, chủ yếu quyết định bởi các nguyên nhân khách quan dưới đây:

Thứ nhất, phát triển công nghiệp là nguyên nhân căn

bản làm cho kinh tế của các thành phố lớn tăng trưởng với tốc độ cao. Phát triển công nghiệp tạo ra thị trường đầu tư rộng lớn, tạo ra việc làm ngày càng nhiều cho người lao động, đồng thời tập trung một số lớn của cải vật chất và của cải tinh thần. Xu thế tập trung các yếu tố sản xuất và của cải này tạo ra sự chênh lệch ngày càng lớn giữa thành thị và nông thôn, giữa các đô thị lớn với các đô thị vừa và nhỏ về phương thức kinh doanh và phương thức sinh hoạt, do vậy mà ngày càng tăng cường sức cuốn hút của các thành phố lớn.

Thứ hai, sự cải thiện điều kiện giao thông làm cho vị trí của các thành phố lớn ngày càng nổi bật. Sự hình thành và phát triển các thành phố lớn thường có quan hệ mật thiết với nhân tố địa lý. Phàm là thành phố lớn đều nằm trên trục giao thông chính hoặc đầu mối giao thông thuỷ bộ, có địa bàn hoạt động và thị trường rộng lớn. Sự cải thiện điều kiện giao thông không chỉ tăng cường công năng giao lưu của thành phố lớn, mà điều quan trọng hơn là liên kết thành phố lớn với khu vực đất đai rộng lớn, làm cho nó thực sự trở thành trung tâm kinh tế của vùng hoặc của cả nước.

Thứ ba, tính phiến diện của chính sách phát triển kinh tế đô thị. Các đô thị Việt Nam trong thời kỳ Pháp thuộc và các đô thị miền Nam Việt Nam trước năm 1975 đều mang nặng tính tiêu phí, phi sản xuất. Vì vậy, chính sách phát triển kinh tế đô thị nước ta trong một thời gian dài thiên về chuyển các đô thị là trung tâm tiêu phí trước đây trở thành trung tâm sản xuất tiểu thủ công nghiệp và công nghiệp, đồng thời cường điệu tính hoàn chỉnh của hệ thống kinh tế đô thị. Kết quả là một mặt đặt sự

phát triển kinh tế đô thị trên cơ sở tái sản xuất mở rộng của ngoại diên, một mặt làm cho các đô thị trở thành các hệ thống khép kín, phong toả lẫn nhau; trong phát triển kinh tế đô thị, lấy việc hoàn thiện hệ thống các ngành sản xuất là tiêu chí hạt nhân mà xem nhẹ các đặc trưng của đô thị, làm cho các thành phố phát triển một cách phiến diện, không đồng bộ, kém hiệu quả.

Không kể nguyên nhân tăng trưởng kinh tế của các thành phố lớn như thế nào, sự phát triển chưa từng thấy trong mấy chục năm ngắn ngủi của chúng, chứng tỏ chúng có những ưu thế rõ ràng, được biểu hiện ở các mặt sau:

Một là, phân công xã hội phát triển và trình độ hiệp tác cao. Thành phố lớn có nhiều ngành kinh tế, tính tổng hợp về kinh tế tương đối mạnh. Xét từ cơ cấu các ngành kinh tế, có đầy đủ công nghiệp, nông nghiệp, thương nghiệp, tiền tệ, giao thông, xây dựng, thị chính, khoa học, văn hoá, giáo dục; xét từ tính chất hoạt động, bao gồm sản xuất, sinh hoạt và dịch vụ, sự hoạt động giữa các ngành đan xen lẫn nhau, kết hợp với nhau, hình thành một hệ thống lớn có sự phân công hợp lý. Giữa các doanh nghiệp vừa cạnh tranh vừa hiệp tác với nhau và từ trong sự hiệp tác thu được hiệu quả kinh tế rõ ràng.

Hai là, tính tập trung mạnh và hiệu quả kinh tế qui mô rố rệt. Tính tập trung của thành phố lớn không chỉ biểu hiện ở tập trung dân số, mà còn biểu hiện chủ yếu ở tập trung sản xuất và lưu thông. Thành phố lớn có môi trường đầu tư tốt, có đội quân lao động tương đối lành nghề, có thị trường vô cùng rộng lớn, đây là điều kiện của sự tụ hội công nghiệp hiện đại. Thí dụ: 10 thành phố công thương lớn của nước Mỹ đã tập trung 293 trong

số 1.000 doanh nghiệp lớn của nước đó. Tokyo có 794 trong số 1.500 doanh nghiệp công nghiệp lớn nhất của Nhật Bản; đại bộ phận các doanh nghiệp lớn và vừa của nước ta hiện nay cũng chủ yếu phân bố ở các thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng.

Ba là, khoa học công nghệ và văn hoá, giáo dục tiên tiến. Thành phố lớn được bố trí các doanh nghiệp công nghiệp hiện đại có sự phân công tỷ mỷ, có các công cụ sản xuất, thực nghiệm và đo thử hiện đại, tập trung đội ngũ lao động lành nghề, người làm công tác khoa học và các tổ chức văn hoá, giáo dục, nghiên cứu khoa học, đồng thời sử dụng các phương tiện thông tin và giao thông hiện đại, tạo khả năng rất lớn cho việc truyền bá, giao lưu thông tin, công nghệ và tri thức. Lịch sử phát triển sản xuất chứng tỏ các ngành công nghiệp tân tiến đều trước hết được ra đời trong các thành phố lớn.

Bốn là, công năng phục vụ mạnh, ngành sản xuất thứ ba phát triển. Tỷ trọng của ngành kinh tế dịch vụ, không chỉ biểu thị trình độ phát triển kinh tế của thành phố lớn, mà cũng là tiêu chí quan trọng của hiện đại hoá đô thị. Sự phát triển của công nghiệp đô thị đề ra yêu cầu ngày càng cao đối với việc mở rộng qui mô và nâng cao chất lượng phục vụ của các ngành dịch vụ, nhất là sự ra đời và lớn mạnh của ngành công nghiệp thông tin, làm cho ngành kinh tế dịch vụ đô thị và hệ thống sản xuất đô thị kết hợp chặt chẽ với nhau. Tại nhiều nước phát triển, tỷ trọng tựu nghiệp của ngành kinh tế dịch vụ đạt 60 - 70%, tỷ trọng giá trị sản lượng cũng đạt 40 - 50%.

Muốn phát triển nhanh chóng nền kinh tế quốc dân, chúng ta không thể không dựa vào các thành phố lớn,

nhưng sự tăng trưởng với tốc độ cao nền kinh tế các thành phố lớn lại đối diện với vấn đề bùng nổ dân số và trầm trọng hoá "bệnh đô thị". Để tìm ra giải pháp đúng đắn, phải thấu hiểu nhận thức lý luận khoa học. Như mọi người đều biết, phát triển kinh tế đô thị có 3 mặt hàm nghĩa: Tăng trưởng dân số, tăng trưởng vật chất và tăng trưởng giá trị. Tiền đề nhận thức mà chúng ta kiến lập là giữa 3 mặt này có thể tách biệt, tức khi kinh tế đô thị phát triển tới một giai đoạn nhất định loại tăng trưởng nào đó có thể phát triển một cách độc lập trên cơ sở cân đối giữa 3 mặt không bị phá hoại nghiêm trọng. Nói cụ thể, thành phố lớn có thể thực hiện quá trình tăng trưởng giá trị dưới tiền đề khống chế qui mô dân số.

Quan điểm trên được đưa ra xuất phát từ tình hình thực tế của nước ta tồn tại một đội quân thất nghiệp và bán thất nghiệp đông đảo, thuộc nhiều ngành nghề, có chất lượng tương đối cao, sự mở rộng tái sản xuất của các thành phố lớn hoàn toàn có thể dựa vào sự bổ sung của thị trường sức lao động này; cơ cấu các ngành kinh tế của các thành phố lớn nước ta đang trong quá trình chuyển đổi từ ngành thâm canh sức lao động đơn thuần sang các ngành thâm canh vốn và công nghệ, thực hiện phát triển kinh tế các thành phố lớn bằng cách tăng giá trị mà không tăng, thậm chí giảm nhu cầu đối với sức lao động; tăng trưởng giá trị kinh tế của các thành phố lớn qui đến cùng không phải chỉ là sự mở rộng hệ thống sản xuất vật chất đơn thuần, theo quan điểm kinh tế thị trường thì sự phát triển của các ngành kinh tế dịch vụ và xây dựng đô thị cũng có ý nghĩa quan trọng như sự phát triển của các ngành sản xuất vật chất. Như vậy sẽ

giảm thiểu tính đơn nhất của nhu cầu về sức lao động, thích ứng với đặc điểm và điều kiện của thị trường sức lao động hiện nay, bảo đảm đạt tới mục tiêu tăng trưởng giá trị của đô thị đi đôi với khống chế hữu hiệu qui mô dân số đô thị.

Theo quan điểm trên, sự tăng trưởng kinh tế của các thành phố lớn có thể được thực hiện bằng nhiều biện pháp như thông qua việc phân chia các khu vực chức năng trong đô thị để giải quyết vấn đề môi trường sinh thái đô thị, thông qua việc xây dựng nhà ở để giải quyết vấn đề nhà ở đô thị. Trong đó, đặc biệt quan trọng mang tính chiến lược lâu dài là phát triển các đô thị vệ tinh của thành phố lớn nhằm giảm bớt dân số và cơ sở sản xuất của nó; cải tạo nâng cấp kết cấu hạ tầng của thành phố lớn, chuyển mạnh cơ cấu kinh tế của nó sang các ngành thâm canh vốn và công nghệ, phát triển mạnh ngành kinh tế dịch vụ.

CHƯƠNG V

CƠ CẤU CÁC NGÀNH KINH TẾ ĐÔ THỊ

I. CƠ CẤU CÁC NGÀNH KINH TẾ ĐÔ THỊ VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Phân loại cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là tỷ lệ về lượng giữa các ngành kinh tế và hình thức kết hợp qua lại xác định giữa chúng. Cũng giống như muôn vàn những loại kết cấu vật chất của tự nhiên quyết định công năng của những loại vật chất khác nhau. Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là nhân tố bên trong quyết định công năng kinh tế và tính chất của đô thị, đồng thời chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là một nguyên nhân quan trọng của tăng trưởng kinh tế đô thị.

Khi nghiên cứu cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, trước hết cần làm rõ vấn đề phân loại cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Phân loại cơ cấu các ngành kinh tế đô thị tức là căn cứ theo những nguyên tắc nhất định để tiến hành phân giải và tổ hợp các ngành kinh tế đô thị, qua đó xác định tỷ lệ về lượng và hình thức kết hợp qua lại giữa chúng.

Mọi người đều biết, cơ cấu kinh tế quốc dân được phân

loại theo nhiều tiêu thức khác như: ngành, vùng, sở hữu, qui mô, công nghệ, xuất - nhập khẩu .... Phân loại cơ cấu các ngành kinh tế đô thị có nhiều chỗ giống với phân loại cơ cấu kinh tế quốc dân, đồng thời lại có những đặc điểm riêng. Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị chủ yếu được phân loại theo ba phương pháp sau:

a. Phân theo ba khu vực kinh tế cơ bản

Xét theo quan điểm kinh tế hiện đại, cơ cấu các ngành kinh tế nói chung được lý giải thành cơ cấu kinh tế quốc dân của một nước hoặc của một vùng. Nền kinh tế quốc dân được chia ra thành ba khu vực cơ bản: khu vực thứ nhất là nông nghiệp theo nghĩa rộng, bao gồm các ngành trồng trọt, chăn nuôi, ngư nghiệp, lâm nghiệp; khu vực thứ hai là công nghiệp theo nghĩa rộng, chủ yếu có các ngành khai khoáng, chế tạo, xây dựng; khu vực thứ ba là dịch vụ theo nghĩa rộng, bao gồm các ngành thương nghiệp, dịch vụ, tiền tệ, bảo hiểm, giao thông vận tải, bưu điện viễn thông, khoa học, giáo dục, văn hoá, y tế, hành chính nhà nước, quốc phòng .... Người khởi xướng của lý luận ba khu vực kinh tế là nhà kinh tế học Ôxtralia Philíp và nhà kinh tế Anh Klin. Hai ông này tiến hành phân loại các ngành kinh tế theo lịch sử phát triển và đặc điểm sản xuất của chúng, ví như khu vực kinh tế thứ nhất hướng vào khai thác những sản vật của tự nhiên, khu vực kinh tế thứ hai hướng vào gia công những sản phẩm lấy trong giới tự nhiên, khu vực kinh tế thứ ba hướng vào việc sản xuất những của cải vô hình.

Phương pháp phân loại này về đại thể phản ánh trình tự phát triển theo lịch sử của các ngành kinh tế quốc dân, do vậy nó được nhiều nước trên thế giới ứng dụng.

Kinh tế đô thị cũng tồn tại ba khu vực cơ bản này, chẳng qua chỉ là tỷ trọng của khu vực thứ nhất tương đối thấp mà thôi. Vì vậy sự phân loại này cũng trở thành một phương pháp phân loại các ngành kinh tế đô thị. Đặc điểm lớn nhất của phương pháp phân loại này là nó có thể khái quát được toàn bộ hoạt động kinh tế trong quá trình vận động, phát triển của kinh tế đô thị, nhờ đó mà có thể phản ánh tương đối toàn diện vị trí kinh tế của các ngành kinh tế đô thị và mối quan hệ qua lại giữa chúng.

Để tiến hành thống kê một cách chính xác sự hoạt động của các ngành kinh tế và thống nhất sự phân loại của các quốc gia trên thế giới. Liên hiệp quốc căn cứ lý luận và phương pháp phân loại ba khu vực, năm 1971 đã công bố " Các chỉ tiêu phân loại công nghiệp theo tiêu chuẩn quốc tế của tất cả các hoạt động kinh tế " (Indexes to the International Standard Industrial Classificaton of All Economic Activities) gọi tắt là SIC. Phương pháp phân loại này trước hết đem toàn bộ các hoạt động kinh tế phân ra thành 10 loại lớn là:

- Ngành nông nghiệp, săn bắn, lâm nghiệp và ngư nghiệp;
- Ngành khai khoáng và lấy đá;
- Ngành chế tạo;
- Ngành điện lực, than, cấp nước;
- Ngành xây dựng;
- Ngành bán buôn và bán lẻ, quán ăn và khách sạn;
- Ngành vận tải, kho tàng và bưu điện;

- Ngành tiền tệ, bất động sản, bảo hiểm và phục vụ mang tính thương nghiệp;

- Phục vụ của các đoàn thể xã hội, xã hội và cá nhân;

- Các hoạt động khác không thể phân loại.

Sau đó trong mỗi loại lớn lại chia ra thành một số loại vừa, trong mỗi loại vừa lại chia ra thành một số loại nhỏ, trong mỗi loại nhỏ lại chia ra thành một số hạng chi tiết.

b. Phân theo loại hình thâm canh các yếu tố sản xuất trong các ngành kinh tế

Tuỳ theo tỷ trọng của sức lao động, vốn và chất xám trong các ngành kinh tế khác nhau, ta có thể qui chúng thành ba loại hình cơ bản: Loại hình thâm canh sức lao động, loại hình thâm canh vốn, loại hình thâm canh chất xám. Lịch sử phát triển sản xuất chứng tỏ: sản xuất một mặt phát triển theo thứ tự từ nông nghiệp, đến công nghiệp, rồi đến dịch vụ; mặt khác cũng phát triển từ chủ yếu dựa vào sức lao động, tiến lên chủ yếu dựa vào số lượng vốn, tiến thêm một bước nữa chủ yếu dựa vào chất xám. Trong sản xuất công nghiệp cận đại, ngành sản xuất thuộc loại hình thâm canh sức lao động như công nghiệp dệt may, ngành sản xuất thuộc loại hình thâm canh vốn như công nghiệp gang thép, ngành sản xuất thuộc loại hình thâm canh chất xám như công nghiệp vi điện tử, công nghiệp nhất thể hoá cơ điện. Hiện nay, song song với sự phát triển sản xuất và sự tiến bộ khoa học công nghệ, tỷ trọng của các ngành sản xuất thuộc loại hình thâm canh chất xám sẽ ngày càng cao.

Phương pháp phân loại các ngành sản xuất này có ý nghĩa quan trọng trong nền kinh tế đô thị, đặc biệt đối

với sự tăng trưởng kinh tế đô thị. Bởi lẽ, giá trị gia tăng của ba loại ngành sản xuất đó khác nhau, loại hình thâm canh vốn cao hơn loại hình thâm canh sức lao động, loại hình thâm canh chất xám lại cao hơn loại hình thâm canh vốn. Các ngành sản xuất truyền thống chủ yếu là các ngành sản xuất thâm canh sức lao động và thâm canh vốn, các ngành sản xuất thâm canh chất xám là các ngành sản xuất hiện đại, mới ra đời như vi điện tử, hàng không vũ trụ, vật liệu mới, năng lượng mới, công trình hải dương, công trình sinh vật, nhất thể hoá cơ điện. Phương pháp phân loại theo trình độ thâm canh các yếu tố sản xuất, xét về mặt không gian, chủ yếu được biểu hiện trong phạm vi đô thị, vì rằng các ngành sản xuất mới ra đời đều là các ngành dẫn đầu của các đô thị hiện đại.

c. Phân thành các ngành kinh tế xuất khẩu và các ngành kinh tế nội địa

Đô thị với tính cách là trung tâm phát triển kinh tế của quốc gia hoặc của khu vực, hoạt động kinh tế của nó chủ yếu là hướng ra ngoài đô thị, không chỉ hướng ra các khu vực khác trong nước, mà còn hướng ra thị trường quốc tế. Như vậy, các ngành kinh tế đô thị chia ra thành bộ phận thoả mãn nhu cầu thị trường bên ngoài đô thị và bộ phận thoả mãn nhu cầu mang tính nội địa trong đô thị; bộ phận trước gọi là các ngành kinh tế xuất khẩu, bộ phận sau gọi là các ngành kinh tế nội địa với chức năng vừa thoả mãn nhu cầu hữu quan trong hoạt động sản xuất của các ngành kinh tế xuất khẩu, vừa thoả mãn nhu cầu sinh hoạt thường nhật của dân cư đô thị.

Các ngành kinh tế xuất khẩu được gọi là các ngành kinh tế cơ sở hoặc là cơ sở kinh tế của đô thị, vì chúng

quyết định tính chất, công năng của đô thị, do đó quyết định phương hướng, qui mô và tốc độ phát triển của kinh tế đô thị. Các ngành kinh tế nội địa tuy là các ngành kinh tế phi cơ sở của đô thị, không phải là nhân tố động lực của sự phát triển đô thị, nhưng chúng có vai trò trợ thủ đối với các ngành kinh tế cơ sở của đô thị, công năng của một đô thị có được phát huy đầy đủ hay không thường được quyết định bởi sức tải của các ngành kinh tế nội địa lớn hay nhỏ.

Các ngành kinh tế xuất khẩu và các ngành kinh tế nội địa của đô thị là hai bộ phận có quan hệ mật thiết với nhau và chế ước lẫn nhau trong quá trình phát triển kinh tế đô thị: các ngành kinh tế xuất khẩu là động lực của sự tồn tại và phát triển các ngành kinh tế nội địa, các ngành kinh tế nội địa là điều kiện tồn tại và phát triển của các ngành kinh tế xuất khẩu. Giữa hai bộ phận đó có quan hệ phụ thuộc lẫn nhau về số lượng: sự gia tăng nhu cầu đối với các ngành kinh tế xuất khẩu sẽ đòi hỏi phải gia tăng lượng tựu nghiệp; sự gia tăng nhu cầu đối với các ngành kinh tế nội địa cũng dẫn đến sự gia tăng lượng tựu nghiệp, giữa bộ phận lượng tựu nghiệp đầu tiên của các ngành kinh tế xuất khẩu và bộ phận gia tăng lượng tựu nghiệp của các ngành kinh tế nội địa có mối quan hệ như sau:

Sự gia tăng lượng tựu nghiệp của các ngành kinh tế nội địa = *Hệ số tựu nghiệp của các ngành kinh tế nội địa* × *Sự gia tăng lượng tựu nghiệp đầu tiên của các ngành kinh tế xuất khẩu*

Sự khác biệt giữa các ngành kinh tế xuất khẩu và các ngành kinh tế nội địa chứng tỏ rằng đô thị là một hệ thống không gian có tính song trùng. Đô thị một mặt mang tính hướng ngoại, phục vụ nhu cầu của các khu vực ngoài đô thị và xuất khẩu; mặt khác mang tính hướng nội, phục vụ nhu cầu trong nội bộ đô thị. Thuộc mặt thứ nhất chủ yếu là các ngành công nghiệp, thương nghiệp và tiền tệ; Mặt sau chủ yếu là các ngành phục vụ sản xuất, phục vụ sinh hoạt, văn hóa giải trí, xây dựng thị chính. Mặt trước phản ánh đặc trưng công năng của đô thị, còn mặt sau thì về cơ bản các đô thị đều tương tự.

Phân loại các ngành kinh tế đô thị là tiền đề để nhận thức cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, với các phương pháp phân loại khác nhau sẽ có các loại hình cơ cấu khác nhau, đặc biệt là phương pháp phân loại cuối cùng và cơ cấu do nó hình thành, càng có ý nghĩa quan trọng đối với sự vận động riêng có của đô thị, nó tác động trực tiếp đến việc phát huy vai trò chiến lược của một đô thị trong toàn quốc hoặc trong khu vực, và chế định chiến lược phát triển kinh tế đô thị có khoa học.

2. Mối quan hệ giữa cơ cấu các ngành kinh tế đô thị và tăng trưởng kinh tế đô thị

Tăng trưởng kinh tế đô thị biểu thị thành một loại tăng trưởng tổng mức kinh tế. Tổng mức kinh tế có thể là giá trị tổng sản lượng xã hội, giá trị tổng sản lượng công nông nghiệp, giá trị tổng sản xuất quốc dân và thu nhập quốc dân, cũng có thể là giá trị bình quân của các tổng mức đó. Con đường tăng trưởng kinh tế đô thị có

hai mặt cơ bản: Một mặt dựa vào sự gia tăng tổng mức đầu tư; một mặt dựa vào sự chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế.

Tăng trưởng kinh tế đô thị ở giai đoạn đầu của thời kỳ công nghiệp hoá, nói chung đều được thực hiện thông qua con đường gia tăng tổng mức đầu tư. Trong giai đoạn này, các ngành sản xuất đều vừa mới được xây dựng, cái mà người ta cần quan tâm là sự vận động của tổng mức, ví như giá trị tổng sản lượng xã hội và tốc độ tăng trưởng của nó. Nhiệm vụ chủ yếu lúc này là xây dựng bước đầu hệ thống công nghiệp, làm cho giá trị tổng sản lượng công nghiệp và tỷ trọng của nó trong thu nhập quốc dân vượt xa nông nghiệp, hình thành một hệ thống sản xuất công nghiệp trong các đô thị. Mâu thuẫn chủ yếu của phát triển kinh tế trong giai đoạn này, nói chung đều được biểu hiện thành mâu thuẫn về tổng mức, tức mâu thuẫn giữa nhiều và ít của tổng mức kinh tế.

Song song với sự phát triển của kinh tế đô thị, hệ thống sản xuất công nghiệp đô thị sẽ được xây dựng về cơ bản, sau khi tổng mức kinh tế đô thị đạt tới trình độ nhất định thì mâu thuẫn về cơ cấu sẽ trở thành mâu thuẫn chủ yếu của việc tăng trưởng một bước tổng mức kinh tế, chuyển dịch cơ cấu kinh tế sẽ trở thành con đường chủ yếu của tăng trưởng kinh tế. Bởi lẽ:

Một là, kinh tế đô thị sau khi đã phát triển tới trình độ nhất định, mức cung cấp của xã hội đã đạt tới qui mô nhất định, thu nhập GDP bình quân đầu người đã tăng lên tới mức độ nhất định, cơ cấu nhu cầu đã phát sinh những thay đổi to lớn, đặc biệt là ở đô thị với tính cách

là khu vực tiên tiến của phương thức sinh hoạt xã hội, cơ cấu và phương thức tiêu dùng của nhân dân đã phát sinh những thay đổi lớn lao, tất cả những điều nói trên đòi hỏi phải tiến hành chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

Hai là, song song với sự phát triển của khoa học và công nghệ, đô thị với tính cách là trung tâm sản xuất công nghiệp, đòi hỏi nó phải đi đầu trong công việc đổi mới công nghệ, dùng công nghệ tiên tiến để thúc đẩy sự phát triển kinh tế của khu vực xung quanh. Điều này đề ra yêu cầu đối với việc cải tạo và mở rộng các ngành công nghiệp truyền thống, phát triển các ngành công nghiệp hiện đại, do đó cũng dẫn đến sự cần thiết phải chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

Ba là, tài nguyên thiên nhiên là có hạn, giá thành của sức lao động cũng không ngừng nâng cao song song với sự phát triển sản xuất xã hội và sự nâng cao mức tiêu dùng. Sự biến đổi to lớn của môi trường cung cấp các yếu tố sản xuất này cũng đòi hỏi sự thay đổi tương ứng của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

Bốn là, cơ cấu nhu cầu của thị trường đang phát sinh biến đổi, đồng thời để nâng cao năng lực tạo nguồn thu ngoại tệ từ xuất khẩu, cơ cấu các ngành kinh tế đô thị cũng cần từng bước chuyển sang sản xuất những sản phẩm cao cấp với giá trị gia tăng tương đối cao.

Chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị sở dĩ trở thành con đường chủ yếu để thực hiện sự tăng trưởng kinh tế đô thị, là vì cơ cấu các ngành kinh tế đô thị và

tổng mức kinh tế đô thị có quan hệ phụ thuộc lẫn nhau như sau:

a. Sự tăng trưởng tổng mức kinh tế trực tiếp quyết định bởi trạng thái của cơ cấu các ngành kinh tế

Trạng thái cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị là chỉ ba khu vực kinh tế 1, 2, 3 của đô thị có phát triển hài hoà hay không, các ngành chế tạo trong khu vực kinh tế thứ hai có thích hợp với sự phân bố tài nguyên và hiện trạng của các yếu tố sản xuất hay không; toàn bộ các ngành kinh tế có thích ứng với nhu cầu của thị trường trong nước và ngoài nước hay không ... nếu như các mặt đều tốt thì giữa các ngành sẽ được phát triển một cách nhịp nhàng, toàn bộ nền kinh tế sẽ được phát triển tương đối nhanh chóng, không thế thì sự tăng trưởng kinh tế sẽ chậm chạp, không ổn định, thậm chí dẫn đến tình trạng ngưng trệ, suy thoái.

Trạng thái cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị quyết định qui mô tổng mức và tốc độ tăng trưởng của kinh tế đô thị từ hai mặt cụ thể sau:

Thứ nhất, hiện trạng cơ cấu của các ngành sản xuất truyền thống và các ngành sản xuất tiên tiến. Các ngành sản xuất truyền thống nói chung là các ngành sản xuất thuộc loại hình thâm canh sức lao động và loại hình thâm canh vốn; loại hình các ngành sản xuất truyền thống tiêu hao nhiều năng lượng, nước, nguyên liệu, giá thành cao và giá trị gia tăng nhỏ. Các ngành sản xuất tân tiến nói chung là các ngành sản xuất thuộc loại hình thâm canh chất xám, tiêu hao tương đối ít năng lượng, nước và nguyên liệu, giá thành hạ và giá trị gia tăng lớn. Trường hợp tỷ

trọng của các ngành sản xuất tân tiến lớn thì tổng mức kinh tế của đô thị sẽ lớn.

Thứ hai, giữa ba khu vực các ngành kinh tế, trình độ phát triển của các ngành kinh tế thuộc khu vực thứ ba cũng quyết định tổng qui mô và tốc độ tăng trưởng của kinh tế đô thị. Đô thị với tính cách là hệ thống khu vực không gian của hoạt động kinh tế lấy các ngành kinh tế xuất khẩu làm chủ yếu, đòi hỏi phải có sự phát triên ở trình độ cao và đồng bộ của các ngành kinh tế thuộc khu vực thứ ba. Các phân hệ trong khu vực kinh tế thứ ba như thương nghiệp, dịch vụ, giao thông vận tải, bưu chính viễn thông, khoa học công nghệ, văn hoá giáo dục càng phát triển thì càng phát huy đầy đủ công năng của đô thị. Các ngành này đều sáng tạo ra giá trị gia tăng, trong đó giá trị gia tăng của một số ngành rất cao. Đương nhiên, tình trạng phát triển của các ngành kinh tế thuộc khu vực thứ ba và tỷ trọng của chúng trong cơ cấu các ngành kinh tế hiện hữu có quan hệ trực tiếp đến tổng mức kinh tế của đô thị.

b. Sự tăng trưởng kinh tế đô thị cũng quyết định bởi sự chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Sự phát triển của kinh tế đô thị tất nhiên sẽ dẫn đến việc chuyển dịch hoặc chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Trước khi chuyển đổi cơ cấu, sự tăng trưởng kinh tế được thực hiện dựa vào sự gia tăng tổng mức đầu tư trên cơ sở trình độ công nghệ hiện có. Nhưng sự tăng trưởng này chịu sự chế ước về những biến động của trữ lượng tài nguyên và nhu cầu thị trường, trong tình hình hai điều kiện này có những biến động to lớn thì khả năng

gia tăng đầu tư để mở rộng sản xuất sẽ gặp hạn chế, khi đó tăng trưởng kinh tế chủ yếu dựa vào chuyển đổi cơ cấu kinh tế trên cơ sở áp dụng những thành tựu công nghệ mới.

Đô thị trong quá trình phát triển của mình, nếu biết tận dụng thời cơ để thực hiện việc chuyển dịch và chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, thì sẽ có thể làm cho tổng mức kinh tế không ngừng gia tăng. Mấy năm gần đây, một trong những nguyên nhân chủ yếu làm cho một số đô thị nước ta có tốc độ tăng trưởng tổng mức kinh tế cao hơn các đô thị khác là biết căn cứ vào nhu cầu của thị trường để thực hiện sự chuyển dịch hợp lý cơ cấu các ngành kinh tế. Điển hình về mặt này là các thành phố Hồ Chí Minh, Biên Hoà và Vũng Tàu thuộc khu kinh tế trọng điểm phía Nam.

c. Tăng trưởng kinh tế càng nhanh thì tỷ suất chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế càng cao

Sự tăng trưởng tổng mức kinh tế đô thị không chỉ quyết định bởi việc điều chỉnh và chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế nói chung, mà còn quyết định bởi tỷ suất chuyển đổi đó cao hay thấp. Tổng mức giá trị sản xuất quốc dân bình quân đầu người của đô thị tăng trưởng càng cao, thì nhu cầu sẽ biến đổi mau chóng và môi trường cung cấp mà cơ cấu các ngành kinh tế đối mặt cũng tăng nhanh. Sau khi giá trị tổng sản lượng quốc dân bình quân đầu người của đô thị tăng đến mức độ nhất định và mức sinh hoạt của các tầng lớp dân cư trong xã hội có sự biến đổi về chất, từ giai đoạn "ăn no mặc ấm" sang giai

đoạn "ăn ngon mặc đẹp", thì sức đầu tư trong quá trình phát triển kinh tế đô thị sẽ nâng cao một cách mạnh mẽ, trong đó đầu tư cho việc nghiên cứu phát triển sẽ tăng lên ở mức độ lớn, đổi mới công nghệ sẽ tăng nhanh, tỷ suất chuyển đổi công nghệ càng cao, từ đó dẫn đến tăng trưởng nhanh chóng hơn nữa tổng mức kinh tế.

Một nhà kinh tế Mỹ trong khi nghiên cứu qui luật tăng trưởng kinh tế thế giới, căn vào số liệu thống kê của 39 ngành thuộc 38 quốc gia năm 1953 và năm 1958, đã phát hiện trong khuôn khổ giá trị sản lượng quốc dân bình quân đầu người trong khoảng 90 - 305 USD, thì sự chuyển dịch cơ cấu của ngành chế tạo trong quá trình gia tăng giá trị sản lượng là rất có hạn, nhưng khi giá trị tổng sản lượng tăng đến giữa 306 - 1019USD, thì trong nội bộ ngành chế tạo, sự chuyển đổi từ thực phẩm, may mặc, đồ gỗ sang các chế phẩm hoá chất, kim khí lại là một hiện tượng thường thấy. Sau chiến tranh thế giới lần thứ hai, các nước Nhật Bản, Hàn Quốc, Cộng hoà Liên bang Đức, Bra-zin có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao, nguyên nhân chủ yếu là do có tỷ suất chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế cao hơn so với các quốc gia khác trên thế giới nói chung. Ví như Nhật Bản, các ngành kinh tế chủ đạo đã chuyển đổi một số lần trong vòng 30 năm của niên đại 50 đến niên đại 80, từ công nghiệp nhẹ, công nghiệp dệt chuyển sang công nghiệp nặng, công nghiệp hoá chất, sau đó chuyển sang công nghiệp ôtô, công nghiệp đồ điện dân dụng, trước mắt là công nghiệp kỹ thuật cao, mỗi lần chuyển đổi đều làm cho giá trị gia tăng công nghiệp vượt qua với mức độ rất lớn so với các giai đoạn trước.

II. ƯU HOÁ CƠ CẤU CÁC NGÀNH KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Đặc trưng của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Mục đích của việc nghiên cứu sự vận động của cơ cấu các ngành kinh tế của một đô thị hoặc một khu vực của đô thị là nhằm thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế của đô thị hoặc khu vực đô thị.

Đô thị với tính cách là trung tâm phát triển kinh tế của một quốc gia hay một khu vực, bản thân nó phải là một hệ thống không gian của chuẩn mực phát triển kinh tế, văn hoá tương đối cao, đồng thời cũng là khu vực sinh sống của dân cư thuộc tầng lớp thượng lưu. Chuẩn mực phát triển kinh tế, văn hóa này làm cho đô thị thực hiện công năng trung tâm kinh tế về sản xuất, giao thông, thương nghiệp, tài chính, dịch vụ của các quốc gia hoặc khu vực. Tính chất và công năng kinh tế này của đô thị quyết định cơ cấu các ngành kinh tế của nó có các đặc trưng sau:

a. Cơ cấu các ngành kinh tế của bất kỳ đô thị nào cũng đều là loại hình hướng ngoại, tức hướng ra thị trường trong nước và thị trường thế giới

Đô thị sở dĩ được gọi là đô thị, là vì sự vận động kinh tế của nó là hướng ngoại, tức thông qua quan hệ kinh tế qua lại với các khu vực xung quanh, các địa phương trong toàn quốc và thế giới, để tăng nhanh nhịp độ phát triển kinh tế của các khu vực xung quanh, thậm chí của toàn quốc. Cái gọi là trung tâm kinh tế chủ yếu là thông qua lực hút và lực đẩy kinh tế của đô thị, để thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế của khu vực và toàn quốc.

Ở trên khi tiến hành phân loại cơ cấu các ngành kinh

tế đô thị đã đem các ngành kinh tế đô thị chia ra làm 2 loại lớn: các ngành kinh tế xuất khẩu và các ngành kinh tế nội địa. Loại hình hướng ngoại của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị trước hết được biểu hiện ở các ngành kinh tế xuất khẩu, trong đó bộ phận xuất khẩu của ba khu vực kinh tế 1, 2, 3 cần chiếm đại bộ phận trong toàn bộ các ngành kinh tế đô thị. Đặc điểm này càng nổi bật đối với cơ cấu các ngành kinh tế của các đô thị ven biển, nó không chỉ về mặt hướng ra thị trường trong nước, mà càng chủ yếu là về mặt hướng ra thị trường quốc tế. Thí dụ: Thành phố Thượng Hải (Trung Quốc) năm 1986, tổng mức xuất khẩu tại chỗ đạt 35,8 tỷ USD, trong đó giá trị tổng mức xuất khẩu chiếm 25% tổng mức hàng hoá có thể cung cấp phân phối toàn thành phố.

Chỉ tiêu kinh tế chủ yếu đo lường trình độ phát triển hướng ngoại của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị xét ở trạng thái tĩnh là: tỷ trọng của giá trị sản phẩm điều ra về nội thương trong giá trị sản lượng toàn đô thị; tỷ trọng của giá trị sản phẩm xuất khẩu về ngoại thương trong sản phẩm cuối cùng của toàn đô thị; tỷ trọng của tổng giá trị xuất khẩu trong tổng giá trị hàng hoá có thể cung cấp phân phối của toàn đô thị; tỷ trọng của tổng mức xuất khẩu tại chỗ trong tổng mức xuất khẩu toàn quốc. Xét ở trạng thái động là: tỷ lệ giữa tốc độ tăng trưởng sản phẩm điều ra của toàn đô thị với tốc độ tăng trưởng tổng giá trị sản xuất quốc dân của toàn đô thị; tỷ lệ giữa tốc độ tăng trưởng giá trị xuất khẩu với tốc độ tăng trưởng giá trị sản phẩm cuối cùng của toàn đô thị.

b. Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là cơ cấu kinh tế thuộc loại hình dịch vụ, các ngành kinh tế khu vực thứ ba chiếm tỷ trọng tương đối lớn

Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị đã là loại hình hướng ngoại thì tất nhiên là loại hình dịch vụ, trong đó chiếm một tỷ trọng tương đối lớn là các ngành dịch vụ muôn màu muôn vẻ.

Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị không chỉ biểu hiện ở tỷ trọng của nông nghiệp rất thấp, mà còn biểu hiện ở tỷ trọng của dịch vụ rất cao. Chẳng hạn trong tổng giá trị sản lượng quốc dân của Hồng Kông năm 1991, trong khi nông nghiệp bằng (=) 0 thì dịch vụ đạt tới 75%. Song song với sự phát triển của nền kinh tế thị trường, trong phạm vi toàn quốc và nhất là trong khu vực đô thị của các nước đang phát triển đều bước vào thời kỳ mới của sự phát triển kinh tế dịch vụ. Điều đó do:

Một là, nhu cầu của thị trường đối với các ngành sản xuất vật chất, tức là sản phẩm của các ngành công nông nghiệp, hướng tới đa dạng, đòi hỏi doanh nghiệp phải mở rộng mặt hàng sản xuất, phát triển sản phẩm cao cấp, do vậy mà thúc đẩy các ngành sản xuất thực hiện tập trung hoá tri thức công nghệ và áp dụng công nghệ mới.

Hai là, phạm vi lưu thông hàng hoá được mở rộng một cách nhanh chóng, đòi hỏi ngày càng phải đa dạng hoá và hiện đại hoá phương tiện vật chất và phương thức phục vụ cho việc phát triển lưu chuyển hàng hoá.

Ba là, người tiêu dùng đòi hỏi cần được thoả mãn không chỉ nhu cầu về mặt vật chất mà còn nhu cầu về mặt tinh thần, giá trị quan của con người trở nên đa dạng, cơ cấu

dân cư phát triển theo hướng tỷ lệ người cao tuổi và có học vấn ngày càng lớn, tất cả những cái đó đều yêu cầu phải phát triển nhanh chóng khu vực kinh tế thứ ba.

Các nhân tố thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng của khu vực các ngành dịch vụ càng được phản ánh tập trung trong các đô thị, bởi vì vai trò trung tâm kinh tế của các thành phố lớn ngày càng tăng cường và cực kỳ rõ ràng. Tại một số thành phố lớn nổi tiếng trên thế giới như New York, London, Tokyo và Hông Kông (Trung Quốc), các ngành thương nghiệp, tiền tệ, bảo hiểm, bất động sản, giao thông, bưu chính viễn thông, dịch vụ .... đã trở thành các ngành kinh tế chủ đạo, làm cho tỷ trọng giá trị sản lượng và số người có công ăn việc làm của các thành phố này vượt lên hàng đầu. Nói về tỷ lệ số người tựu nghiệp năm 1988 New York đạt 81,3%, London đạt 73,63%, Tokyo đạt 69,84%. Tỷ lệ này phản ánh một xu thế lớn của sự chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

c. Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là cơ cấu kinh tế thuộc loại hình phát triển theo chiều sâu và có hiệu quả cao

Phát triển kinh tế được thực hiện thông qua hai con đường chủ yếu. Một là mở rộng tái sản xuất bằng loại hình phát triển theo chiều rộng, hoặc loại hình quảng canh, ngoại diên, nó chủ yếu dựa vào sự gia tăng số lượng các yếu tố sản xuất để thực hiện; một là mở rộng tái sản xuất bằng loại hình phát triển theo chiều sâu, hoặc loại hình thâm canh, nội hàm, nó chủ yếu dựa vào việc nâng cao chất lượng các yếu tố sản xuất và năng suất lao động để thực hiện. Tính hữu hạn về không gian và đặc điểm kinh tế của đô thị, làm cho sự phát triển kinh tế của nó

được thực hiện chủ yếu bằng con đường thứ hai. Cụ thể là:

Trước hết, phát triển theo chiều sâu và hiệu quả cao của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị bắt nguồn từ tính tụ hội của kinh tế đô thị. Đô thị nói chung là trung tâm trao đổi hàng hoá, trung tâm chế tạo sản phẩm và trung tâm giao thông, là khu vực tụ hội các yếu tố sản xuất, hình thành một hệ thống vận hành kinh tế khổng lồ. Hệ thống này tập trung trong một không gian hữu hạn, nó đòi hỏi quá trình sản xuất các loại sản phẩm và dịch vụ phải phát triển theo chiều sâu, thực hiện sản xuất bằng con đường thâm canh sức lao động, vốn và công nghệ, đó là nguyên nhân căn bản của việc phát triển theo chiều sâu và hiệu quả cao.

Sau nữa, đô thị với tính cách là trung tâm kinh tế của khu vực và của cả nước, nó cần dựa vào con đường phát triển theo chiều sâu để thúc đẩy sự phát triển kinh tế của các khu vực xung quanh. Bởi lẽ, chỉ vậy đô thị mới trở thành khu vực có trình độ công nghệ tiến tiến nhất của một quốc gia hoặc của một khu vực. Sự phát triển kinh tế của các nước trên thế giới đều được thực hiện bằng cách khuyếch tán công nghệ của đô thị, đô thị với tính cách là cứ địa của sự khuyếch tán này làm cho cơ cấu các ngành kinh tế của nó phải là cơ cấu phát triển theo chiều sâu, đầu tư nhiều tri thức kỹ thuật mà trở thành cơ cấu thuộc loại hình có hiệu quả cao.

Phát triển theo chiều sâu và hiệu quả cao có liên quan với nhau, nói chung cơ cấu thuộc loại hình phát triển theo chiều sâu là cơ cấu có hiệu quả cao. Vì rằng phát triển theo chiều sâu đòi hỏi sự phát triển tương đối cao

của chuyên môn hoá phân công và hợp tác, đòi hỏi việc sử dụng tốt hơn các nguồn tài nguyên công cộng, trong đó bao gồm các nguồn năng lượng, nước, vật liệu, hệ thống giao thông, bưu chính viễn thông và các ngành dịch vụ. Do vậy, mà có thể tiết kiệm một số lớn chi phí, đất đai; tập trung hoá hoạt động tiền tệ, tăng nhanh vòng quay và nâng cao hiệu quả của đồng vốn; nhất là trong nền kinh tế thuộc loại hình phát triển theo chiều sâu, cần phải tăng nhanh nhịp độ đổi mới công nghệ, áp dụng công nghệ mới, điều này tất nhiên dẫn đến hiệu quả kinh tế cao, làm cho cơ cấu các ngành kinh tế đô thị có đặc trưng hiệu quả cao.

Năng suất lao động và thu nhập quốc dân bình quân đầu người của các thành phố lớn Hà Nội, Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Biên Hoà, Đà Nẵng ... cao hơn 2-3 lần so với mức bình quân của các đô thị trung bình. Năng suất lao động công nghiệp của các thành phố có số dân trên 1 triệu người của Liên Xô cũ cao hơn 38% so với các đô thị chỉ mấy chục vạn người. Tại Trung Quốc năm 1980, giá trị sản lượng bình quân đầu người của đô thị là 3848,9 tệ, trong khi của nông thôn là 190,7 tệ. ở Nhật Bản, giá trị sản lượng công nghiệp và thu nhập bình quân đầu người của các thành phố lớn cao hơn khoảng 20% so với mức bình quân chung của cả nước.

2. Nhân tố chế ước cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Nhân tố chế ước cơ cấu các ngành kinh tế đô thị bao gồm nhiều mặt, vừa có nhân tố khách quan, vừa có nhân tố chủ quan, tức nhân tố quản lý, các nhân tố này không ở trạng thái tĩnh mà ở trạng thái động. Nói chung, nhân tố chế ước cơ cấu các ngành kinh tế đô thị chủ yếu có:

a. Tình hình phân bố các yếu tố sản xuất của đô thị và khu vực đô thị

Các yếu tố này bao gồm sự phân bố tài nguyên thiên nhiên, tình trạng kho tàng, số lượng và cơ cấu tố chất sức lao động, điều kiện vốn, trình độ công nghệ sản xuất và trình độ quản lý kinh doanh. Các yếu tố sản xuất của các đô thị và các khu vực đô thị khác nhau đều rất khác nhau. Ví như đô thị ở ven biển, tuy điều kiện tài nguyên thiên nhiên tương đối kém, nhưng vốn, sức lao động, trình độ công nghệ và quản lý tương đối cao; đô thị trong lục địa có điều kiện tài nguyên thiên nhiên và nguồn sức lao động phong phú, nhưng điều kiện thị trường và tố chất sức lao động lại tương đối kém; đô thị trong khu vực có nhiều danh lam thắng cảnh và các bãi tắm đẹp, có điều kiện thuận lợi để phát triển ngành du lịch.

Về khách quan, sự phân bố khác nhau các yếu tố sản xuất quyết định các đặc điểm khác nhau của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Có đô thị thích hợp với việc phát triển các ngành đầu tư nhiều công nghệ, tiêu hao ít nước, năng lượng, nguyên liệu; có đô thị thích hợp với việc phát triển các ngành năng lượng, luyện kim, vật liệu xây dựng; có đô thị thích hợp với việc phát triển các ngành đòi hỏi phải đầu tư nhiều sức lao động nhằm tận dụng nguồn lao động tại chỗ. Do vậy, khi xác định cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, trước hết cần căn cứ vào nguyên tắc lợi thế so sánh, phát huy đầy đủ ưu thế của các yếu tố sản xuất của các khu vực, ra sức sản xuất những sản phẩm với đầu vào ít, đầu ra nhiều.

Cần phải dùng quan điểm động để khảo sát tình hình phân bố các yếu tố sản xuất. Bởi lẽ các yếu tố này, ngoài

tài nguyên thiên nhiên là không tái sinh, còn lại đều là khả biến: sức lao động có thể nâng cao tố chất bằng con đường đào tạo, bồi dưỡng; vốn có thể ngày càng hùng hậu thông qua việc không ngừng nâng cao hiệu quả kinh doanh; trình độ công nghệ và quản lý kinh doanh cũng có thể thông qua việc tham gia cạnh tranh trên thương trường mà được nâng cao từng bước. Ngoài ra, sự biến đổi của quan hệ cung cầu trên thị trường cũng làm cho một số yếu tố sản xuất luôn luôn biến đổi, ví như sức lao động do việc nâng cao tiền lương và mức sống mà mất đi ưu thế giá cả rẻ mạt.

b. Tình hình nhu cầu thị trường trong và ngoài nước

Mọi người đều biết, cơ cấu các ngành kinh tế của các đô thị đều thuộc loại hình hướng ngoại, đặc biệt là các đô thị cảng ở ven biển đều hướng ra thị trường quốc tế, nhu cầu thị trường là một nhân tố căn bản chế ước cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

Trong điều kiện kinh tế hàng hoá nhu cầu của thị trường là thiên biến vạn hoá. Cái đó không chỉ do sự tăng trưởng kinh tế dẫn đến sự thay đổi hàng ngày của mức, cơ cấu, phương thức và tập quán tiêu dùng, mà còn do cơ cấu các ngành kinh tế của các nước song song với sự phát triển kinh tế của nước mình mà phát sinh sự thay đổi mang tính giai đoạn, dẫn tới sự thay đổi nhu cầu ngoại thương của các quốc gia. Ví như, ngày nay công nghệ mới của thế giới đang phát triển nhanh chóng, xã hội truyền thống đang phát triển lên xã hội thông tin, cơ cấu các ngành kinh tế của một số nước phát triển đã có sự thay đổi to lớn, tức chuyển từ các ngành công nghiệp truyền thống sang các ngành công nghiệp đầu tư

nhiều chất xám với công nghiệp tin học làm trung tâm, hình thành nhiều ngành công nghiệp công nghệ cao. Sự thay đổi này dẫn đến sự điều chỉnh về tổng thể cơ cấu các ngành kinh tế và sự thay đổi cơ cấu ngoại thương của các nước đó, làm cho cơ cấu nhu cầu thị trường thế giới cũng thay đổi, như vậy sẽ ảnh hưởng đến cơ cấu các ngành kinh tế của các nước, nhất là các nước đang phát triển.

Phương hướng chỉ đạo của nhu cầu thị trường trong nước và nhu cầu thị trường thế giới đối với sự chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, nói chung được biểu hiện trước hết ở việc đáp ứng nhu cầu của thị trường trong nước, khi đã có lực lượng sản xuất tương đối lớn mạnh thì tiến lên đáp ứng nhu cầu của thị trường thế giới. Song điều đó không hề cản trở nền kinh tế của một số nước sau khi đã phát triển tới một trình độ nhất định, một số đô thị cảng ven biển có thể lấy nhu cầu thị trường thế giới làm phương hướng chỉ đạo, phát triển cơ cấu các ngành kinh tế hướng ngoại. Ngày nay khi thị trường thế giới và phân công quốc tế đã có những thay đổi lớn lao, thì việc tham gia vào cuộc đại phân công quốc tế, theo nhu cầu thị trường quốc tế để tổ chức sản xuất và điều chỉnh cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, đã trở thành cơ chế quan trọng chế ước cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

Cần căn cứ vào sự thay đổi nhu cầu thị trường để xác định sự thay đổi cơ cấu các ngành kinh tế, các ngành sản xuất đô thị cần dựa theo hệ số co giãn thu nhập để hướng dẫn việc sản xuất các loại sản phẩm. Trong điều kiện giá cả không đổi, hệ số co giãn thu nhập là tỷ số giữa tỷ suất gia tăng nhu cầu đối với sản phẩm của một

ngành sản xuất nào đó với tỷ suất gia tăng thu nhập quốc dân bình quân đầu người, có thể diễn đạt bằng công thức:

$$\text{Hệ số co giãn thu nhập sản phẩm của một ngành sản xuất nào đó} = \frac{\text{Tỷ suất gia tăng nhu cầu đối với sản phẩm của một ngành sản xuất nào đó.}}{\text{Tỷ suất gia tăng thu nhập quốc dân bình quân đầu người}}$$

Hệ số co giãn thu nhập nói lên rằng, cứ gia tăng một đồng thu nhập bình quân đầu người, thì nhu cầu của xã hội đối với sản phẩm nào đó sẽ gia tăng là bao nhiêu. Hệ số co giãn giữa thu nhập của sản phẩm nào đó cao hơn chứng tỏ tỷ suất nhu cầu của thị trường đối với sản phẩm đó cao. Trong các giai đoạn phát triển kinh tế khác nhau, hệ số co giãn giữa thu nhập cao hay thấp thường trở thành hệ số hướng dẫn sự phát triển kinh tế và chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị của một quốc gia cận đại.

c. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và chính sách đối với các ngành kinh tế của đô thị

Trong điều kiện phân bố các yếu tố và nhu cầu thị trường nhất định, việc xác định cơ cấu các ngành kinh tế của một đô thị trực tiếp quyết định bởi đô thị đó có chiến lược phát triển kinh tế - xã hội có cơ sở khoa học hay không. Các mục tiêu của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đô thị được đề ra căn cư vào tình hình phân bố các nguồn tài nguyên thiên nhiên và các yếu tố sản xuất và tình hình nhu cầu thị trường, vào tính chất, công năng và vai trò của đô thị trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung của cả nước. Các mục tiêu

chiến lược này trực tiếp quyết định phương hướng phát triển và cơ cấu cụ thể của các ngành kinh tế đô thị. Chẳng hạn các thành phố ven biển nước ta như Hải Phòng, Đà Nẵng, Vũng Tàu ... Cơ cấu các ngành kinh tế của chúng không chỉ là cơ cấu loại hình hướng ngoại, mà còn là cơ cấu loại hình thâm canh chất xám, với tính phục vụ và tính hiệu quả cao. Các thành phố này có thể căn cứ vào mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của mình để xác định các ngành kinh tế chủ đạo và các ngành kinh tế có liên quan tương ứng, hình thành một cơ cấu các ngành kinh tế riêng có, làm cho các ngành kinh tế từng bước phát triển từ loại hình thâm canh sức lao động và loại hình thâm canh vốn, sang loại hình thâm canh chất xám.

Trong hiện thực, cơ cấu các ngành kinh tế đô thị được hình thành thông qua cơ cấu đầu tư, nhưng mà cái quyết định phương hướng đầu tư lại là chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và chính sách đối với các ngành kinh tế của đô thị có khoa học hay không, là mấu chốt làm cho cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị có hợp lý hay không. Trong nền kinh tế thị trường, cơ cấu các ngành kinh tế đô thị được hình thành trong một thời gian dài theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước; chiến lược phát triển và kế hoạch đầu tư của đô thị là một nhân tố vĩ mô chế ước sự chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị.

Thông qua việc tiến hành phân tích mối quan hệ giữa ba yếu tố nói trên ta thấy, chúng đều là nhân tố chủ yếu chế ước sự hình thành và chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị. Trong đó, tình hình phân bố các yếu

tố sản xuất là điều kiện vật chất hình thành cơ cấu các ngành kinh tế đô thị; nhu cầu thị trường trong nước và ngoài nước là nhân tố hướng dẫn sự hình thành cơ cấu các ngành kinh tế đô thị; còn chiến lược phát triển kinh tế- xã hội và chính sách đối với các ngành kinh tế là công cụ để hình thành cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Trong quá trình vận hành của nền kinh tế thị trường, các nhân tố nói trên ảnh hưởng một cách có thứ tự đến sự chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị.

3. Ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

a. Các tiêu chí về ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Mọi người đều biết, mục đích của việc nghiên cứu cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là để ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là một nhân tố quan trọng tác động đến tăng trưởng và phát triển kinh tế đô thị. Tăng trưởng kinh tế đô thị là sự gia tăng thu nhập quốc dân hoặc tổng giá trị sản xuất quốc dân do việc đầu tư thêm sức lao động, vốn và công nghệ mới mang lại, trong điều kiện giá cả không đổi, tức là sự tăng trưởng của giá trị sản lượng. Phát triển kinh tế đô thị là quá trình làm cho kinh tế và đời sống dân cư đô thị ngày càng hiện đại hoá.

Tăng trưởng kinh tế đô thị và phát triển kinh tế đô thị đều liên quan mật thiết với ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Bởi lẽ, các loại cơ cấu các ngành kinh tế khác nhau, không chỉ tạo ra thu nhập quốc dân hoặc tổng giá trị sản xuất quốc dân khác nhau, hơn nữa, còn có thể do cơ cấu các ngành kinh tế có hợp lý hay không, dẫn

đến các ngành kinh tế có thể phát triển cân đối, nhịp nhàng hay không, tức là nói, cơ cấu các ngành kinh tế không chỉ là về tổng mức giá trị sản xuất có quan hệ trực tiếp với sự thay đổi của thu nhập quốc dân hoặc tổng giá trị sản xuất quốc dân, mà còn từ mặt cơ cấu ảnh hưởng đến tổng mức đó. Vì vậy, tiêu chí chung để đánh giá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị có hợp lý hay không là xem nó có thúc đẩy được sự tăng trưởng và phát triển kinh tế đô thị hay không. Nói một cách cụ thể, các tiêu chí về ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị gồm có:

Một là, sự tăng trưởng tỷ suất sản xuất của các yếu tố sản xuất. Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị có hợp lý hay không, có ưu hoá hay không, trước hết cần được khảo sát từ mặt vĩ mô, tức là xem mỗi yếu tố sản xuất sau khi đầu tư vào sản xuất có thu được giá trị sản lượng lớn nhất hay không, tức là có mang lại hiệu quả kinh tế hay không, cũng tức là nói, có phát huy được đầy đủ ưu thế sản xuất của đô thị hay không.

Nhân tố dẫn đến hiệu quả kinh tế cao thấp cực kỳ phức tạp, trong đó mức độ hợp lý của cơ cấu các ngành kinh tế là một nguyên nhân quan trọng. Trường hợp cơ cấu các ngành kinh tế hợp lý có thể làm cho đô thị phát huy sở trường, khắc phục sở đoán, đầu tư ít mà sản xuất nhiều, không thế, các ngành kinh tế được phát triển không phải là ưu thế của đô thị, đầu tư rất lớn, thu nhập rất thấp, chứng tỏ cơ cấu ngành kinh tế này là không hợp lý.

Hai là, sự tăng trưởng nhanh chóng của thu nhập quốc dân (hoặc tổng giá trị của sản xuất quốc dân). Các loại

cơ cấu các ngành kinh tế khác nhau sẽ tạo ra các tổng mức thu nhập quốc dân khác nhau, vì rằng trong quá trình phát triển kinh tế, có ngành tạo ra giá trị gia tăng cao, có ngành tạo ra giá trị gia tăng thấp. Sự gia tăng nhanh chóng thu nhập quốc dân của đô thị hoặc của khu vực đô thị sẽ lôi cuốn, thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế của khu vực xung quanh, thậm chí của cả nước.

Ba là, sự thay đổi nhanh chóng thu nhập bình quân đầu người của đô thị. Sư tăng trưởng tổng mức kinh tế đô thị tất sẽ dẫn đến sự nâng cao thu nhập bình quân đầu người của đô thị. Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị có ưu hoá hay không cần xem xét nó có mang lại sự nâng cao nhanh chóng thu nhập bình quân đầu người và mức sống của dân cư đô thị hay không.

Ba tiêu chí nói trên có thể thông qua hệ số co giãn nâng cao thu nhập của các ngành kinh tế để thực hiện.

Bốn là, năng lực thích ứng của các ngành kinh tế và tỷ suất biến động của toàn bộ cơ cấu các ngành kinh tế có ưu hoá hay không. Bởi lẽ, ưu hoá các ngành kinh tế không phải là một khái niệm tĩnh, mà là một khái niệm động. Lịch sử kinh tế của các nước phát triển chứng tỏ, tỷ suất chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế của một quốc gia hay của một đô thị nào đó cao, thì tăng trưởng kinh tế của các quốc gia hay đô thị đó sẽ tăng nhanh. Sau Thế chiến II, các nước Hoa Kỳ, Nhật Bản .... do không ngừng điều chỉnh cơ cấu sản xuất của nước mình theo nhu cầu của thị trường trong và ngoài nước, đã làm cho nền kinh tế được tăng trưởng với tốc độ cao.

b. Phương thức thực hiện ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Thứ nhất, cần căn cứ vào thị trường trong nước và ngoài nước để lựa chọn tốt các ngành kinh tế chủ đạo của đô thị.

Các ngành kinh tế chủ đạo của đô thị là các ngành kinh tế có vai trò quyết định đối với việc tăng trưởng kinh tế của đô thị - giá trị sản lượng của các ngành kinh tế chủ đạo chiếm tỷ trọng lớn trong tổng mức giá trị sản lượng quốc dân của đô thị, hơn nữa có thể lôi cuốn các ngành kinh tế hữu quan, do đó mà có thể thúc đẩy sự tăng trưởng và phát triển kinh tế toàn đô thị.

Việc xác định các ngành kinh tế chủ đạo của đô thị đòi hỏi đô thị phải tiến hành nghiên cứu có khoa học sự thay đổi nhu cầu của thị trường và căn cứ vào ưu thế riêng có của mình, để lựa chọn các ngành kinh tế chủ đạo chuyên môn hoá, mang màu sắc nội địa, không trùng lắp với các ngành kinh tế chủ đạo của các đô thị khác. Sau khi các ngành kinh tế chủ đạo đã được xác định, cần căn cứ vào nguyên tắc phân công chuyên môn hoá và nguyên tắc lợi thế so sánh để phát triển các ngành kinh tế có liên quan, xác định quan hệ tỷ lệ hợp lý giữa các ngành kinh tế chủ đạo và các ngành kinh tế có liên quan, nhằm phát triển hài hoà kinh tế đô thị với hiệu quả kinh tế - xã hội cao.

Thứ hai, cần nâng cao trình độ công nghệ, tỷ suất đổi mới công nghệ và tỷ trọng của công nghệ trong tăng trưởng kinh tế đô thị.

Đây là con đường trọng yếu để thực hiện ưu hoá cơ

cấu các ngành kinh tế đô thị. Nó đòi hỏi quá trình tăng trưởng kinh tế của đô thị, được thực hiện không chỉ thông qua đầu tư thêm sức lao động và vốn, mà chủ yếu bằng cách đổi mới công nghệ. Nhờ công nghệ được đổi mới không ngừng, cơ cấu đầu tư vốn và sức lao động sẽ thay đổi, mà sự thay đổi của sản xuất lại càng lớn, có thể sản xuất ra ngày càng nhiều sản phẩm có giá trị gia tăng cao.

Sự nâng cao trình độ công nghiệp còn biểu hiện ở sự tăng cường trang bị kỹ thuật của các ngành. Đây là cơ sở để làm cho các ngành kinh tế và cơ cấu các ngành kinh tế của toàn đô thị có tỷ suất chuyển dịch cao. Vì vậy, cần không ngừng điều chỉnh mối quan hệ tỷ lệ giữa ba loại hình thâm canh sức lao động, thâm canh vốn và thâm canh chất xám, theo hướng nâng cao nhanh chóng tỷ trọng của các ngành thâm canh chất xám trong toàn bộ các ngành kinh tế của đô thị.

Thứ ba, căn cứ vào đặc điểm tuần hoàn của kinh tế đô thị để điều hoà mối quan hệ giữa ba khu vực kinh tế của đô thị.

Kinh tế đô thị lấy loại hình hướng ngoại làm đặc trưng, lấy các ngành kinh tế xuất khẩu làm chủ thể. Điều này hình thành một đặc điểm của tuần hoàn kinh tế đô thị là lấy khu vực kinh tế thứ ba, đặc biệt là lấy các ngành thương nghiệp và dịch vụ dẫn dắt, để thúc đẩy sự phát triển của các ngành kinh tế đô thị. Sự dẫn dắt của khu vực kinh tế thứ ba phản ánh vai trò hướng dẫn của thị trường đối với sản xuất. Cần căn cứ vào sự biến động của nhu cầu thị trường để không ngừng điều chỉnh cơ cấu các ngành kinh tế, bảo đảm cho các yếu tố sản xuất được

sử dụng một cách hợp lý, góp phần tăng trưởng kinh tế với nhịp độ cao.

Như vậy, sự ưu hóa cơ cấu các ngành kinh tế đô thị đòi hỏi phải có quan niệm thị trường đầy đủ và ý thức cạnh tranh mạnh mẽ, bắt đầu từ việc làm sôi động lưu thông sản phẩm, không ngừng điều chỉnh cơ cấu sản phẩm và cơ cấu các ngành sản xuất hiện có. Để thực hiện điều này, phải phát triển nhanh chóng các ngành thương nghiệp, thông tin, tiền tệ, phát triển một cách nhịp nhàng ba khu vực kinh tế.

Thứ tư, cần chú trọng phát triển các ngành kết cấu hạ tầng đô thị.

Phát triển các ngành kết cấu hạ tầng đô thị là nội dung quan trọng và điều kiện vật chất của việc hợp lý hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Bởi lẽ, sự phát triển của ba khu vực kinh tế, các ngành kinh tế xuất khẩu và các ngành kinh tế nội địa, đều không thể tách khỏi sự phát triển đi trước một bước của các ngành năng lượng, giao thông, bưu điện, cấp thoát nước, bảo vệ môi trường....

Không có các điều kiện vận hành đó, lưu thông và tái sản xuất sản phẩm không thể thực hiện được, ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế sẽ trở thành lời nói suông. Đặc biệt trong xã hội hiện đại, vai trò của thông tin trong phát triển kinh tế ngày càng nổi bật. Trong điều kiện phát triển nhanh chóng nền kinh tế hàng hoá, các ngành kết cấu hạ tầng đã trở thành điều kiện tiên quyết của tăng trưởng kinh tế đô thị và là nhân tố chế ước sự ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, điều đó càng đòi hỏi phải thi hành biện pháp hữu hiệu để tăng thêm đầu tư cho sự phát triển các ngành kết cấu hạ tầng.

III. CHUYỂN ĐỔI CƠ CẤU CÁC NGÀNH KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Sự cần thiết của việc chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

a. Sự phát triển của cách mạng công nghệ thế giới

Cách mạng công nghệ đang diễn ra với nhiều mức độ khác nhau ở hầu hết các nước trên thế giới, làm cho thị trường quốc tế phát sinh những thay đổi lớn, đòi hỏi phải chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế từ công nghệ truyền thống sang công nghệ tân tiến nhằm thúc đẩy sự tăng trưởng nhanh chóng của kinh tế đô thị.

Nếu nói sự phát minh máy hơi nước và sự phát triển điện khí hoá là tiêu chí bùng nổ của cách mạng công nghệ lần thứ nhất và cách mạng công nghệ lần thứ hai, thì công nghệ vi điện tử là cách mạng công nghệ lần thứ ba ngày nay. Cách mạng công nghệ thế giới lần này xuất hiện hàng loạt công nghệ cao do công nghệ vi điện tử dẫn đầu, trong đó bao gồm các công nghệ mới như vật liệu mới, năng lượng mới, hệ thống sản xuất và quản lý tự động hoá, hàng không vũ trụ, cộng nghệ sinh học và khai thác biển, đặc điểm lớn nhất của các công nghệ mới này là sự phát triển tổng hợp, đan xen giữa các khoa học và các công nghệ.

Dưới tiền đề của sự phát triển công nghệ mới, hệ thống sản xuất của toàn bộ xã hội loài người đã phát sinh những biến đổi lớn lao, nhân tố căn bản và sự tuần hoàn của sản xuất sinh vật, từ thực vật, động vật, đến bản thân loài người, đã có những biến đổi rõ ràng, hệ thống sản

xuất của ngành công nghiệp chế tạo, trong đó bao gồm hệ thống động lực, hệ thống truyền động và hệ thống gia công, cũng đều phát sinh những biến đổi về chất. Ngày nay, bên cạnh các loại vật chất và các nguồn năng lượng, thông tin đã trở thành yếu tố lớn thứ ba của sản xuất xã hội. Xét từ góc độ sản xuất, nhiều quốc gia trên thế giới đang bước vào xã hội thông tin với đặc điểm nổi bật là sự tổng hợp về tri thức.

Cách mạng công nghệ tất sẽ dẫn đến cách mạng công nghiệp. Một số nước khoa học, công nghệ phát triển trên thế giới đang trải qua quá trình "lột xác". Một mặt, các ngành công nghiệp truyền thống đang có sự đổi mới lớn lao về công nghệ; mặt khác, các ngành công nghệ mới lấy thâm canh chất xám làm đặc trưng được phát triển nhanh chóng, cơ cấu các ngành kinh tế của toàn bộ đô thị đang được tiến hành điều chỉnh lại theo yêu cầu phát triển công nghệ mới. Về mặt này, bắt tay sớm nhất là Hoa Kỳ và Nhật Bản, từ niên đại thứ 80 trở lại đây, đầu tư cho việc phát triển và ứng dụng công nghệ mới của hai nước này tăng bình quân 4% / năm, thúc đẩy sự phát triển mạnh mẽ của các ngành dịch vụ, Hoa Kỳ phát triển nhanh chóng các ngành công nghệ cao như thiết bị tự động hoá văn phòng, thiết bị máy tính, dụng cụ điện tử, bưu điện và chữa bệnh, tốc độ tăng trưởng của các ngành này bằng 5 lần tốc độ tăng trưởng của toàn bộ công nghiệp. Nhật Bản phát triển mạnh mẽ các ngành thâm canh chất xám là điện tử, thông tin, làm cho nước này liên tục trong nhiều năm giữ được vai trò dẫn đầu về tăng trưởng kinh tế.

b. Những vấn đề tồn tại của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị nước ta

Việt Nam là một nước đang phát triển, trong hơn một thập kỷ đổi mới và mở cửa của nước ta, đô thị hoá và phát triển kinh tế đô thị đã diễn ra với nhịp độ tương đối nhanh, vị trí của đô thị trong nền kinh tế quốc dân ngày càng rõ ràng. Khu vực đô thị nước ta hiện nay với diện tích chiếm đất bằng 3,3% diện tích đất tự nhiên của cả nước, dân số bằng 20% dân số của cả nước, đã đóng góp 40% và GDP của cả nước. Tuy nhiên, cơ cấu các ngành kinh tế đô thị nước ta hiện nay đang tồn tại nhiều vấn đề gay cấn, mâu thuẫn với yêu cầu của đổi mới công nghệ. Đó là:

Thứ nhất, cơ cấu công nghiệp của đô thị vẫn dừng ở giai đoạn lấy các ngành công nghiệp truyền thống làm chủ, như cơ khí, luyện kim, hoá chất, dệt, vật liệu xây dựng ... Đây là, những ngành tiêu hao nhiều năng lượng, nước, nguyên liêu, sản phẩm có thể tích lớn, chiếm dụng nhiều đất đô thị và phương tiện vận tải, làm cho môi trường sinh thái đô thị bị ô nhiễm nghiêm trọng.

Thứ hai, máy móc thiết bị của các ngành công nghiệp cũ kỹ lạc hậu. Máy móc thiết bị sử dụng trong các ngành công nghiệp của một số lớn các đô thị nước ta, bao gồm cả các thành phố lớn Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng, đại bộ phận được trang bị từ các niên đại 60, 70, thậm chí có một bộ phận được trang bị từ những năm 30, 40 thời Pháp thuộc. Do vậy, năng suất lao động thấp, sản phẩm làm ra không chỉ giá thành cao mà chất lượng cũng còn nhiều bất cập, không đáp ứng được nhu cầu của thị trường.

Thứ ba, trong toàn bộ các ngành kinh tế đô thị, đại đa số là các ngành thâm canh sức lao động và thâm canh vốn, tỷ trọng các ngành thâm canh chất xám còn rất thấp. Trong cơ cấu các ngành kinh tế của các thành phố lớn nước ta, tỷ lệ các loại hình thâm canh sức lao động, loại hình thâm canh vốn và loại hình thâm canh chất xám đại thể khoảng 5: 5: 1, thấp hơn so với các thành phố lớn của Trung Quốc là 4: 4 : 1. Đây là nguyên nhân quan trọng làm cho cơ cấu các ngành kinh tế đô thị không thể thoát khỏi các ngành truyền thống, làm chậm tốc độ nâng cao hiệu quả kinh tế của việc phát triển kinh tế đô thị.

Thứ tư, cơ cấu các ngành kinh tế của hầu hết các đô thị đều là loại hình khép kín, trình độ phân công chuyên môn hoá giữa các đô thị còn thấp, sức bổ sung cho nhau còn thấp. Do sự hạn chế của cơ chế quản lý cũ, cơ cấu công nghiệp của các đô thị đều hình thành một hệ thống lớn hoàn chỉnh. Chẳng hạn, thành phố nào cũng có điện lực, luyện kim, cơ khí, hoá chất, vật liệu xây dựng, thực phẩm, dệt, da, may. Tình trạng sản xuất trùng chéo là nguyên nhân trọng yếu gây ra lãng phí các nguồn tài nguyên, hiệu quả kinh tế thấp và công nghệ chậm được đổi mới.

Thứ năm, trong cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, sự phát triển của các ngành kinh tế thuộc khu vực thứ ba còn chậm, tỷ lệ còn thấp. Căn cứ vào số liệu thống kê tình hình phát triển kinh tế đô thị của nhiều quốc gia trên thế giới, tỷ lệ giá trị do khu vực kinh tế thứ ba tạo ra nên đạt khoảng 50 - 60% GDP, trong khi đó của nước ta mới chỉ đạt khoảng 20 - 30%. Đây là nguyên nhân

trực tiếp làm cho thu nhập bình quân đầu người của các đô thị chỉ có thể được tăng lên một cách khiêm tốn, ví như cao nhất là thành phố Hồ Chí Minh cũng mới đạt trên 1000 USD/người, tầm tầm là thành phố Thanh Hoá thì mới đạt trên 400 USD/người.

c. Mâu thuẫn giữa yêu cầu phát triển cách mạng công nghệ với tình trạng lạc hậu của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Những vấn đề tồn tại của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị nêu trên mâu thuẫn với yêu cầu phát triển của cuộc cách mạng công nghệ hiện đại được biểu hiện tập trung ở các mặt sau:

Một là, vi phạm yêu cầu của qui luật phát triển công nghệ sản xuất của đô thị. Song song với sự phát triển của sản xuất, số lượng tuyệt đối của các loại tài nguyên không thể tái sinh trên thế giới sẽ ngày càng giảm thiểu, xu hướng tất yếu của sự phát triển công nghệ sản xuất là cần mở rộng việc sử dụng các nguồn tài nguyên tái sinh và phát triển các ngành sản xuất tiêu hao ít năng lượng, nước và nguyên liệu và đem lại giá trị gia tăng cao. Các ngành công nghiệp mới được xây dựng trên cơ sở của công nghệ ngày nay hoàn toàn phù hợp với yêu cầu khách quan này. Chúng sẽ hạ thấp được nhiều mức tiêu hao năng lượng, nước và nguyên liệu của công nghiệp đô thị, thu nhỏ thể tích sản xuất và không gian sản xuất, giảm nhẹ khối lượng sản phẩm, tiết kiệm chi phí vận tải và giảm bớt ô nhiễm môi trường. Hiển nhiên các ngành công nghiệp được xây dựng bằng thành quả công nghệ của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ hai vi phạm xu thế phát triển công nghệ sản xuất này.

Hai là, không phù hợp với xu hướng mang tính qui

luật của sự chuyển dịch cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Song song với sự phát triển của công nghệ sản xuất và tăng trưởng vai trò trung tâm kinh tế của khu vực kinh tế đô thị, cơ cấu các ngành kinh tế đô thị ngày càng lộ rõ xu thế phát triển theo hướng tốc độ tăng trưởng của khu vực sau nhanh hơn tốc độ tăng trưởng của khu vực trước. Đặc biệt là tốc độ tăng trưởng của khu vực thứ ba sẽ vượt qua nhiều tốc độ tăng trưởng của khu vực thứ hai, phát triển nhanh chóng hàng loạt các ngành công nghệ mới về thương nghiệp, tiền tệ, kho vận, thông tin, sản xuất và dịch vụ đời sống, do đó mà xuất hiện xu thế nâng cao trình độ và khả năng phục vụ của các ngành kinh tế đô thị. Trường hợp tỷ lệ khu vực thứ ba trong cơ cấu các ngành kinh tế quá thấp, sẽ không thể thực hiện được việc cung cấp dịch vụ kỹ thuật và thông tin ở trình độ cao cho việc hiện đại hoá các ngành sản xuất vật chất, cũng không thể thích ứng được với sự nâng cao mức tiêu dùng và sự thay đổi cơ cấu nhu cầu của dân cư đô thị, càng không thể phát huy được đầy đủ công năng trung tâm kinh tế của đô thị, do vậy mà sản sinh hàng loạt công năng trái lại, gây ra những trở ngại cho sự tăng trưởng kinh tế đô thị.

Ba là, không thích ứng được với nhu cầu thị trường và qui luật phát triển của nó. Mọi cơ cấu sản xuất đều được xác định và điều chỉnh căn cứ vào nhu cầu thị trường. Sản xuất sau khi đã đáp ứng được nhu cầu của thị trường trong nước thì tự nhiên sẽ hướng ra thị trường quốc tế, mà việc tham gia phân công quốc tế lại là một nội dung quan trọng của chiến lược xuất khẩu của một quốc gia. Sự phát triển sản xuất của các đô thị nước ta,

không chỉ hướng ra thị trường trong nước mà còn hướng ra thị trường thế giới, đặc biệt là các đô thị ven biển, cần phát triển các ngành kinh tế hướng ra thị trường thế giới, thông qua sự phát triển kinh tế hướng ngoại để tham gia vào phân công lao động và tuần hoàn kinh tế quốc tế, qua đó để duy trì nhịp độ tăng trưởng kinh tế trong nước với mức cao. Muốn thực hiện chiến lược này, cần nâng cao trình độ công nghệ sản xuất, xây dựng các ngành sản xuất trên cơ sở công nghệ mới, chỉ vậy mới thích ứng được với nhu cầu của thị trường.

Để giải quyết các mâu thuẫn nêu trên, cần phải thực hiện việc chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị.

2. Chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là việc sử dụng những thành quả mới của cách mạng công nghệ thế giới, để cải tạo toàn bộ các ngành công nghiệp và các ngành dịch vụ, thông qua con đường cải tạo các ngành kinh tế truyền thống, xây dựng và phát triển các ngành kinh tế tân tiến, di chuyển một bộ phận công nghiệp không phù hợp với đô thị, để xây dựng một cơ cấu các ngành kinh tế lấy công nghệ mới làm cơ sở, lấy loại hình thâm canh chất xám và loại hình hướng ngoại làm chủ đạo.

Để thực hiện sự chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, trước hết cần tiến hành điều chỉnh tỷ lệ giữa ba khu vực trong cơ cấu các ngành kinh tế đô thị. Bằng việc tăng tốc độ phát triển của các ngành kinh tế

thuộc khu vực thứ hai và khu vực thứ ba, bảo đảm tốc độ tăng trưởng của khu vực sau cao hơn tốc độ tăng trưởng của khu vực trước, từng bước chuyển sang loại hình cơ cấu các ngành kinh tế lấy ngành dịch vụ và ngành thâm canh chất xám làm chủ yếu. Từ ngày đất nước đổi mới đến nay, xu thế này cũng đã xuất hiện trong nền kinh tế quốc dân nói chung và trong khu vực đô thị nói riêng. Cơ cấu kinh tế của nước ta trong 5 năm 1991 - 1995 đã có bước chuyển đổi nhất định: Tỷ trọng của công nghiệp và xây dựng trong GDP đã từ 22,6% năm 1990 tăng lên 29,1% năm 1995, cùng thời gian đó, dịch vụ từ 38,6% tăng lên 41,9%. Cơ cấu kinh tế của thành phố Thanh Hoá trong thời gian đó cũng có sự chuyển dịch về cơ bản là đúng hướng, năm 1995 so với năm 1990, tỷ trọng của nông lâm nghiệp trong GDP từ 9,12% giảm xuống 6,42%, công nghiệp và xây dựng từ 48,19 tăng lên 57,40%. Động lực chủ yếu để phát triển thủ đô Hà Nội trong những năm tới là công nghiệp, thương nghiệp, dịch vụ , du lịch, khoa học công nghệ, quản lý hành chính, giao dịch trong nước và quốc tế, dự kiến đến năm 2010, tỷ trọng trong GDP của nông lâm nghiệp là 1%, của công nghiệp sẽ là 47,7%, của dịch vụ sẽ là 51,3%.

Sau nữa, trong nội bộ công nghiệp, cần tiến hành cải tạo các ngành công nghiệp truyền thống và xây dựng các ngành công nghiệp mới. Nội dung chủ yếu của việc cải tạo các ngành công nghiệp truyền thống là:

- Dùng máy tính điện tử và máy móc, thiết bị mới để đổi mới máy móc, thiết bị cũ nhằm hiện đại hoá công cụ sản xuất. - Dùng vật liệu mới, năng lượng mới thay thế

vật liệu và năng lượng truyền thống nhằm hạ thấp sự tiêu hao của chúng và thay đổi công năng của sản phẩm.

- Sử dụng máy tính điện tử vào việc thiết kế, kiểm nghiệm, cân đong đo đếm nhằm nâng cao rõ ràng chất lượng sản phẩm.

- Sử dụng toán học, máy tính điện tử và các phương tiện quản lý hiện đại, cải tạo hệ thống quản lý công nghiệp truyền thống nhằm nâng cao trình độ quản lý.

Trong quá trình cải tạo các ngành công nghiệp truyền thống bằng cách đổi mới công nghệ, các cơ sở sản xuất công nghiệp không thích nghi với sự phát triển của đô thị sẽ được di chuyển đến các khu vực gần nguồn năng lượng, có tài nguyên thiên nhiên và sức lao động đồi dào.

Nội dung của việc xây dựng các ngành công nghiệp mới gồm có hai mặt: một mặt chỉ trong quá trình cải tạo các ngành công nghiệp truyền thống, một bộ phận các cơ sở sản xuất công nghiệp thâm canh sức lao động và vốn trước đây được chuyển đổi sang loại hình thâm canh chất xám. Mặt khác, xây dựng trên "đất trống" các cơ sở sản xuất công nghiệp tân tiến lấy công nghệ mới làm nội dung, đây là một lĩnh vực vô cùng rộng lớn. Nếu phát triển công nghệ vi điện tử lấy công nghiệp tin học làm cơ sở, bao gồm máy tính và phần mềm của máy tính, thì thiết kế theo trình tự: công nghiệp tin học cáp quang lấy quang học hiện đại và khoa học vật liệu làm cơ sở, công nghiệp tân dược, thực phẩm cao cấp lấy khoa học công trình sinh học làm cơ sở; công nghiệp vật liệu mới lấy công nghệ vật liệu mới làm cơ sở, công nghiệp khai thác biển lấy công nghệ khai thác biển làm cơ sở - ngọt hoá nước biển, nuôi trồng hải sản, khai thác khoáng sản dưới

đáy biển, công nghiệp năng lượng mới lấy công nghệ năng lượng mặt trời, năng lượng nguyên tử, năng lượng địa nhiệt và năng lượng sinh vật làm cơ sở; công nghiệp hàng không vũ trụ lấy kỹ thuật hàng không làm cơ sở chủ yếu. Việt Nam đang trong giai đoạn đầu của thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hoá do thiếu vốn nên công nghiệp tân tiến không thể nhanh chóng trở thành chủ thể của cơ cấu các ngành kinh tế của tất cả mọi đô thị. Tuy vậy, đối với các thành phố lớn, cần tăng nhịp độ phát triển của các ngành công nghiệp tân tiến nhằm thúc đẩy quá trình đổi mới công nghệ sản xuất và cao độ hoá cơ cấu các ngành kinh tế của cả nước.

Chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế đô thị cần được lượng hoá. Đó là căn cứ của chiến lược phát triển trong các thời kỳ khác nhau của đô thị để xác định tỷ suất chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế trong từng thời kỳ nhất định, từ thâm canh sức lao động, vốn sang thâm canh chất xám. Tỷ suất chuyển đổi loại hình này quyết định bởi các yếu tố: chênh lệch về trình độ trang bị máy móc, thiết bị hiện nay của ngành so với trình độ công nghệ tiên tiến của thế giới; tỷ lệ của sản phẩm cao cấp trong cơ cấu sản phẩm của ngành; tiềm năng của ngành trên thị trường trong nước và quốc tế; các điều kiện về các yếu tố công nghệ, vốn và nhân lực cho sự chuyển đổi loại hình của ngành.

Căn cứ vào các yếu tố nói trên, có thể xác định được tỷ suất chuyển đổi loại hình của mỗi ngành. Sau đó căn cứ vào vị trí của công nghiệp, thương nghiệp và dịch vụ trong toàn bộ đô thị để phân biệt tìm ra các quyền số khác nhau, qua đó tìm ra tỷ suất chuyển đổi loại hình và

giá trị sản lượng chung của các ngành sản xuất toàn đô thị. Cuối cùng cộng thêm giá trị sản lượng của các ngành sản xuất mới xây dựng để tìm ra tỷ lệ của loại hình các ngành thâm canh chất xám trong toàn bộ các ngành kinh tế của đô thị. Thông qua tỷ lệ cơ cấu này có thể khảo sát một cách cụ thể tình hình đổi mới công nghệ sản xuất của đô thị.

3. Cơ chế và chính sách ngành của việc chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

a. Cơ chế của việc chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Việc chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị đòi hỏi phải sử dụng cơ cấu kinh tế tương ứng làm phương tiện. Cơ chế của kinh tế hàng hoá là cơ chế thị trường, do đó cần căn cứ vào tình hình biến đổi của nhu cầu thị trường và tình hình lên xuống của giá cả, để hướng dẫn việc đầu tư vốn cho các doanh nghiệp. Nền kinh tế hàng hoá nước ta phát triển theo kế hoạch, bản thân nó yêu cầu phải có sự điều tiết vĩ mô của Nhà nước. Vì vậy, kết hợp kế hoạch với thị trường trở thành cơ chế điều tiết chung của sự vận hành nền kinh tế hàng hóa. Việc chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị là một bộ phận cấu thành quan trọng của sự vận hành vĩ mô của đô thị, đồng thời cũng chịu sự chế ước của cơ chế điều tiết chung này. Để thực hiện chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị, cần tập trung giải quyết tốt cơ chế hai mặt:

Thứ nhất, về mặt vi mô, cần xác lập lại cơ chế kinh doanh của doanh nghiệp cho phù hợp với yêu cầu của qui

luật kinh tế hàng hoá. Thông qua mô thức kinh doanh nhất định của doanh nghiệp, để xử lý tốt mối quan hệ giữa tài sản và quyền lực của doanh nghiệp, làm cho doanh nghiệp có động lực theo đuổi việc ứng dụng công nghệ mới, chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế, khắc phục các hành vi ngắn hạn của hiệu quả kinh tế ngắn hạn.

Thứ hai, về mặt vĩ mô, cần xây dựng cơ chế điều tiết vĩ mô để thúc đẩy quá trình chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế của đô thị nói riêng và của cả nước nói chung. Ở đây, bên cạnh việc phát triển nhanh chóng hệ thống thị trường nhằm tạo môi trường bên ngoài cho sự đổi mới công nghệ của doanh nghiệp, Nhà nước cần thông qua các chính sách vĩ mô về ngành sản xuất, tài chính, tiền tệ, thu nhập, ngoại thương để hình thành tổng cung và tổng cầu của xã hội. Sau đó, trong phạm vi tổng mức kinh tế do chính sách vĩ mô hình thành, thông qua thị trường để hướng dẫn sự hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

b. Chính sách của việc chuyển dịch loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị

Chế định chính sách ngành phù hợp với tình hình thị trường là công cụ điều tiết vĩ mô quan trọng để hướng các doanh nghiệp theo đuổi việc đổi mới công nghệ, thực hiện việc chuyển đổi loại hình sản xuất.

Chính sách ngành là công cụ thúc đẩy sư phát triển của một ngành hoặc một nhóm ngành chiến lược của một quốc gia hoặc của một khu vực trong một thời kỳ nhất định, nhằm đạt hiệu quả kinh tế cao nhất, tăng trưởng kinh tế bền vững và thúc đẩy sự nghiệp công nghiệp hoá,

hiện đại hoá đất nước. Chính sách ngành là chính sách hạt nhân của sự tăng trưởng và phát triển kinh tế của một nước, nó được hình thành thông qua sự kết hợp với các chính sách tài chính, tiền tệ, thuế khoá, ngoại thương, ngoại hối và công nghệ. Hệ thống chính sách ngành này bao gồm chính sách cơ cấu kinh tế, chính sách công nghệ, chính sách đầu tư, chính sách tổ chức sản xuất và chính sách xuất nhập khẩu. Thông qua các chính sách này để huy động các loại phương tiện kinh tế, đem tài nguyên có hạn về nhân lực, tài lực, vật lực, ngoại hối đầu tư vào các ngành chiến lược, hợp lý hoá cơ cấu ngành, cơ cấu công nghệ và cơ cấu xuất nhập khẩu để nâng cao năng lực cạnh tranh của các ngành hữu quan.

Chính sách ngành để thực hiện việc chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế là một hệ thống, chủ yếu được hợp thành bởi các chính sách sau:

Một là, chính sách lựa chọn ngành kinh tế chủ đạo.

Sự chuyển đổi loại hình và điều chỉnh cơ cấu các ngành kinh tế của một đô thị trước hết cần lựa chọn tốt ngành kinh tế chủ đạo của đô thị. Ngành kinh tế chủ đạo nói chung là ngành hoặc nhóm ngành ảnh hưởng đến sự phát triển của toàn bộ đô thị, được xác định căn cứ vào tình hình tài nguyên, vị trí địa lý, tính chất và chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của từng đô thị. Vì vậy, ngành kinh tế chủ đạo về lâu dài mà nói, cũng là ngành chiến lược của một quốc gia, một khu vực, một đô thị. Ngành kinh tế chủ đạo có mấy đặc điểm chủ yếu:

- Quan hệ sản xuất rộng rãi, tức sự phát triển của ngành kinh tế chủ đạo có thể lôi kéo sự phát triển của một loạt các ngành kinh tế khác. Trong đó có ngành sản

xuất nguyên liệu, ngành sản xuất linh kiện, phụ tùng và các ngành có liên quan với mọi mặt hoạt động của đô thị như giao thông, bưu điện, thương nghiệp, dịch vụ. Mức độ quan hệ sản xuất của một ngành càng rộng thì tính chủ đạo của nó càng lớn.

- Hiệu quả kinh tế cao nhất. Ngành kinh tế chủ đạo là ngành có hiệu quả so sánh cao nhất về sản xuất, kinh doanh của một quốc gia, một khu vực, một đô thị, tức là ngành có ưu thế lớn nhất về kinh tế trong khu vực.

- Thị trường tiềm năng lớn nhất. Ngành kinh tế chủ đạo cũng là ngành có thị trường tiềm năng lớn nhất, do đó là ngành có tốc độ chu chuyển vốn nhanh nhất và mang lại tỷ suất lợi nhuận cao nhất.

Sự chuyển dịch loại hình cơ cấu các ngành kinh tế trước hết được diễn ra trong ngành kinh tế chủ đạo, thực hiện sự chuyển dịch từ loại hình thâm canh vốn và sức lao động sang loại hình thâm canh chất xám. Chỉ vậy mới có thể tác động đến sự tăng trưởng rõ ràng giá trị gia tăng của các ngành kinh tế toàn đô thị.

Hai là, chính sách công nghệ của ngành.

Thông qua chính sách này để trực tiếp thúc đẩy việc đổi mới công nghệ nhằm nâng cao sức cạnh tranh của những sản phẩm do ngành sản xuất. Trong đó bao gồm các nội dung sau:

- Xây dựng chế độ quyền sở hữu công nghệ, chế định và thực thi pháp luật về quyền sở hữu công nghệ.

- Hình thành và phát triển thị trường công nghệ, thúc đẩy sự kết hợp chặt chẽ giữa khoa học với sản xuất, làm

cho kết quả nghiên cứu công nghệ nhanh chóng trở thành sản phẩm.

- Xác định nguyên tắc chi tiết của chính sách đổi mới công nghệ của các ngành nghề, qui định rõ ràng tiêu chuẩn công nghệ cơ bản cho các ngành, đặc biệt là ngành kinh tế chủ đạo.

- Ra sức đẩy mạnh công tác tiêu chuẩn hoá, thông dụng hoá và hàng loạt hoá, đồng thời tăng cường công tác quản lý, giám sát và kiểm tra chất lượng sản phẩm.

- Quản lý chặt chẽ việc dự toán vốn cho cải tạo và đổi mới công nghệ, bảo đảm sử dụng các khoản vốn theo đúng qui định.

- Khen thưởng đổi mới công nghệ và phát minh sáng chế, tiến hành trọng thưởng đối với các phát minh lớn về công nghệ.

- Xây dựng chế độ chế tài về tranh chấp công nghệ, bảo vệ lợi ích kinh tế hợp lý của người đổi mới công nghệ.

Ba là, chính sách đầu tư của ngành.

Cần áp dụng chính sách khuyến khích đầu tư vào các ngành thuộc loại hình thâm canh công nghệ, nâng cao hiệu quả kinh tế của đầu tư công nghệ. Trong đó trước hết cần điều chỉnh cơ cấu chủ thể đầu tư theo hướng xác lập một thể chế trực tiếp ràng buộc chủ thể đầu tư với hiệu quả đầu tư, thay đổi cơ cấu chủ thể đầu tư duy nhất là Nhà nước thành cơ cấu chủ thể đầu tư nhiều thành phần, lấy kinh tế quốc doanh làm chủ đạo, để thúc đẩy sự tăng trưởng hiệu quả của công nghệ.

Bốn là, chính sách tổ chức sản xuất.

Chính sách này yêu cầu cần căn cứ vào nguyên lý của nền kinh tế qui mô, xác lập thể chế sản xuất từng lô hàng lớn trên cơ sở hiệp tác cao độ về mặt công nghệ, nhằm thúc đẩy quá trình tập trung hoá và chuyên môn hoá sản xuất. Đồng thời phải chú trọng khắc phục tình trạng sản xuất phân tán, manh mún bằng công nghệ lạc hậu với năng suất, chất lượng và hiệu quả thấp.

Năm là, chính sách xuất nhập khẩu nhằm thúc đẩy sự đổi mới công nghệ.

Một quốc gia, một khu vực hay một đô thị, muốn thực hiện việc chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế, phải hoạch định chính sách xuất nhập khẩu hợp lý, thực hiện chiến lược ngoại thương đúng đắn. Nói chung chiến lược ngoại thương được phân ra thành chiến lược nhập khẩu thay thế, chủ yếu được áp dụng trong giai đoạn đầu của thời kỳ công nghiệp hoá, và chiến lược xuất khẩu hướng dẫn, chủ yếu được áp dụng khi nền kinh tế đã được phát triển tới một trình độ nhất định. Thông qua việc thực hiện các chiến lược này để thúc đẩy sự tiến bộ của công nghệ quốc gia, khu vực hay đô thị đó.

Bản thân việc xuất nhập khẩu công nghệ cũng cần hoạch định và thực hiện các chính sách có lợi cho việc đổi mới công nghệ, thông qua chế độ cấp giấy phép xuất nhập khẩu và chính sách ưu đãi thuế quan để khuyến khích việc nhập khẩu công nghệ tiên tiến và xuất khẩu thành tựu công nghệ của đất nước.

CHƯƠNG VI

KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ

I. KHÁI NIỆM VÀ ĐẶC ĐIỂM CỦA KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ

1. Khái niệm về kết cấu hạ tầng đô thị

a. Sự ra đời của kết cấu hạ tầng đô thị

Tăng trưởng kinh tế đô thị, không chỉ chịu sự tác động của hình thức tổ chức doanh nghiệp, trình độ công nghệ sản xuất, cơ cấu ngành sản xuất và các yếu tố sản xuất khác, mà còn chịu sự chế ước của tài nguyên năng lượng, tài nguyên nước, giao thông, bưu chính viễn thông, môi trường sinh thái và các yếu tố sản xuất gián tiếp. Do vậy, nghiên cứu nguyên lý chung của kết cấu hạ tầng đô thị và chính sách hợp lý để quản lý, trở thành điều kiện bảo đảm tăng trưởng kinh tế đô thị bền vững với hiệu quả cao, cũng là một đề tài quan trọng của kinh tế học đô thị.

Sự khởi đầu của kết cấu hạ tầng đô thị đã có ngược dòng lịch sử từ trước đây rất lâu, có đô thị là có đường sá, vệ sinh, thậm chí cả kết cấu cấp thoát nước đô thị. Nhưng trong thời kỳ mới phát triển của đô thị, chủ thể hoạt động của kinh tế đô thị là hoạt động thương nghiệp

và hoạt động thủ công, kết cấu hạ tầng đô thị của hệ thống sản xuất, lưu thông và tiêu dùng đô thị, tồn tại trong trạng thái nguyên thuỷ, hiệu năng thấp và tác dụng khiêm tốn. Ở đó, hoạt động sản xuất trực tiếp và hoạt động bổ trợ mang tính dịch vụ không có giới hạn rành mạch. Kết cấu hạ tầng đô thị tách khỏi sản xuất, lưu thông và tiêu dùng, là công việc diễn ra sau cách mạng công nghiệp lần thứ nhất. Nguyên nhân là ở chỗ:

Thứ nhất, sự phát triển sâu sắc của phân công xã hội và sản xuất hàng hoá, đề ra yêu cầu tương đối rõ ràng đối với hoạt động dịch vụ và kết cấu dịch vụ đô thị, kết cấu dịch vụ nguyên thuỷ ấy đã xa không thể thích ứng được với nhu cầu của công nghiệp đại cơ khí, đặc biệt là nhu cầu về cung cấp năng lượng, nước, giao thông vận tải.

Thứ hai, tiến bộ khoa học, kỹ thuật thúc đẩy quá trình tách rời của kết cấu hạ tầng đô thị, đặc biệt là cuộc cách mạng về nguồn năng lượng, đã xác lập cơ sở vững chắc cho ngành kết cấu hạ tầng đô thị. Nhờ có phát minh điện năng mà các nước Âu Mỹ sau niên đại 70 của thế kỷ 19, đã lần lượt xuất hiện đèn điện, xe điện có đường ray, điện thoại, v.v...

Thứ ba, sự xác lập của hệ thống tư bản chủ nghĩa và tham vọng đeo đuổi giá trị thặng dư của nó, một mặt tăng nhanh quá trình tích tụ các yếu tố sản xuất, mặt khác làm sâu sắc phân công xã hội giữa các ngành. Vì vậy, ra đời hàng loạt những kết cấu dịch vụ mới, làm cho ngành này ngày càng lớn mạnh, nhân viên tựu nghiệp ngày càng nhiều, trang bị kỹ thuật và công nghệ ngày càng tinh vi, có vị trí ngày càng quan trọng trong công

cuộc phát triển kinh tế quốc dân, thậm chí đứng về mặt kinh tế mà nói, rất khó coi đó là một ngành dịch vụ mang tính bổ trợ. Trên thực tế, đối tượng và lĩnh vực phục vụ của ngành này từ lâu đã từ ngành sản xuất cơ bản mở rộng ra toàn bộ xã hội, trở thành bộ phận cấu thành không thể thiếu được của sản xuất và sinh hoạt của dân cư đô thị.

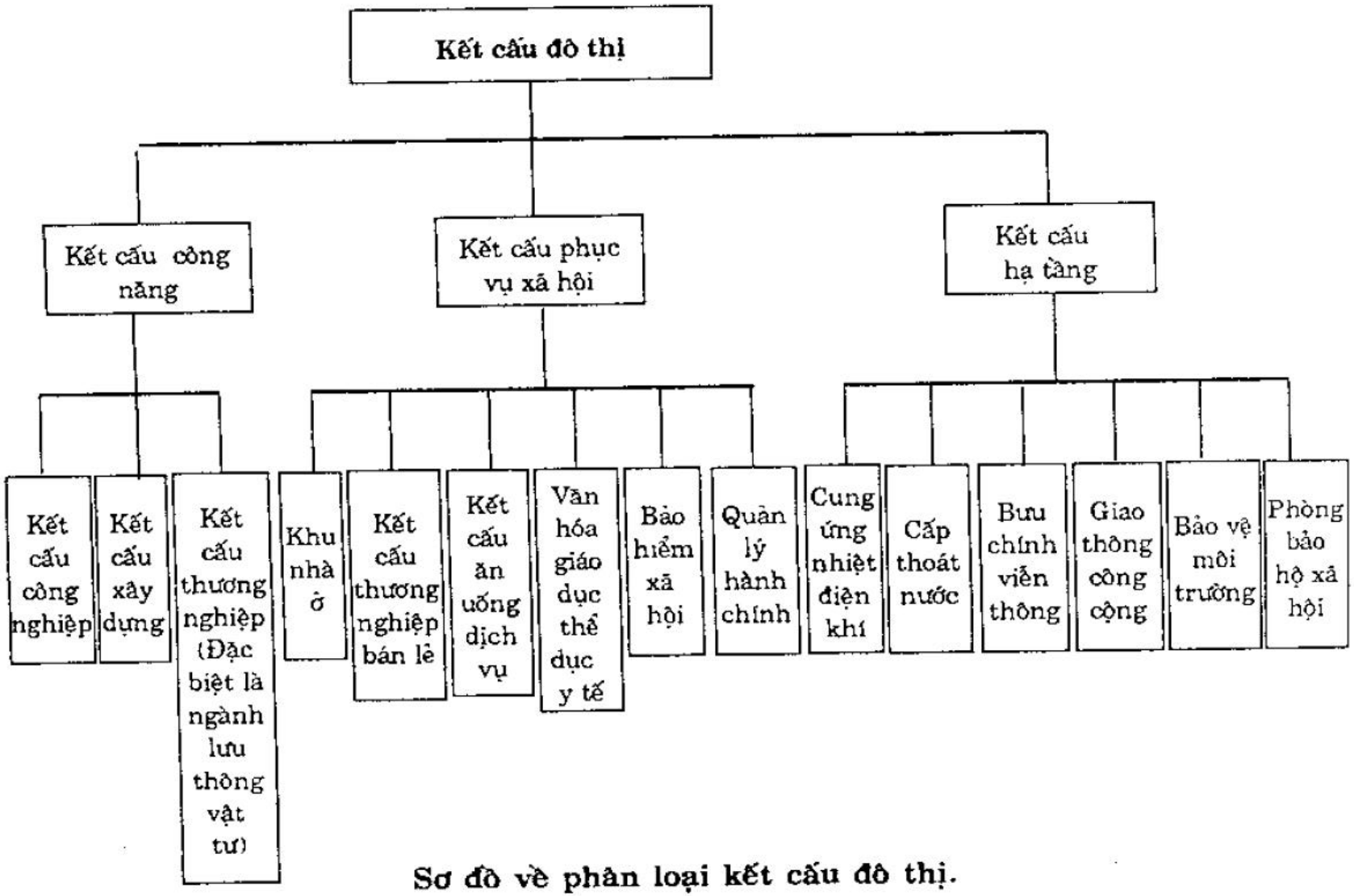
b. Kết cấu đô thị

Như đã biết, kết cấu là cơ cấu, hệ thống, tổ chức được thành lập để tiến hành một công tác nào đó hoặc thoả mãn một nhu cầu nào đó. Vì vậy, kết cấu đô thị không chỉ là hình thức vật chất và hệ thống hạ tầng hoạt động đô thị, mà còn là hệ thống sản xuất của nội dung hoạt động kinh tế đô thị. Xét từ tính chất của hoạt động kinh tế và phương thức tác động, kết cấu đô thị gồm có ba hình thức:

- Kết cấu mang tính công năng, nó cấu thành yếu tố cơ bản của các ngành sản xuất vật chất và lưu thông đô thị, trở thành nguồn gốc để phát triển kinh tế và phát huy công năng của đô thị, trên hình thức ngành sản xuất được biểu hiện thành kết cấu phục vụ cho các ngành công nghiệp, xây dựng và thương nghiệp.

- Kết cấu mang tính xã hội, nó có nhiệm vụ cung cấp điều kiện sinh hoạt cần thiết cho dân cư, trở thanh bảo đảm cho sự phát triển nhịp nhàng kinh tế - xã hội đô thị; nội dụng hạt nhân của kết cấu mang tính xã hội là kết cấu của các ngành thương nghiệp bán lẻ, ăn uống, dịch vụ, văn hoá, giáo dục, thể dục, y tế và quản lý hành chính.

- Kết cấu mang tính hạ tầng như hệ thống năng lượng, thuỷ điện, giao thông, bưu chính viễn thông, bảo vệ môi



Sơ đồ về phân loại kết cấu đô thị.

trường; nó là điều kiện tối quan trọng bảo đảm cho sức sống bền vững của đô thị, phát triển cân đối sản xuất, xây dựng đô thị và duy trì sự tăng trưởng ổn định của kinh tế đô thị.

Kết cấu đô thị có thể khái quát theo sơ đồ trang 207.

c. Kết cấu hạ tầng đô thị

Kết cấu hạ tầng đô thị theo cách hiểu thông thường là kết cấu đô thị trên ý nghĩa thứ ba, nó không chỉ hoàn toàn khác với kết cấu công năng, mà cũng khác biệt tương đối lớn với kết cấu phục vụ xã hội. Kết cấu công năng là nhân tố quyết định tối căn bản đến tính chất, vai trò và qui mô của đô thị, nhưng nó hoàn toàn lấy sinh hoạt của con người làm hạt nhân phục vụ. Nói chung, vai trò mà cái trước phải đảm nhiệm là quá trình sản xuất trực tiếp và lưu thông của đô thị, còn vai trò mà cái sau phải đảm nhiệm là điều kiện phục vụ sinh hoạt trực tiếp và có tính đơn nhất. Nhưng kết cấu hạ tầng thì khác, phạm vi và đối tượng phục vụ của nó rất khó có thể phân chia rành mạch về hình thái vật chất, hơn nữa, nó trực tiếp tham gia quá trình sản xuất vật chất của đô thị. Lẽ đương nhiên, kết cấu phục vụ xã hội và kết cấu hạ tầng có tính chất chung nhất định, tức chúng đều lấy phục vụ làm tôn chỉ của mình, vì vậy, có người gọi chung chúng là kết cấu hạ tầng, tức kết cấu hạ tầng theo nghĩa rộng.

Kết cấu hạ tầng nói ở đây là kết cấu hạ tầng theo nghĩa hẹp, bao gồm các ngành sản xuất mang tính phục vụ với những qui định đặc biệt, chúng sử dụng các kết cấu vật chất để cung cấp cho dân cư và các tổ chức của đô thị các loại phục vu về điện năng, nhiệt năng, cấp

thoát nước, đường sá, giao thông công cộng ... nhằm đáp ứng nhu cầu sản xuất và sinh hoạt của nhân dân.

Nội dung của kết cấu hạ tầng đô thị gồm các mặt sau đây:

- Hệ thống năng lượng: Bao gồm kết cấu sản xuất điện năng và vận chuyển biến áp điện, kết cấu sản xuất và cung cấp nhiệt năng, kết cấu sản xuất và cung cấp than, củi, khí đốt.

- Hệ thống cấp thoát nước: Bao gồm kết cấu khai thác, sử dụng nguồn nước và sản xuất, cung cấp nước máy, kết cấu tiêu thoát và xử lý nước thải, nước bẩn.

- Hệ thống giao thông vận tải: Bao gồm kết cấu giao thông nội thị - xe ô tô, xe điện, tàu điện ngầm, xe thô sơ và kết cấu giao thông ngoại thị - vận tải đường bộ, đường sắt, đường thuỷ, đường hàng không.

- Hệ thống bưu chính viễn thông: Bao gồm kết cấu bưu chính, điện tín, điện thoại.

- Hệ thống bảo vệ môi trường: Bao gồm kết cấu giám sát môi trường, công viên cây xanh, vệ sinh và bảo vệ môi trường.

- Hệ thống phòng hộ xã hội: Bao gồm kết cấu phòng hoả, phòng lụt, phòng bão, phòng động đất, phòng dịch bệnh, phòng chiến tranh.

Nội hàm của kết cấu hạ tầng đô thị trên một mức độ lớn nhất trí với kết cấu công cộng thị chính đô thị. Theo phương thức đánh giá và kinh doanh phục vụ, có thể chia kết cấu hạ tầng đô thị thành hai loại lớn: Một loại được cấu thành bởi các kết cấu công trình thị chính bộ phận (chiếu sáng công cộng, thoát nước, phòng tai nạn), vệ sinh

môi trường và công viên cây xanh; hao phí lao động của chúng nói chung trực tiếp thông qua thị trường để bù đắp, chỉ có thể bổ sung bằng cách khấu trừ thu nhập của xã hội, thực hiện hạch toán kinh tế nội bộ. Một loại khác được cấu thành bởi nước máy, than củi, khí đốt, cấp nhiệt và giao thông công cộng, chúng có thể thực hành kinh doanh theo kiểu doanh nghiệp hoá; trong phạm vi kinh doanh cung cấp hàng hoá hoặc phục vụ phải trả tiền, thông qua thị trường để thực hiện giá trị mới sáng tạo và bù đắp hao phí tiền vốn, thực hiện hạch toán kinh tế độc lập. Sự khác biệt giữa kết cấu hạ tầng đô thị với kết cấu công cộng thị chính, chủ yếu là sự khác biệt ngoại diên. Sự khác biệt này không chỉ biểu hiện về công năng, mà còn về phân chia quyền hạn thể chế: kết cấu thị chính đô thị do chính quyền đô thị quản lý, kết cấu hạ tầng đô thị do chính quyền hoặc ngành dọc cấp trên quản lý.

Tóm lại, kết cấu hạ tầng đô thị là tổng thể một số ngành nghề cung cấp có trả tiền hoặc không trả tiền hàng hóa và dịch vụ, không chỉ cho sinh hoạt dân cư mà còn cho sản xuất đô thị, do đó mà khác với kết cấu phục vụ xã hội có tính đơn điệu. Đồng thời, kết cấu hạ tầng đô thị cũng khác với kết cấu công cộng đô thị, không kể về ngoại diên hoặc về nội hàm, nó đều có ý nghĩa càng rộng rãi và sâu sắc.

2. Đặc điểm của kết cấu hạ tầng đô thị

Kết cấu hạ tầng đô thị là một hệ thống các công trình phức tạp, nó dùng phương thức đặc biệt để trực tiếp hoặc gián tiếp tham gia quá trình sản xuất xã hội, đồng thời lại dùng hình thức sản phẩm vật chất đặc biệt để kết

hợp chặt chẽ mình với đối tượng phục vụ. Do vậy, nó có những đặc điểm mang tính qui luật về phương thức hình thành và phương thức tác động.

a. Tính thống nhất của phát triển

Kết cấu hạ tầng đô thị là một phạm trù lịch sử, nó vừa là kết quả của phát triển đô thị, lại vừa là điều kiện để phát triển hơn nữa đô thị; các thời kỳ khác nhau, các đô thị với tính chất khác nhau, có yêu cầu khác nhau đối với xây dựng kết cấu hạ tầng. Vì vậy, việc phát triển kết cấu hạ tầng đô thị đòi hỏi phải xem xét đầy đủ tính chất đô thị, bố cục đô thị và yêu cầu phát triển dài hạn của đô thị, kiên trì nguyên tắc phát triển thống nhất.

Tính thống nhất của phát triển đòi hỏi phải coi kết cấu hạ tầng đô thị là một hệ thống độc lập có qui hoạch thống nhất, đầu tư thống nhất và xây dựng thống nhất. Kết cấu hạ tầng đô thị là một hệ thống thống nhất trên mặt đất với dưới mặt đất, nếu như việc xây dựng nó không được tiến hành theo đúng qui hoạch thống nhất, thì hệ thống đường sá trên mặt đất và hệ thống đường ống dưới mặt đất sẽ bị rối loạn, không thể ổn định trong một thời gian dài. Xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị cần phải ăn khớp với dân số đô thị, sản xuất đô thị, xây dựng nhà ở đô thị và phương thức bố cục đô thị.

Phát triển thống nhất kết cấu hạ tầng đô thị là điều kiện bảo đảm cho sự phát triển mạnh mẽ các hạng mục xây dựng đô thị, rút ngắn chu kỳ xây dựng, hạ thấp giá thành công trình và nâng cao hiệu quả kinh tế.

b. Tính đi trước của xây dựng

Theo mối quan hệ giữa kết cấu hạ tầng và xây dựng

kết cấu công năng, xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị được chia thành ba loại hình: Loại hình đi trước, loại hình tuột hậu và loại hình đồng thời. Dưới tiền đề phát triển thống nhất, muốn tìm kiếm hiệu quả kinh tế của xây dựng kết cấu hạ tầng, cần bảo đảm tính đồng thời của sự hình thành năng lực kết cấu hạ tầng với năng lực kết cấu công năng. Nói chung, các hạng mục xây kết cấu hạ tầng đô thị có đặc điểm là nội dung đa dạng, qui mô to lớn và chu kỳ thi công dài. Thí dụ: chu kỳ thi công xây dựng một nhà máy nước với công suất triệu m^3/ngày là 6 năm. Do vậy, về bố trí kế hoạch, cần phải bảo đảm lượng đi trước hợp lý của kết cấu hạ tầng đô thị, nhằm kịp thời đáp ứng nhu cầu sản xuất và sinh hoạt dân cư đô thị. Thời kỳ đi trước được xác định theo công thức:

$$\textit{Thời kỳ đi trước} = \textit{Chu kỳ xây dựng kết cấu hạ tầng} - \textit{Chu kỳ xây dựng kết cấu công năng}$$

Sự thực, lượng cầu của sản xuất và sinh hoạt dân cư đô thị không ngừng tăng lên. Vì vậy việc xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị thường căn cứ vào lượng cầu của qui hoạch đô thị đối với kết cấu hạ tầng để tiến hành phát triển và xây dựng thống nhất, hình thành một lượng đi trước nhất định của năng lực kết cấu hạ tầng. Chẳng hạn: Qui hoạch một khu chế xuất rộng 20 km^2, diện tích phát triển giai đoạn 1 là 7 km^2, diện tích phát triển giai đoạn 2 là 13 km^2. Sự hình thành toàn bộ kết cấu công năng tuy có chênh lệch về thời gian, song công trình chủ thể của kết cấu hạ tầng cần phải căn cứ vào mục tiêu tổng quát của qui hoạch để tập trung phát triển, do vậy mà các công trình. kết cấu về đường sá, cấp thoát nước,

cấp nhiệt, cấp khí đốt đều có lượng đi trước nhất định. Lượng đi trước của kết cấu hạ tầng có thể tính theo phương pháp:

$$\text{Lượng đi trước} = \left(\text{Lượng mục tiêu kết cấu công năng} - \text{Lượng hình thành kết cấu công năng của công trình giai đoạn I} \right) \times \text{Lượng cầu của kết cấu công năng đơn vị đối với kết cấu hạ tầng}$$

Vấn đề mấu chốt là bảo đảm lượng đi trước thích đáng của xây dựng kết cấu hạ tầng: Lượng đi trước của kết cấu hạ tầng quá ít, sẽ gây ra đầu tư quá thừa kết cấu công năng hoặc kết cấu mang tính xã hội; ngược lại, lượng đi trước của kết cấu hạ tầng quá nhiều, có thể gây ra ứ đọng đầu tư kết cấu hạ tầng.

c. Tính đồng bộ của vận hành

Kết cấu hạ tầng đô thị là bộ phận hạ tầng của kết cấu công năng, cần phải phục tùng yêu cầu của công năng đô thị. Nhưng nó không chỉ khâu nối mối quan hệ mật thiết giữa người với tự nhiên, mà còn tạc tạo hình tượng của mối quan hệ giữa sản xuất và sinh hoạt đô thị. Kết cấu hạ tầng ở thời gian khác nhau, địa điểm khác nhau, thông qua các hình thức khác nhau để cung cấp cho xã hội các loại dịch vụ khác nhau. Kết cấu hạ tầng cung cấp nước sạch cho đô thị, đồng thời lại gánh vác nhiệm vụ thoát nước thải của đô thị; Kết cấu hạ tầng mở rộng giao thông, đồng thời lại phải giảm thiểu tiếng ồn và ô nhiễm; kết cấu hạ tầng tập trung cung cấp nhiệt, khí đốt cho đô thị, đồng thời lại cần làm cho đô thị xanh, sạch, đẹp, bảo vệ sinh thái bầu khí quyển ... Vì vậy, không chỉ vận hành của kết cấu hạ tầng cần thống nhất với vận

hành của kết cấu công năng, mà hơn nữa giữa các bộ phận của kết cấu hạ tầng cũng phải duy trì tỷ lệ nhất định. Thí dụ: việc cấp (thoát) nước, cấp nhiệt, cấp khí đốt đều thông qua thiết bị đường ống, mà sản phẩm được phân biệt đưa đến từ nhà máy nước, nhà máy điện, nhà máy chế biến khí đốt; muốn sử dụng đầy đủ đường ống cần tiến hành tập trung đầu tư và thống nhất kinh doanh.

Giữa các hệ thống của kết cấu hạ tầng đô thị tồn tại mối quan hệ công năng đa dạng trong đó giữa các bộ phận lại có qui luật vận hành khác nhau, do vậy phải duy trì sự ăn khớp giữa các phương pháp, giữa các hệ thống. Ví như quản lý hoạt động vận tải tại các đầu mối giao thông - nơi giao nhau giữa đường bộ, đường sắt, đường thuỷ, đường hàng không. Hơn nữa, sự ổn định tương đối của số lượng sản phẩm và dịch vụ mà kết cấu hạ tầng cung cấp, cũng tạo điều kiện cho việc thực hiện kinh doanh đồng bộ. Xuất phát từ mục đích bảo vệ tài nguyên, bảo vệ môi trường có thể áp dụng hình thức kinh doanh lũng đoạn trên mức độ nhất định đối với một số bộ phận của kết cấu hạ tầng như cấp điện, nước máy... Tuy vậy, tính đồng bộ của vận hành kết cấu hạ tầng đô thị không hề phủ nhận tính đa dạng của nó về thành phần kinh doanh và phương thức thu hồi đầu tư.

d. Tính tổng hợp của phục vụ

Kết cấu hạ tầng đô thị là một hệ thống không phục vụ riêng cho đơn vị công năng (hoặc đơn vị xã hội) cụ thể và đặc biệt, mà cung cấp điều kiện phục vụ chung cho sản xuất và xã hội hoá của toàn bộ đô thị. Kết cấu hạ tầng đô thị sử dụng sản phẩm phục vụ đồng nhất, kết hợp chặt chẽ nó với hàng vạn đối tượng phục vụ mà khi đứng trước kết cấu hạ tầng thì tất cả mọi sự khác

biệt giữa chúng sẽ biến mất. Trong đô thị sẽ xuất hiện hai thành phần vừa phân ly vừa liên hệ với nhau: Một bộ phận là kết cấu công năng và kết cấu xã hội hợp thành đối tượng phục vụ (khách hàng); một bộ phận là kết cấu hạ tầng với tư cách là người phục vụ (người bán hàng). Sự ăn khớp giữa hai thành phần này trở thành điều kiện của sản xuất xã hội hoá của đô thị.

Phục vụ mà kết cấu hạ tầng đô thị cung cấp có một đặc điểm rõ ràng là: đối tượng phục vụ vừa có người tiêu dùng sản xuất vừa có người tiêu dùng sinh hoạt. Đặc tính phục vụ chung cho sản xuất vật chất và sinh hoạt xã hội của đô thị thể hiện tính tổng hợp của phục vụ do kết cấu hạ tầng đô thị thực hiện. Ví như cấp nước đô thị bao gồm nước dùng cho công nghiệp, nước dùng cho sinh hoạt, nước dùng cho phòng cháy, chữa cháy; cấp điện đô thị bao gồm điện dùng cho công nghiệp, điện dùng cho thị chính, điện dân dụng; cấp nhiệt đô thị bao gồm nhiệt cho công nghiệp, nhiệt cho sưởi ấm, nước nóng sinh hoạt; cấp khí đốt đô thị bao gồm khí đốt cho công nghiệp, khí đốt dân dụng. Kết cấu hạ tầng tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào quá trình sản xuất sản phẩm và sáng tạo giá trị, đồng thời cung cấp dịch vụ sinh hoạt cho dân cư đô thị. Tài liệu thống kê của nhiều đô thị chứng tỏ, có khoảng 30% nước máy, 50% khí đốt, 35% đường sá, xe cộ được dùng vào việc phục vụ sinh hoạt của dân cư đô thị.

Nói chung, kết cấu hạ tầng đô thị là một loại tải thể phục vụ, phục vụ do nó cung cấp không giống phục vụ do kết cấu xã hội cung cấp có "tính đơn nhất", mà là phục vụ có tính tổng hợp, đó là điều kiện chung để tiến hành sản xuất xã hội và sinh hoạt của đô thị. Đối tượng phục vụ của nó không phải là đơn vị hoặc cá nhân đặc

biệt, mà là hàng vạn hộ sử dụng khác nhau về hình thức nhưng đồng nhất về chất. Điều đó làm cho kết cấu hạ tầng trở thành một ngành kinh tế tương đối độc lập, mà tính đồng bộ về vận doanh của nó có thiên bẩm và điều kiện đặc biệt.

e. Tính gián tiếp của hiệu quả

Mặc dù đại bộ phận kết cấu hạ tầng đều thực hiện hạch toán nội bộ hoặc hạch toán doanh nghiệp, nhưng hiệu quả đầu tư và hiệu quả kinh doanh trước hết không biểu hiện thành thời gian không thu hồi đầu tư dài hay ngắn và số lượng thu hồi đầu tư nhiều hay ít. Nhìn chung, kết cấu hạ tầng phần lớn là kết cấu mang tính lâu dài, chúng có đầu tư lớn, hạng mục nhiều, chu kỳ xây dựng dài và đi trước, thu hồi khấu hao chậm chạp, hơn nữa còn phải không ngừng bỏ thêm chi phí bảo dưỡng duy tu.

Cải tiến phương thức kinh doanh kết cấu hạ tầng, thực hiện kinh doanh hàng hoá hoặc dịch vụ có trả tiền đối với kết cấu hạ tầng, thông qua thị trường để thực hiện giá trị đầu tư và kinh doanh kết cấu hạ tầng, đây là con đường chủ yếu nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế của nó. Đối với kết cấu hạ tầng thực hiện bù lỗ tài chính, tiến hành hạch toán kinh tế nội bộ doanh nghiệp hoặc đơn vị sự nghiệp, cần ra sức giảm bớt bù lỗ của Nhà nước, thực hiện đa dạng hoá kinh doanh, tăng thu giảm chi, nâng cao năng lực phát triển của bản thân, đây cùng là biện pháp tốt để nâng cao hiệu quả kinh tế của kết cấu hạ tầng. Tuy vậy, nâng cao hiệu quả đầu tư và hiệu quả kinh doanh kết cấu hạ tầng, vẫn không thể cải biến một cách căn bản đặc điểm của tính gián tiếp về hiệu quả của nó. Hiệu quả kinh tế của kết cấu hạ tầng đô thị, chủ yếu được biểu hiện ở sự nâng cao hiệu quả kinh tế, hiệu quả

xã hội và hiệu quả môi trường mà nó mang lại cho đối tượng phục vụ. Thí dụ: Sau khi xây dựng xong cầu Chương dương và cầu Thăng Long, mặc dù rất khó có thể thu hồi đủ số vốn đầu tư trong một thời gian dài, nhưng chúng đã góp phần quan trong nâng cao hiệu quả kinh tế của các doanh nghiệp đóng trên địa bàn Hà Nội và vùng phụ cận.

II. MỤC TIÊU VÀ QUAN HỆ TỶ LỆ CỦA XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ

1. Mục tiêu xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị

a. Các nhân tố quyết định trình độ phát triển của kết cấu hạ tầng đô thị

Hiện đại hoá đô thị trước hết là hiện đại hoá kết cấu hạ tầng, xét từ quá trình lịch sử phát triển đô thị, trình độ phát triển của kết cấu hạ tầng chủ yếu do ba nhân tố lớn quyết định:

Một là, trình độ phân công xã hội nội bộ đô thị, cũng tức là trình độ phát triển của kinh tế hàng hóa xã hội. Phân công xã hội nội bộ đô thị càng tỷ mỷ, vai trò độc lập của kết cấu hạ tầng càng được thể hiện đầy đủ, lượng cầu đối với nó ngày càng lớn.

Hai là, trình độ tiến bộ của khoa học và công nghệ. Xã hội loài người đã phát triển mấy ngàn năm nay, nhưng khoa học và công nghệ tiến bộ chậm chạp, mãi đến giữa thế kỷ XIX, đèn điện, xe điện và điện thoại công cộng mới xuất hiện trong đô thị, một số ít đô thị xuất hiện tàu điện ngầm. Bắt đầu từ thế kỷ XX, kết cấu hạ tầng đô thị bước vào giai đoạn hoàn thiện, niên đại 20 nước

Mỹ xuất hiện xe điện không đường ray và nước máy khử độc, niên đại 30 ôtô đã được sử dụng phổ biến. Sau đại chiến thế giới lần thứ nhất, kết cấu hạ tầng đô thị thực sự bước vào giai đoạn hiện đại hoá, các kiến trúc cao tầng, đại lộ cao tốc, thông tin vi sóng, điện khí hoá, than khí hoá, nhiệt năng hoá đã được triển khai nhanh chóng trong đô thị. Ta thấy, xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị có mối liên hệ mật thiết với sự phát triển khoa học và công nghệ.

Ba là, tính chất và trình độ chuyên môn hoá của công năng đô thị. Các đô thị khác nhau về tính chất có yêu cầu khác nhau đối với kết cấu hạ tầng, ví như yêu cầu đối với kết cấu hạ tầng của các đô thị công thương không giống các đô thị văn hoá, du lịch. Trình độ chuyên môn hoá của đô thị và cơ cấu các ngành sản xuất của nó, là nhân tố cực kỳ trọng yếu quyết định cơ cấu nguồn năng lượng; trong đô thị công thương, cơ cấu của nguồn năng lượng trước hết do vị trí của công nghiệp trong kinh tế đô thị quyết định.

Như vậy, kết cấu hạ tầng vừa biểu hiện là tiền đề của sản xuất, vừa biểu hiện là kết quả của sản xuất. Khoa học và công nghệ hiện đại đổi mới hàng ngày, cơ cấu ngành sản xuất, cơ cấu công nghệ, cơ cấu sản phẩm và cơ cấu kinh tế - xã hội biến đổi với tần số ngày càng lớn; do vậy, kinh tế đô thị hiện đại cũng sẽ đề ra yêu cầu ngày càng cao đối với kết cấu hạ tầng.

b. Các nhân tố tác động đến mục tiêu xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị

Khi xác định mục tiêu xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, cần xem xét các nhân tố tác động sau:

- *Tính chất của đô thị.* Tính chất của đô thị quyết định lượng cầu về vốn cho xây dựng kết cấu hạ tầng nhiều hay ít và tỷ lệ đầu tư cao hay thấp, đồng thời cũng quyết định phương hướng phát triển kết cấu hạ tầng và cơ cấu phân phối đầu tư.

- *Trình độ hiện đại hoá của kết cấu công năng đô thị.* Việc hiện đại hoá kết cấu công năng đòi hỏi sự phục vụ của kết cấu hạ tầng hiện đại hoá cần có chất lượng cao, tức thông tin, giao thông với hiệu suất cao; môi trường công tác, sinh hoạt với chất lượng cao; phục vụ công đồng đầy đủ, hoàn hảo.

- *Sức tải của kết cấu hạ tầng đô thị.* Tính hoàn chỉnh, đồng bộ và tính thống nhất, chỉnh thể của kinh doanh kết cấu hạ tầng đô thị, là nhân tố quan trọng qui định sức tải của nó. Với lượng cầu nhất định của kết cấu hạ tầng, lượng kết cấu hạ tầng là nhân tố quyết định sức tải của nó lớn hay nhỏ.

- *Trình độ tiến bộ của công nghệ.* Cuộc cách mạng công nghệ hiện đại có thể dẫn đến sự thay đổi cơ cấu kinh tế đô thị, bố cục đô thị, công năng đô thị, quan hệ đô thị, do vậy mà ảnh hưởng đến nhu cầu phục vụ của kết cấu hạ tầng; đồng thời, việc áp dụng rộng rãi công nghệ mới có thể gây ra một bước nhảy vọt về phục vụ của kết cấu hạ tầng.

c. Các mục tiêu cơ bản của xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị

Thứ nhất, hiện đại hoá hệ thống thông tin đô thị. Thông tin được thực hiện bằng hai phương pháp: Thông tin trực tiếp giữa người với người và thông tin gián tiếp qua đài báo, điện báo, điện thoại ... Thông qua con đường

hiện đại hoá hệ thống thông tin, dựa vào các thành tựu mới của khoa học và kỹ thuật, áp dụng công nghệ tiến tiến để xây dựng hệ thống thông tin hiện đại, sẽ có thể rút ngắn được cự ly không gian giữa những con người.

Trên phạm vi toàn thế giới, Mỹ là nước có thành tựu xuất sắc về mặt này. Hiện nay ở Mỹ, ngồi máy bay có thể đi đến mọi vùng miền của đất nước, Mỹ là nước có nhiều nhất các sân bay quốc tế với những đường băng hướng ra toàn thế giới. Mỹ có hệ thống giao thông đô thị hoàn hảo nhất thế giới, bao gồm hàng triệu ô tô lớn nhỏ và hàng ngàn tàu điện ngầm. Mỹ cũng là nước đứng đầu thế giới về thông qua danh mục hàng hoá để tổ chức bán hàng qua bưu điện nhằm khai thác thị trường trong nước, xây dựng hệ thống các công ty điện báo, điện thoại, fax, hình thành hệ thống điện thoại đường dài thế giới với thiết bị tinh xảo, xử lý số liệu bằng máy tính điện tử.

Thứ hai, hợp lý hoá kết cấu giao thông đô thị. Kết cấu giao thông của các đô thị lớn trên thế giới chia thành hai loại hình: Một loại lấy giao thông công cộng làm chủ như Maxcơva (Nga), Bắc - Kinh (Trung Quốc); một loại lấy giao thông tư nhân làm chủ như Băng Cốc (Thái Lan), Ma-ni-la (Philipin). Loại hình kết cấu giao thông lấy giao thông công cộng làm chủ có nhiều ưu thế so với loại hình kết cấu giao thông lấy giao thông tư nhân làm chủ là giảm số lượng phương tiện lưu thông trên đường, hạn chế tình trạng ách tắc giao thông và tiết kiệm thời gian đi đường cho người đi tàu xe.

Xu hướng chung trên thế giới là cần xuất phát từ nhu cầu đi lại cụ thể của từng đô thị, xây dựng hệ thống đô

thị lấy giao thông công cộng đô thị làm chủ lực, giao thông tư nhân làm lực lượng bổ trợ, tích cực phát triển giao thông bằng phương tiện có trọng tải lớn và giao thông liên vận với tốc độ nhanh.

Thứ ba, tập trung đúng mức việc xây dựng hệ thống cấp thoát nước, cung cấp năng lượng, phòng cháy chữa cháy và phòng chống lụt bão. Đây là một mục tiêu có ý nghĩa quan trọng bảo đảm cho các đô thị có thể hoạt động bình thường và tăng trưởng bền vững.

Muốn vậy phải xây dựng chiến lược cung cấp nước sạch cho đô thị, cải tạo và hoàn chỉnh hệ thống thoát nước thải của đô thị, cung cấp nhiệt điện, thuỷ điện và các dạng năng lượng khác như nhiệt, hơi, khí, năng lượng nguyên tử cho đô thị... áp dụng chính sách hạn chế sử dụng các loại chất đốt gây ô nhiễm như củi, than đá, dầu hoả.

2. Quan hệ tỷ lệ của xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị

Phát triển kết cấu hạ tầng đô thị là một quá trình liên tục, các mục tiêu xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị và điều kiện để thực hiện chúng, phản ánh một số tính quy luật tồn tại khách quan trong quá trình này. Theo yêu cầu của các quy luật này, để bảo đảm hiệu quả kinh tế của xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, cần duy trì các quan hệ tỷ lệ sau đây:

a. Quan hệ tỷ lệ giữa xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị với phát triển đô thị

Sự phát triển của đô thị có ba mặt ý nghĩa:

Một là, sự gia tăng dân số. Sự gia tăng này không chỉ biểu hiện sự mở rộng dung lượng của thị trường đô thị,

đồng thời cũng biểu hiện sự tăng trưởng điều kiện sản xuất. Cái đó đòi hỏi phải gia tăng kết cấu xã hội.

Hai là, sự gia tăng hoạt động kinh tế. Sự gia tăng này một mặt biểu hiện ở chỗ có càng nhiều yếu tố sản xuất tập trung vào đô thị, mặt khác cũng biểu hiện sự nâng cao hiệu quả hoạt động của các yếu tố sản xuất. Sự tập trung và nâng cao này sẽ tăng cường công năng của đô thị.

Ba là, sự mở rộng khu vực đô thị, sự mở rộng này trước hết là sự gia tăng dung lượng đô thị, nhìn từ lịch sử phát triển đô thị, sự mở rộng khu vực đô thị tất nhiên mang lại cuộc cách mạng đô thị, do đó mà làm cho bố cục, cảnh quan và cấu tạo kiến trúc đô thị cũng theo đó mà đổi mới.

Song song với sự phát triển đô thị, bất luận là gia tăng dân số, gia tăng hoạt động kinh tế hay mở rộng khu vực, đều đòi hỏi phải xây dựng tương ứng kết cấu hạ tầng đô thị. Có thể khái quát quan hệ giữa xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị với nhu cầu phát triển đô thị của các nước phát triển thành ba loại hình: Hoa Kỳ thuộc loại hình đi trước; Anh quốc thuộc loại hình đồng thời; Nhật Bản thuộc loại hình đồng thời, tụt hậu. Việt Nam từ sau ngày thống nhất đất nước đất nay, nhất là sau 10 năm đổi mới và mở cửa, đô thị hoá diễn ra với nhịp độ nhanh, song việc xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị luôn luôn trong trạng thái tụt hậu nghiêm trọng, do vậy tăng cường xây dựng kết cấu hạ tầng trở thành một vấn đề bức xúc để phát huy cao độ vai trò của đô thị trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

b. Quan hệ tỷ lệ giữa đầu tư kết cấu hạ tầng với đầu tư xây dựng cơ bản đô thị

Sự thích ứng nội hàm của đầu tư đô thị với tăng trưởng đô thị có ba hình thái: Một là đầu tư sản xuất, hình thành các yếu tố trực tiếp của sản xuất đô thị. Hai là đầu tư phát triển xã hội, hình thành các loại kết cấu và chi phí cần thiết của hoạt động xã hội. Ba là, đầu tư kết cấu hạ tầng, bảo đảm vốn cho sự hình thành kết cấu hạ tầng . Trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội đô thị hiện đại, tỷ lệ đầu tư cho kết cấu hạ tầng ở các nước phát triển cao hơn ở các nước đang phát triển. Thí dụ: tỷ lệ của đầu tư kết cấu hạ tầng trong đầu tư xây dựng cơ bản đô thị của các nước phát triển chiếm khoảng 60-70%, của Liên Xô cũ và các nước Đông Âu niên đại 50 khoảng 30 - 40%, niên đại 60 khoảng 40 - 45%, niên đại 70 khoảng 45 - 50%, của Trung Quốc chỉ khoảng 5 - 7%. Nói riêng, thành phố Bắc Kinh, thời kỳ khôi phục kinh tế (1949 - 1952) là 18,13%, thời kỳ "kế hoạch 5 năm lần thứ nhất" là 7,0%, thời "kế hoạch 5 năm lần thứ hai" là 5,87%, thời kỳ 3 năm điều chỉnh (1963- 1965) là 2,77%, thời kỳ "10 năm cách mạng văn hoá" (1966-1976) là 2,18%, 5 năm từ 1976 - 1980 là 5,91%.

Tỷ lệ đầu tư kết cấu hạ tầng trong đầu tư xây dựng cơ bản đô thị của nước ta nói chung là thấp, chỉ khoảng 10-15%. Xét từ xu thế phát triển đô thị sau này, tỷ lệ đầu tư kết cấu hạ tầng trong tổng mức đầu tư xây dựng đô thị sẽ ngày càng lớn. Điều này chủ yếu do hai nguyên nhân gây ra: Một là, song song với việc nâng cao mức sống dân cư và mở rộng hệ thống sản xuất đô thị, đặc

biệt là tác động của cuộc cách mạng khoa học, công nghệ hiện đại đối với xã hội hoá các ngành sản xuất, đề ra yêu cầu ngày càng cao đối với năng lực cung ứng và chất lượng phục vụ của kết cấu hạ tầng. Hai là, chi phí xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị tăng cao, đặc biệt là việc nâng cao với mức độ lớn chi phí phá bỏ di chuyển, chi phí trưng mua san lấp đất, giá cả vật liệu và giá thành thi công xây dựng, gây ra áp lực đối với việc xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị. Nhằm đáp ứng nhu cầu của sản xuất, kinh doanh và sinh hoạt dân cư đô thị, vấn đề đặt ra trước mắt là phải điều chỉnh kết cấu đầu tư của đô thị, theo hướng nâng cao tỷ lệ đầu tư kết cấu hạ tầng trong tổng đầu tư xây dựng đô thị lên khoảng 20 %; tỷ lệ này của các đô thị lớn nằm trong vùng kinh tế trọng điểm như thủ đô Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh có thể lên tới 40 - 50 %.

c. Quan hệ tỷ lệ nội bộ của đầu tư kết cấu hạ tầng đô thị

Kết cấu hạ tầng đô thị là một hệ thống độc lập và đồng bộ. Tính đồng bộ của sự vận hành của nó yêu cầu hệ thống đầu tư cần có quan hệ tỷ lệ nội bộ hợp lý. Như đầu tư phương tiện giao thông với đầu tư đường sá, đầu tư cấp nước với đầu tư thoát nước và xử lý nước bẩn, đầu tư cấp nhiệt, cấp khí với đầu tư môi trường. Nói chung, hiệu quả đầu tư và kinh doanh kết cấu hạ tầng đô thị của các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam còn thua kém nhiều so với các nước phát triển. Chẳng hạn, bưu chính viễn thông là một lĩnh vực mà thời gian qua nước ta đã thu được những thành tựu to lớn và đang tăng tốc, nhưng vào đầu thế kỷ 21, mức sử dụng điện thoại của 1000 dân đô thị cũng chỉ đạt 10 máy.

Trong khi đó vào niên đại 70, tỷ lệ phổ cập điện thoại của Tokyo là 66,1 %, Paris là 105,9 %, Washington là 145,8 %.

"Chiến lược phát triển đô thị Việt Nam thời kỳ 1996-2020" của Bộ Xây dựng nước ta chủ trương tăng cường đầu tư cho phát triển kết cấu hạ tầng kỹ thuật đô thị về giao thông vận tải, cấp thoát nước, cung cấp năng lượng và bưu điện viễn thông. Ở đây vấn đề quan trọng đặt ra là cần bảo đảm quan hệ tỷ lệ nội bộ hợp lý của nguồn vốn đầu tư cho xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, tạo điều kiện nâng cao hiệu quả sản xuất và chất lượng cuộc sống đô thị, đạt tới mục tiêu tăng 1 % tổng quĩ cơ sở hạ tầng sẽ tăng được 1% GDP như tính toán của Ngân hàng Thế giới.

d. Quan hệ tỷ lệ giữa đầu tư xây dựng với đầu tư duy tu kết cấu hạ tầng đô thị

Xây dựng và duy tu là hai chủ đề của đầu tư kết cấu hạ tầng đô thị. Xây dựng kết cấu hạ tầng tức thông qua đầu tư xây dựng mới và đầu tư cải tạo để làm tăng tổng số hoặc nâng cao chất lượng kết cấu hạ tầng. Duy tu kết cấu hạ tầng tức thông qua các biện pháp bảo dưỡng, sửa chữa nhằm bảo đảm tác dụng bình thường của kết cấu hạ tầng. Vì vậy, đầu tư duy tu có hai ý nghĩa: Một là, bảo đảm, thậm chí, kéo dài tuổi thọ kỹ thuật và tuổi thọ kinh tế của kết cấu hạ tầng; hai là, bảo đảm tổng hiệu quả của chất lượng và trình độ phục vụ của kết cấu hạ tầng. Xây dựng đô thị tuy có thể làm cho đô thị được đổi mới nhanh chóng, nhưng lại làm cho các công trình đô thị xây dựng trước đây trở nên cũ kỹ, lỗi thời; ở đây

đầu tư duy tu là một biện pháp hữu hiệu để giảm thiểu sự khác biệt trái ngược này.

Tỷ lệ đầu tư duy tu trong tổng đầu tư xây dựng đô thị nước ta còn thấp, chỉ khoảng 5%, con số này tương đương với số tiền dùng để trả lương cho nhân viên làm công tác quản lý và duy tu kết cấu hạ tầng đô thị. Đối với phần lớn đô thị, hầu như không đề cập đến vấn đề duy tu. Ở đây có hai nguyên nhân: thứ nhất, thiếu nhận thức đầy đủ về tầm quan trọng của biện pháp duy tu thường xuyên chiếm vị trí chủ đạo; thứ hai về khách quan mà xét, kết cấu hạ tầng có quá nhiều khiếm khuyết, sức ép quá lớn, làm cho kết cấu hạ tầng hiện có chỉ có thể duy trì được hiện trạng. Kết quả trong đô thị đường sá ngày càng bị phá huỷ, mạng lưới đường ống bị cũ kỹ, rối loạn, có khi xảy ra rò điện, rò khí, rò nước. Để giải quyết vấn đề này, cần tăng tỷ trọng đầu tư duy tu trong đầu tư kết cấu hạ tầng đô thị và xây dựng chế độ trách nhiệm nghiêm khắc. Theo kinh nghiệm thế giới, tỷ lệ đầu tư duy tu chiếm khoảng 15 % đầu tư kết cấu hạ tầng đô thị, do chu kỳ xây dựng kết cấu hạ tầng của các đô thị khác nhau, nên tỷ lệ đầu tư duy tu cũng có khác nhau nhất định.

Qua sự phân tích trên ta thấy, tăng trưởng kinh tế và xây dựng kết cấu hạ tầng có quan hệ chặt chẽ với nhau, tăng cường xây dựng và quản lý kết cấu hạ tầng, xử lý tốt các mối quan hệ tỷ lệ, nâng cao hiệu quả kinh tế của đầu tư kết cấu hạ tầng, là con đường tất yếu phải đi qua của tăng trưởng kinh tế đô thị nước ta trong giai đoạn hiện nay.

III. VỐN XÂY DỰNG KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ

1. Các vấn đề tồn tại

Vốn xây dựng kết cấu hạ tầng là một vấn đề mấu chốt để phát triển kết cấu hạ tầng đô thị theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Từ sau ngày thống nhất đất nước đến nay, nhất là trong 10 năm đổi mới và mở cửa, nhà nước ta đã áp dụng nhiều chính sách, biện pháp huy động một số lượng vốn tương đối lớn đầu tư cho xây dựng và duy tu kết cấu hạ tầng đô thị. Tuy vậy, đến nay vẫn còn thiếu nghiêm trọng, quan hệ tỷ lệ xây dựng không ăn khớp, làm cho hiệu quả của vốn đầu tư xây dựng đô thị còn nhiều vấn đề nổi cộm:

Một là, phân phối đầu tư không hợp lý, tập trung biểu hiện ở đầu tư kết cấu hạ tầng chiếm tỷ lệ thấp trong đầu tư tài sản cố định, đầu tư duy tu chiếm tỷ lệ thấp trong đầu tư xây dựng cơ bản của đô thị.

Hai là, các khoản thu từ thuế và lệ phí phải nộp đại bộ phận lên nhà nước trung ương hoặc chính quyền cấp trên, chỉ để lại cho đô thị một bộ phận nhỏ. Cái đó làm cho các đô thị đều không có đủ vốn đầu tư cho xây dựng kết cấu hạ tầng .

Ba là, hệ thống giá cả sản phẩm và dịch vụ kết cấu hạ tầng thấp, các khoản bù lỗ ngày càng gia tăng. Trong đó, đặc biệt là bù lỗ quá lớn về cấp điện, cấp nước, cho thuê nhà, ôtô công cộng... dẫn đến giảm thiểu khả năng tự đầu tư của các đơn vị kinh doanh kết cấu hạ tầng đô thị .

Bốn là, thể chế kinh doanh đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị còn nhiều bất cập, chia cắt dọc ngang ra

thành nhiều tuyến, nhiều mảng. Mỗi ngành, mỗi đơn vị đều là một vương quốc độc lập, gây rất nhiều khó khăn cho việc thống nhất kế hoạch, thống nhất phát triển và thống nhất xây dựng. Cái đó làm cho xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị rơi vào tình trạng rối loạn, hạ thấp hiệu quả hoạt động và chất lượng phục vụ của nó.

2. Tăng cường quản lý vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị

Nhằm khắc phục các tồn tại nêu trên, cần tăng cường quản lý vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, chủ yếu là:

a. Ổn định và mở rộng nguồn vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị

Các nguồn vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị gồm có:

- Vốn bổ sung xây dựng cơ bản của ngân sách nhà nước trung ương và ngân sách chính quyền địa phương. Nguồn vốn này dùng để đầu tư cho xây dựng hệ thống điện lực, đường sắt, hàng không dân dụng, bưu chính viễn thông và đầu tư bổ sung cho xây dựng một số công trình sự nghiệp trọng điểm.

- Vốn từ thuế và lệ phí. Trong đó quan trọng nhất là thuế của các doanh nghiệp công thương nộp cho ngành tài chính làm chi phí xây dựng và duy tu đô thị, chiếm khoảng 5 - 7% lợi nhuận công thương nghiệp. Bên cạnh đó là thuế đất, thuế nhà, thuế nhiên liệu, lệ phí gắn biển ôtô, xe máy, lệ phí cầu phà, đường cao tốc, lệ phí vệ sinh...

- Vốn ngoài ngân sách do các doanh nghiệp và các đơn

vị sự nghiệp trực tiếp nắm giữ, bao gồm vốn tự thu tự chi không liệt kê vào ngân sách nhà nước, vốn trích lại từ lợi nhuận, vốn đổi mới, cải tạo, đại tu, thu nhập của các đơn vị kinh doanh kết cấu hạ tầng.

- Vốn liên doanh liên kết với các đơn vị ngoài đô thị và các công ty nước ngoài.

Để duy trì sự ổn định của nguồn vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, đi đôi với mở rộng nguồn thu cần phải hoàn thiện phương pháp bồi hoàn, theo hướng kết hợp đến mức tối đa bồi hoàn vốn với trả chi phí cho việc được hưởng lợi. Hình thức cụ thể của mối liên hệ này là làm cho thu nhập tài chính kết hợp với trả chi phí cho việc được hưởng lợi. Phương thức trả chi phí cho việc được hưởng lợi chia làm hai loại: một là thu thuế và lệ phí như trên vừa nêu; hai là thu địa tô đô thị.

Trong điều kiện của nền kinh tế nhiều thành phần và mở cửa, cần chú ý nguồn vốn xã hội và nguồn vốn nước ngoài đáp nhu cầu to lớn về vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị nước ta trong giai đoạn hiện nay.

b. Xác định giá cả hợp lý của hàng hoá và dịch vụ kết cấu hạ tầng đô thị

Như đã biết, quy luật giá trị tồn tại khách quan trong nền kinh tế hàng hoá và nó yêu cầu phải tiến hành trao đổi theo nguyên tắc trao đổi ngang giá. Thế nhưng trong một thời gian dài ở nước ta, giá cả của hàng hoá và dịch vụ kết cấu hạ tầng đô thị lại mang tính bao cấp - phúc lợi, biểu hiện ở chỗ các doanh nghiệp sản xuất và các tầng lớp dân cư chỉ đua nhau hưởng lợi ích kinh tế ngoại vi do kết cấu hạ tầng đô thị sáng tạo ra, nhưng không

gánh chịu giá thành ngoại vi do sản xuất và hoạt động xã hội gây ra.

Kết cấu hạ tầng có tính phúc lợi nhất định, nhưng kinh doanh phúc lợi hoá không thể thay thế kinh doanh doanh nghiệp hoá. Vì vậy cần xác định giá cả hợp lý của hàng hoá và dịch vụ kết cấu hạ tầng. Với tính cách là một cơ chế của hành vi kinh tế, giá cả không chỉ quan hệ đến việc thực hiện giá trị hàng hoá của doanh nghiệp, mà còn ảnh hưởng đến quá trình phân phối thu nhập quốc dân, do đó giá cả là điều kiện để cho nguồn vốn xã hội có thể vận động đúng hướng và tuần hoàn tốt đẹp. Thông qua công cụ giá cả, có thể thực hiện tái phân phối thu nhập trong lĩnh vực kết cấu hạ tầng, tập trung vốn từ các ngành nghề, các doanh nghiệp, các hộ gia đình, bảo đảm có được nguồn vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị đủ lớn và ổn định.

Căn cứ vào mục tiêu phúc lợi, kết cấu hạ tầng được chia ra thành hai loại hình: loại hình phổ cập và loại hình nâng cao. Kết cấu hạ tầng loại phổ cập phúc lợi được xác định bởi yêu cầu cơ bản đối với hàng hoá hoặc dịch vụ kết cấu hạ tầng nào đấy, nói chung không liên quan đến việc chuyển dịch lợi nhuận giữa các hàng hoá và dịch vụ nào đó và không quan hệ đến thu nhập kinh tế của con người, kết cấu hạ tầng loại nâng cao phúc lợi đòi hỏi phải thông qua các biện pháp nhất định, làm cho mức tiêu dùng của hàng hoá hoặc dịch vụ nào đó cao hơn mức tiêu dùng của khả năng chi trả thực tế, nó lấy việc kìm nén tiêu dùng hàng hoá và dịch vụ khác làm điều kiện, liên quan đến việc chuyển dịch lợi nhuận giữa các doanh nghiệp, giữa các ngành và cũng liên quan đến thu

nhập kinh tế của con người. Do vậy, cần căn cứ vào đặc điểm của bản thân ngành xây dựng và tình hình cụ thể của các tầng lớp người tiêu dùng kết cấu hạ tầng để áp dụng chính sách giá cả thích hợp về nguyên tắc, việc xác định giá cả của bất kỳ một hàng hoá hoặc dịch vụ kết cấu hạ tầng nào, đều phải bảo đảm thu đủ bù chi và có lãi ở mức độ hợp lý.

c. Nâng cao hiệu quả kinh tế của vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị

Để nâng cao hiệu quả kinh tế của vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị trước hết cần áp dụng phương thức bồi hoàn vốn đầu tư thích hợp. Đầu tư kết cấu hạ tầng với tính cách là một hành vi kinh tế hiện thực, đòi hỏi phải được bồi hoàn với một tỷ suất lợi nhuận nhất định, căn cứ vào tính chất của kết cấu hạ tầng đô thị, có thể đem phương thức bồi hoàn vốn đầu tư chia thành ba loại: bồi hoàn tài chính, bồi hoàn thị trường và bồi hoàn phức hợp tài chính - thị trường. Với tính cách là một hành vi kinh tế trong nền kinh tế hàng hoá, từ nay về sau vốn đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị cần lấy bồi hoàn thị trường làm phương thức chủ yếu. Điều đó có nghĩa là các doanh nghiệp lấy cung cấp hàng hoá và dịch vụ kết cấu hạ tầng làm nhiệm vụ chủ yếu, thực hiện hạch toán kinh tế độc lập, thông qua giá cả thị trường để thực hiện giá trị đã được sáng tạo, bồi hoàn số vốn đầu tư đã bỏ ra. Tuy nhiên, hiệu quả xã hội và hiệu quả môi trường do đầu tư kết cấu hạ tầng tạo ra đưa lại lợi ích cho toàn xã hội, bộ phận đầu tư này không thể hoàn toàn ghi vào giá thành hàng hoá và dịch vụ kết cấu hạ tầng và được bồi hoàn trên thị trường, bộ phận hiệu quả này mang

tính phúc lợi, nó chỉ có thể được bồi hoàn thông qua kênh tài chính.

Việc nâng cao hiệu quả kinh tế của vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị cũng đòi hỏi phải áp dụng phương thức kinh doanh thích hợp kết cấu hạ tầng. Đặc điểm của kết cấu hạ tầng là tính phúc lợi và tính phục vụ, điều này hạn chế việc kinh doanh kết cấu hạ tầng theo phương thức doanh nghiệp hoá. Đại bộ phận doanh nghiệp kết cấu hạ tầng thiếu khả năng tự tích luỹ, thậm chí khó thu hồi được vốn đầu tư. Vì vậy, cần phải áp dụng phương thức kinh doanh thích hợp để làm cho vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị có thể quay vòng một cách tốt đẹp với hiệu quả kinh tế cao. Các phương thức kinh doanh gồm có:

- Đơn vị kinh doanh kết cấu hạ tầng có tính doanh nghiệp tự thu tự chi, lấy thu bù chi, ngoài thuế hàng hoá, thuế doanh nghiệp, cần mở rộng lợi nhuận để lại, đơn vị kết cấu hạ tầng phi doanh nghiệp, được cấp vốn để tiến hành hoạt động.

- Đơn vị kinh doanh kết cấu hạ tầng thực hiện đa dạng hoá hoạt động kinh doanh: Kết hợp phục vụ kết cấu hạ tầng với phục vụ vui chơi, tham quan, ăn uống, văn thể, quảng cáo tuyên truyền, áp dụng nhiều biện pháp để tăng thu giảm chi, bù lỗ, tăng doanh lợi.

- Trong điều kiện giá cả hợp lý, thu chi thoả đáng, bồi hoàn hợp lý, quán triệt nguyên tắc "được hưởng lợi phải trả chi phí, làm hư hỏng phải xử phạt", đặc biệt đối với các doanh nghiệp đào thải ra nhiều chất phế thải độc hại. Đồng thời, tăng nhanh thoả đáng khấu hao kết cấu hạ

tầng nhằm làm cho vốn cố định kết cấu hạ tầng ngừng được bồi hoàn và mở rộng.

Đương nhiên, việc nâng cao hiệu quả kinh tế của kết cấu hạ tầng cần lấy phân phối hợp lý và sử dụng có hiệu quả đầu tư làm tiền đề; điều kiện tối quan trọng là kiên trì phương hướng đầu tư và trình tự xây dựng hợp lý, cải cách thể chế đầu tư và thể chế quản lý kết cấu hạ tầng .

CHƯƠNG VII

GIAO THÔNG ĐÔ THỊ

I. GIAO THÔNG ĐÔ THỊ VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Khái niệm về giao thông đô thị

Giao thông đô thị là hệ thống động mạch của đô thị, là một bộ phận quan trọng của kết cấu hạ tầng đô thị, có vị trí, vai trò cực kỳ trọng yếu trong đời sống kinh tế - xã hội của đô thị. Nhưng căng thẳng giao thông lại là một bệnh phổ biến của các đô thị hiện đại, và chữa trị giao thông đô thị như thế nào cho tốt vẫn còn là một đề tài lớn trong sự phát triển của đô thị hiện đại. Do vậy, cần phải tách bộ phận giao thông trong chương kết cấu hạ tầng đô thị ra thành một chương riêng, để có điều kiện làm rõ mối quan hệ giữa giao thông đô thị với phát triển kinh tế đô thị, nghiên cứu sự hình thành và phân bố hợp lý năng lực giao thông vận tải đô thị, đề ra đối sách cho việc chữa trị bệnh giao thông đô thị của nước ta.

Giao thông đô thị là sự di động vị trí không gian từ điểm này đến điểm kia của người hoặc vật trong đô thị bằng một phương thức giao thông nhất định nào đó như

vận tải đường bộ, vận tải đường sắt, vận tải đường thuỷ, vận tải hàng không, vận tải đường ống.

Đô thị với tính cách là khu vực không gian tập trung dân số, vốn và kinh tế, là không gian mà con người dựa vào đó để tiến hành các hoạt động kinh tế, chính trị, khoa học, kỹ thuật, văn hóa và sinh hoạt hàng ngày. Những con người trong khu vực không gian này có mối liên hệ mật thiết với nhau, được duy trì bằng mạng lưới giao thông đô thị. Nhờ có giao thông đô thị, con người có thể qua lại với nhau, có thể móc nối đô thị này với đô thị khác, đô thị với khu vực xung quanh, làm cho đô thị có sức sống và sức hoạt động. Vì vậy, giao thông đô thị là cơ sở vật chất - kỹ thuật của đời sống kinh tế - xã hội đô thị, là động mạch của đô thị.

Đồng thời, giao thông đô thị lại là đầu mối của giao thông khu vực, là hạt nhân của mạng lưới giao thông quốc gia. Tổ chức tốt giao thông đô thị, không chỉ có thể phát huy cao độ hiệu quả tổng hợp của bản thân đô thị, mà còn có lợi cho sự hình thành và nâng cao vai trò của mạng lưới giao thông toàn quốc. Do vậy, nghiên cứu vấn đề giao thông đô thị, tức là dựa theo yêu cầu bố cục chung của mạng lưới giao thông toàn quốc và khu vực, yêu cầu phát triển kinh tế và đời sống nhân dân đối với giao thông đô thị, tìm kiếm trong khu vực không gian hữu hạn của đô thị, làm như thế nào để phân bố hợp lý nhất, kinh tế nhất năng lực giao thông vận tải, nhằm phát huy hiệu quả tổng hợp của đô thị và thúc đẩy sự phát triển kinh tế đô thị.

2. Cơ cấu giao thông đô thị

Cơ cấu giao thông đô thị, là tỷ lệ chiếm giữ và vị trí

trong toàn bộ giao thông đô thị của các loại đường sá, các phương tiện giao thông đô thị của các loại đường sá, các phương tiện giao thông và các phương thức giao thông. Cơ cấu giao thông đô thị không cố định bất biến, mà không ngừng biến đổi theo sự tiến bộ không ngừng của thực lực kinh tế của một quốc gia, một đô thị. Vào các thời kỳ lịch sử khac nhau, vị trí chủ đạo của phương tiện giao thông và các phương tiện giao thông trong cơ cấu giao thông đô thị có khác nhau. Về đại thể, cơ cấu giao thông đô thị của các nước trên thế giới phát triển qua các giai đoạn sau:

- Trước cách mạng công nghiệp, là giai đoạn phương tiện giao thông thủ công, giao thông lấy vận tải xe thuyền sử dụng sức người, sức súc vật và sức nước, sức gió làm chủ yếu.

- Đầu thế kỷ XIX, nhờ có phát minh máy hơi nước mà xe hoả, tàu thuyền được phát triển nhanh chóng; trong thời gian 100 năm, trước niên đại 30 của thế kỷ XX, đường sắt gần như trở thành phương thức chủ yếu của vận tải trên bộ. Sau cách mạng công nghiệp, ngành giao thông từng bước được công nghiệp hoá.

- Cuối thế kỷ XIX, sau khi có phát minh máy hơi nước, đã xuất hiện xe hơi, cộng thêm việc khai thác dầu mỏ với số lượng lớn giá rẻ, làm cho vận tải ô tô được phát triển nhanh chóng. Từ đấy về sau, dần dần hình thành cơ cấu giao thông đô thị hiện đại của các nước phát triển Phương Tây, với đặc trưng chủ yếu là ô tô con tư nhân và xa lộ cao tốc.

- Sau niên đại 50 của thế kỷ XX này, các loại máy bay có cỡ lớn, hiệu quả cao, tiết kiệm nhiên liệu không ngừng

được đưa vào sản xuất, làm cho vận tải hàng không được phát triển nhanh chóng. Do từng phương thức vận tải đều có đặc điểm riêng và có phạm vi sử dụng thích hợp, nên hầu hết các quốc gia trên thế giới đều bước vào thời kỳ phát triển tổng hợp cơ cấu giao thông đô thị.

Môi trường địa lý tự nhiên, thời kỳ hoàn thành công nghiệp hoá, trình độ kinh tế - kỹ thuật và cơ cấu kinh tế của các nước không giống nhau, làm cho sự hình thành cơ cấu giao thông đô thị của mỗi nước đều có những nét đặc thù. Về đại thể, có thể khái quát cơ cấu giao thông đô thị của các nước trên thế giới thành hai loại hình cơ bản: Một loại là cơ cấu giao thông đô thị lấy phương thức giao thông tư nhân làm chủ yếu, thí dụ giao thông giữa các đô thị của Hoa Kỳ về cơ bản do ô tô con tư nhân đảm nhiệm. Một loại khác là cơ cấu giao thông đô thị lấy phương thức giao thông công cộng làm chủ yếu, ví như ở Liên Xô cũ, các nước Đông Âu, Trung Quốc.

Về cơ bản, cơ cấu giao thông đô thị Việt Nam thuộc loại hình thứ nhất. Từ sau ngày thống nhất đất nước đến nay, nhất là sau hơn 10 năm đổi mới và mở cửa, chúng ta đã thu được những thành tựu to lớn trong việc phát triển giao thông đô thị. Chẳng hạn trong các năm 1991 - 1995, chiều dài đường nội thị đã tăng từ 2.570 km lên 3.211 km, chiếm 3% tổng số đường bộ cả nước. Đặc biệt là những thay đổi khá rõ ràng của hai thành phố lớn. Tại Hà Nội, đường cao tốc Hà nội đi sân bay Nội Bài đã được hoàn thành, tỷ lệ đường rải thảm đã tăng từ 19,2% lên 69,5%. Tại thành phố Hồ Chí Minh, đã đầu tư gần 600 tỷ đồng để xây dựng và tu tạo cầu đường, rải thảm bê tông mặt đường trung tâm thành phố với diện tích

611.000 km^2. Bên cạnh những thành tựu trên, cơ cấu giao thông đô thị nước ta còn nhiều vấn đề cần được nghiên cứu giải quyết. Nổi bật là tốc độ tăng trưởng kết cấu đường sá quá lạc hậu so với tốc độ tăng trưởng phương tiện giao thông. Sau hơn 20 năm non sông chung về một mối, chiều dài đường sá đô thị nước ta chỉ tăng khoảng 1 lần, trong khi đó số lượng phương tiện giao thông đã tăng lên mấy chục lần, nhất là ô tô và xe máy. Nội thành Hà Nội với số dân gần 1,2 triệu, có khoảng 400 ngàn xe máy tính ra cứ 3 người dân có 1 xe máy; nội thành thành phố Hồ Chí Minh với số dân trên 4 triệu, có khoảng gần 1 triệu xe máy, tính ra khoảng 4 người dân có 1 xe máy. Tỷ lệ xe máy / người này của hai thành phố lớn của Việt Nam tương đương với tỷ lệ xe đạp / người của các thành phố của Trung Quốc (tỷ lệ xe đạp bình quân của các đô thị Trung Quốc 35 xe đạp / 100 người dân). Chính sự gia tăng quá mức giao thông xe máy đã làm cho giao thông đô thị nước ta rơi vào tình trạng hỗn loạn, ách tắc, giảm thiểu tốc độ.

3. Đặc điểm của giao thông đô thị

Giao thông đô thị là một ngành sản xuất đặc thù độc lập, có những đặc điểm khác với các ngành sản xuất khác.

Thứ nhất, giao thông đô thị không thể sản xuất bất kỳ một sản phẩm mới nào, nó chỉ thực hiện sự di động không gian của người và vật và tăng giá trị cuối cùng của sản phẩm. Trong điều kiện nhiệm vụ giao thông vận tải như nhau, tỷ trọng của tiêu hao giao thông vận tải trong sản phẩm càng nhỏ, của cải xã hội sáng tạo ra sẽ càng nhiều. Vì vậy, với một qui mô sản xuất nhất định,

thực hiện vận tải hợp lý nhằm giảm chi phí vận tải là một vấn đề rất quan trọng.

Thứ hai, giao thông đô thị cung cấp sản phẩm đặc biệt cho sản xuất và sinh hoạt đô thị, tức cung cấp năng lực và dịch vụ thực hiện sự di động không gian của người và vật. Do loại năng lực và dịch vụ này khó dự trữ, nên ngành giao thông vận tải dễ gây ra lãng phí so với các ngành khác. Điều này đòi hỏi việc xây dựng và hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị cần ăn khớp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội đô thị.

Thứ ba, tất cả mọi phương thức giao thông vận tải đều có sản phẩm vận tải đồng nhất là tấn/km hoặc người/km. Điều này tạo khả năng cho việc tiến hành phân công, hiệp tác các phương tiện vận tải, các phương thức vận tải và ngành vận tải, cũng như việc qui hoạch phân bố mạng lưới giao thông và luồng khách, luồng hàng.

Thứ tư, kết cấu đường sá và phương tiện giao thông đô thị nói chung là loại hình thâm canh vốn, giá thành xây dựng và duy tu tương đối cao, hơn nữa kết cấu đường sá và bến, ga thường khó di chuyển thay đổi. Vì vậy, khi qui hoạch và xây dựng kết cấu giao thông vận tải đô thị, cần xuất phát từ nhu cầu của việc phát triển kỹ thuật - xã hội đô thị trong một thời gian dài đối với năng lực giao thông vận tải.

4. Quan hệ giữa giao thông đô thị với tăng trưởng kinh tế đô thị

Giao thông đô thị với tính cách là hệ thống động mạch của đô thị, có quan hệ rất mật thiết với tăng trưởng kinh tế đô thị. Giao thông đô thị là cơ sở bảo đảm cho hoạt

động kinh tế đô thị có thể tiến hành một cách bình thường, là điều kiện cần thiết của tăng trưởng kinh tế đô thị. Đồng thời, qui mô, tốc độ và trình độ phát triển của ngành giao thông đô thị có quan hệ nhất định với qui mô, tốc độ và trình độ phát triển của kinh tế đô thị.

Quan hệ giữa giao thông đô thị với tăng trưởng kinh tế đô thị được biểu hiện ở các mặt sau:

a. Giao thông vận tải đô thị là điều kiện tiền đề để tiến hành một cách bình thường các hoạt động sản xuất vật chất của đô thị. Sản xuất vật chất đô thị là hoạt động kinh tế rất cơ bản, nguyên vật liệu, năng lượng, máy móc, thiết bị và sức lao động cần thiết cho nó đều phải dựa vào giao thông vận tải để chuyên chở vào đô thị; sản phẩm do nó sản xuất ra cũng phải dựa vào giao thông vận tải để chuyên chở ra ngoài đô thị để tiêu thụ. Ngoài ra các hoạt động sản xuất của đô thị là do nhiều doanh nghiệp và ngành trong đô thị tiến hành phân công, hiệp tác, cùng nhau thực hiện, sự liên hệ giữa các doanh nghiệp và ngành đó cũng không thể tách khỏi giao thông vận tải. Do đó, giao thông vận tải đô thị thông suốt và nhanh chóng, sẽ bảo đảm cho các hoạt động sản xuất vật chất của đô thị tiến hành một cách thuận lợi, góp phần nâng cao hiệu quả kinh tế của đô thị.

b. Qui mô và tốc độ phát triển của giao thông vận tải đô thị, quyết định qui mô và tốc độ tổng đầu tư cho sản xuất của đô thị, do vậy mà quyết định qui mô và tốc độ phát triển của kinh tế đô thị, một qui mô đầu tư cho sản xuất đô thị nhất định yêu cầu tương ứng một qui mô giao thông vận tải đô thị nhất định, chúng cần phải duy trì một quan hệ tỷ lệ nhất định.

Trường hợp qui mô đầu tư cho sản xuất đô thị gia tăng, sẽ làm gia tăng lượng nguyên vật liệu, năng lượng và sản phẩm cuối cùng, yêu cầu sự gia tăng tương ứng về năng lực qui mô giao thông vận tải. Nói chung, giữa lượng gia tăng qui mô đầu tư cho sản xuất đô thị và lượng gia tăng qui mô giao thông vận tải đô thị, có mối quan hệ hàm số về đại thể; không có sự gia tăng nhất định lượng năng lực và qui mô giao thông vận tải, sự gia tăng qui mô tổng đầu tư cho sản xuất đô thị sẽ không thể thực hiện được. Hơn nữa, về đại thể, qui mô của kinh tế toàn đô thị cũng có quan hệ tỷ lệ với qui mô giao thông vận tải; không có sự tăng trưởng theo tỷ lệ của năng lực và qui mô giao thông vận tải, sự gia tăng của qui mô kinh tế đô thị cũng sẽ không có khả năng thực hiên.

c. Giữa giao thông vận tải đô thị và các ngành kinh tế đô thị tồn tại mối quan hệ bổ sung và chế ước lẫn nhau. Chẳng hạn, giao thông vận tải đô thị với các ngành công thương nghiệp đô thị, đều có quan hệ nhất định về số lượng cung cầu, giao thông vận tải phục vụ cho các ngành này, cung cấp sản phẩm vận tải; các ngành này cung cấp cho ngành giao thông vận tải thiết bị, máy móc, dung cụ và các dịch vụ khác. Hoặc như, trong tình hình nhân tài vật lực nhất định của đô thị, vốn, tài nguyên và sức lao động dùng cho xây dựng giao thông không được dùng làm các việc khác, ngược lại cũng vậy.

Mối quan hệ vừa bổ sung vừa chế ước lẫn nhau nói trên quyết định, sự tăng trưởng của các ngành kinh tế đô thị cần duy trì quan hệ tỷ lệ nhất định với sự tăng trưởng giao thông vận tải đô thị.

d. Trong điều kiện tình trạng tài nguyên thiên nhiên, tình trạng kỹ thuật và cơ cấu kinh tế nhất định, qui mô và trình độ phát triển giao thông vận tải của đô thị ảnh hưởng trực tiếp đến qui mô và trình độ phát triển kinh tế đô thị.

Hàng hóa do đô thị sản xuất cần phải lưu chuyển, dân cư đô thị cần phải đi lại, chúng cấu thành tổng cầu giao thông vận tải của một đô thị. Các loại kết cấu đường sá, phương tiện giao thông và thiết bị giao thông cùng với sự phân bố giao thông vận tải đô thị, sẽ cấu thành tổng cung giao thông vận tải của đô thị. Giữa tổng cầu và tổng cung về giao thông vận tải đô thị cần phải cân đối với nhau, cung không kịp cầu hoặc cung vượt quá cầu đều kìm hãm sức sản xuất của xã hội, tác động xấu đến sự phát triển kinh tế đô thị.

Tại hầu hết các nước đang phát triển, trình độ phát triển kinh tế còn thấp, giao thông vận tải vô cùng lạc hậu, không đáp ứng được nhu cầu phát triển sản xuất và cải thiện đời sống dân cư đô thị, trực tiếp gây ra trở ngại cho việc nâng cao trình độ và hiệu quả phát triển kinh tế đô thị nói riêng, toàn bộ nền kinh tế quốc dân nói chung. Kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới chứng tỏ, tại thời kỳ đầu của phát triển kinh tế của mỗi nước, sự gia tăng nhu cầu giao thông vận tải thường vượt quá sự gia tăng của tổng mức sản xuất, tỷ lệ tăng trưởng của lượng cầu vận chuyển hàng hoá thường lớn hơn 2 - 3 lần tỷ lệ tăng trưởng của tổng mức sản xuất.

Như vậy, để phát triển kinh tế bền vững với hiệu quả cao, giao thông vận tải cần phải đi trước một bước, nếu không sẽ dẫn đến sự không ăn khớp giữa tổng cung và

tổng cầu về giao thông vận tải, gây trở ngại nghiêm trọng cho sự phát triển kinh tế đô thị và kinh tế quốc dân.

II. HÌNH THÀNH VÀ PHÂN BỐ NĂNG LỰC GIAO THÔNG VẬN TẢI ĐÔ THỊ

1. Hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị

Năng lực giao thông vận tải đô thị là năng lực chuyên chở tổng hợp của giao thông vận tải đô thị nhằm đáp ứng nhu cầu chuyển chỗ không gian của người và vật của đô thị. Các yếu tố cấu thành giao thông vận tải đô thị như kết cấu đường sá, phương tiện giao thông, động lực và bến, ga, cảng, là một chỉnh thể hữu cơ có liện hệ mật thiết với nhau, là hình thức biểu hiện vật chất của năng lực giao thông vận tải đô thị.

a. Đặc điểm của sự hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị

Xây dựng giao thông đô thị và hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị có đặc điểm khác với các ngành sản xuất công nông nghiệp là "tính đi trước của sự xây dựng" và "tính đồng hành của sự hình thành". "Tính đi trước của sự xây dựng" tức là xây dựng giao thông vận tải đô thị cần phải đi trước một bước so với sự phát triển kinh tế đô thị. Kinh nghiệm nước ngoài cho thấy, thời gian xây dựng giao thông vận tải cần đi trước phát triển kinh tế khoảng 10 - 15 năm. "Tính đồng hành của sự hình thành" là sự hình thành năng lực giao thông vận tải cần phải phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế.

Đặc điểm trên của sự hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị quyết định bởi các nguyên nhân:

Thứ nhất, xây dựng giao thông cần thời gian dài, chu kỳ dài, đầu tư lớn, chậm mang lại hiệu quả. Thời gian một hạng mục xây dựng giao thông từ qui hoạch, đầu tư xây dựng mới đến sơ bộ mang lại hiệu quả, dài hơn nhiều so với thời gian cần thiết cho một hạng mục như vậy vào các ngành công thương. Vì vậy, xây dựng giao thông cần phải đi trước một bước mới có thể đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế.

Thứ hai, giao thông đô thị là một hệ thống, vô luận là kết cấu đường sá đô thị, hoặc là các tuyến đường giao thông đô thị, đều phải kết nối thành mạng lưới, cấu thành hệ thống hoàn chỉnh của giao thông đô thị, mới bảo đảm cho hoạt động kinh tế đô thị có thể tiến hành một cách bình thường, thuận lợi và thu được hiệu quả kinh tế mong muốn. Do vậy, các bộ phận cấu thành của giao thông đô thị cần phải phát triển nhịp nhàng, ăn khớp với nhau, trên đại thể nên đi trước một bước so với sự phát triển kinh tế đô thị.

Thứ ba, lượng cầu của giao thông đô thị thường xuyên biến đổi, từng bước tăng lên theo sự phát triển kinh tế đô thị, còn lượng cung của giao thông đô thị là sự thay đổi có tính một lần, tăng lên có tính nhảy vọt theo sự hoàn thành hạng mục xây dựng giao thông. Sự phát triển giao thông trong một thời kỳ nhất định cần phải cân đối với sự phát triển kinh tế, phát triển giao thông là để đáp ứng nhu cầu của phát triển sản xuất đối với giao thông, nhưng đi đôi với sự gia tăng qui mô hoạt động kinh tế, kết cấu giao thông không có sự phát triển tương ứng, phát triển giao thông dần dần lạc hậu so với phát triển sản xuất, dẫn đến mâu thuẫn sâu sắc. Khi đó khoản đầu

tư vốn xây dựng này và việc hoàn thành một hạng mục xây dựng giao thông đô thị tiến vượt lên phía trước một bước lớn, đi trước sự phát triển của hoạt động kinh tế đô thị.

Như vậy, để cho giao thông đô thị đáp ứng được nhu cầu của sản xuất công nông nghiệp, đời sống nhân dân và phát triển kinh tế đô thị, giao thông đô thị cần phải có qui hoạch dài hạn. Trong đó, có xem xét nhu cầu lâu dài của giao thông đô thị, bảo đảm xây dựng giao thông đô thị đi trước một bước, làm cho sự hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị ăn khớp với nhu cầu phát triển kinh tế và đời sống dân cư đô thị, tạo điều kiện tiến hành bình thường các hoạt động kinh tế đô thị.

b. Hình thành hệ thống đường đô thị

Đường đô thị bao gồm nhiều loại, chạy dọc ngang, đan xen vào nhau, hình thành một mạng lưới. Theo công năng, đường đô thị được chia ra thành đường trục chính, đường trục phụ và đường khu dân cư. Đường trục chính là đường trục giao thông mang tính toàn đô thị, thu hút một lượng lớn dòng người, dòng xe lưu thông trong đô thị; đường trục phụ là đường trục giao thông khu vực và liên kết với đường trục chính; đường khu dân cư là đường đi lại trong khu dân cư và nối với các đường trục. Hệ thống đường đô thị là một bộ phận cấu thành quan trọng và là hình thức vật chất của năng lực giao thông vận tải đô thị, mà một khi nó đã hình thành thì về cơ bản sẽ giải quyết được mức dung nạp lớn nhất của năng lực giao thông vận tải đô thị, sự gia tăng của các bộ phận năng lực giao thông vận tải đều chịu sự chi phối của hệ thống

đường sá. Do vậy, xây dựng một hệ thống đường đô thị hợp lý là một vấn đề rất hệ trọng.

Hệ thống đường đô thị được hình thành trong những điều kiện kinh tế - xã hội và tự nhiên nhất định. Nói chung, hệ thống đường của các đô thị cũ, có lịch sử phát triển lâu dài, chịu ảnh hưởng tương đối lớn của tình trạng mạng lưới đường cũ, còn hệ thống đường của các đô thị mới thì chịu ảnh hưởng tương đối lớn của công tác qui hoạch đô thị. Hệ thống đường đô thị của các nước trên thế giới có thể qui thành các hình thức cơ bản sau:

Một là, các hình thức ô vuông bàn cờ. Hình thức này có ưu điểm là đường, nhà cửa chỉnh tề, vuông vắn, thuận lợi cho việc bố trí kiến trúc và dễ dàng cho việc nhận biết phương hướng. Nhưng nó có khuyết điểm là giao thông giữa hai điểm góc cần phải đi vòng lộ trình tương đối nhiều, gia tăng thời gian hành trình giữa hai đầu nội thành, giảm thiểu hiệu năng sử dụng phương tiện giao thông. Hình thức đường này thích hợp đối với các đô thị nhỏ và các đô thị xây dựng ven sông.

Hai là, hình thức phóng xạ (dẻ quạt). Trong hình thức này, khi qui hoạch đô thị cần xác định trung tâm đô thị và vị trí trung tâm của các quận, sau đó bố trí các đường trục xung quanh trung tâm theo hình thức phóng xạ (dẻ quạt). hình thức này có ưu điểm là trung tâm đô thị với trung tâm các quận và ngoại ô có liên hệ giao thông ngắn, tiện, phân công rõ ràng đường trục chính và đường trục phụ. Khuyết điểm của nó là mạng lưới đường hình thành nhiều điểm giao nhau góc nhọn, thường có trên 4 con đường cùng gặp nhau tại một điểm, tăng thêm khó khăn cho việc tổ chức và quản lý giao thông; hình dạng đường,

nhà cửa không qui tắc, ảnh hưởng đến bố cục kiến trúc, vì vậy, không nên sử dụng đơn thuần mạng lưới đường này.

Ba là, hình thức vòng phóng xạ. Với hình thức này, vòng quanh trung tâm đô thị có bố trí một số đường trục hình vòng, liên hệ với các đường trục từ trung tâm toả ra bốn xung quanh, giống như là lưới mạng nhện. Hình thức đường này có ưu điểm là giao thông thông suốt, các tuyến đường cong thẳng đều, tương đối dễ dàng thích ứng với địa hình tự nhiên. Khuyết điểm chủ yếu của nó là dễ gây ra dòng xe hướng vào khu vực trung tâm đô thị bận rộn, đi lại không thông suốt, hơn nữa, do các tuyến đường vòng vèo, dẫn đến chỗ khó nhận biết phương hướng. Hình thức đường này thường thấy trong các đô thị lớn.

Bốn là, hình thức tự do. Hình thức đường này lấy kết hợp với địa hình làm chủ yếu, các tuyến đường vòng vèo, không có hình thù nhất định. Ưu điểm chủ yếu của nó là có kết hợp thật tốt với địa hình tự nhiên phức tạp như Đà Lạt, Buôn Ma Thuột của Việt Nam, Trùng Khánh, Thanh Đảo của Trung Quốc, Luanda, Lubango của Angola.

Năm là, hình thức hỗn hợp. Hệ thống đường đô thị này do một số mạng lưới đường có hình thức khác nhau hợp thành. Hiện nay, hầu hết các đô thị lớn và trung bình của nước ta và các nước trên thế giới đều sử dụng hình thức đường hỗn hợp này. Ví dụ hệ thống đường của Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh và Bắc Kinh, thành phố Thượng Hải đều là hình thức hỗn hợp, được cấu thành bởi hình thức ô vuông bàn cờ, hình thức phóng xạ, ...

Sự hình thành hệ thống đường giao thông đô thị, tác

động sâu xa đến hành lang phát triển kinh tế đô thị, năng lực thông hành của đường và hiệu quả sử dụng của phương tiện giao thông đô thị. Vì vậy, khi xây dựng qui hoạch tổng thể và qui hoạch giao thông đô thị, cần phải coi trọng việc xây dựng đồng bộ hệ thống đường đô thị, bao gồm đường trục chính, đường trục phụ và đường khu dân cư. Đồng thời, căn cứ vào tình trạng giao thông cá nhân và vận chuyển hàng hoá. Kết hợp các yếu tố đường, phương tiện, lưu lượng giao thông và môi trường, để qui hoạch, thiết kế hệ thống đường đô thị hợp lý, đạt mục tiêu của qui hoạch giao thông là năng lực thông hành đường cực đại, hiệu quả kinh tế lớn nhất, thời gian xuất hành ngắn nhất và sự cố giao thông ít nhất.

c. Hình thành năng lực giao thông công cộng và vận tải hàng hoá đô thị

Giao thông công cộng đô thị dựa theo phương hướng dòng khách bình quân của đô thị để mở các tuyến đường giao thông công cộng. Tuyến đường có lưu lượng dòng khách lớn và tập trung gọi là tuyến đường trục chính; tuyến đường lưu lượng dòng khách tương đối nhỏ và phân tán gọi là tuyến đường trục nhánh, tuyến đường lưu lượng nhỏ gọi là tuyến đường phân nhánh. Các tuyến đường trục chính, trục nhánh và phân nhánh trong đô thị kết hợp với nhau thành mạng lưới các tuyến giao thông công cộng đô thị.

Năng lực vận tải hàng hoá của các đô thị nước ta, trước đây về cơ bản cấu thành bởi năng lực vận tải của các doanh nghiệp chuyên nghiệp thuộc ngành chủ quản giao thông vận tải. Từ sau ngày thực hiện chính sách

kinh tế nhiều thành phần đến nay, các lực lượng vận tải xã hội đảm nhận một bộ phận tương đối lớn nhiệm vụ chuyên chở hàng hoá của đô thị. Có thể thấy, phương hướng phát triển năng lực vận tải hàng hoá sau này của đô thị cần coi trọng cả các doanh nghiệp vận tải chuyên nghiệp của nhà nước và các năng lực vận tải ngoài quốc doanh, cần có sự phân công thích đáng về phạm vi kinh doanh giữa chúng.

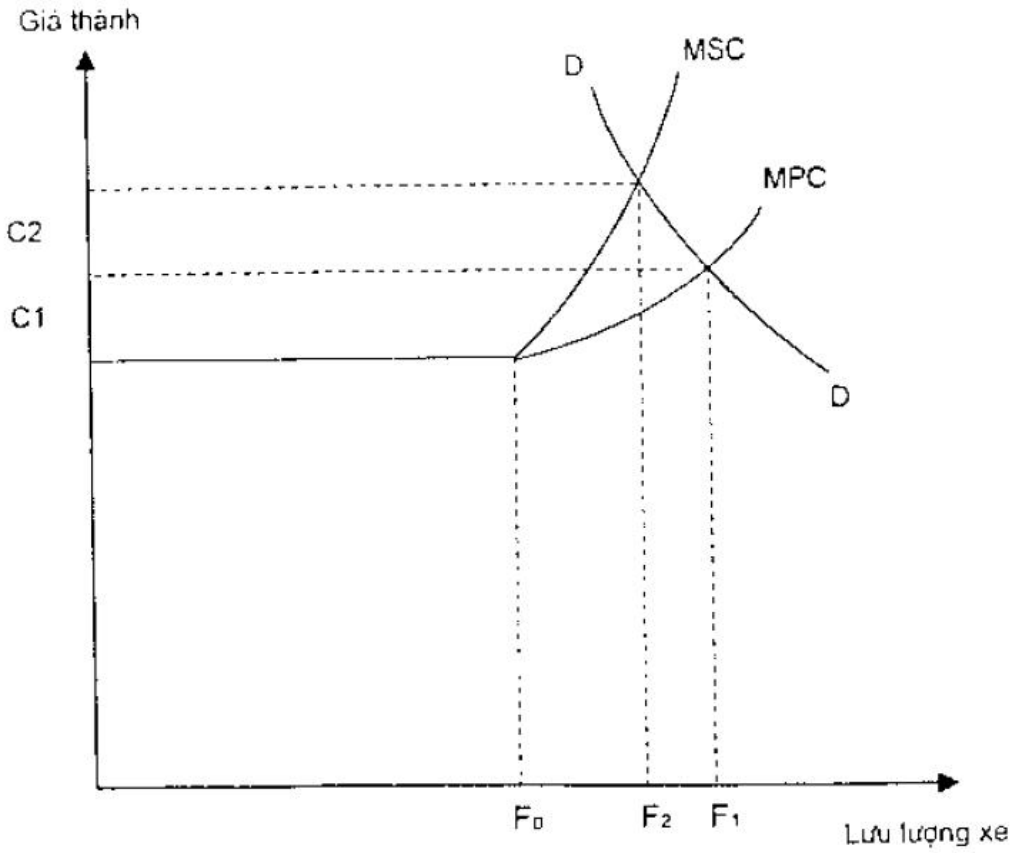
Trong vận tải hành khách và vận tải hàng hoá đô thị, có nhiều phương tiện giao thông và phương thức giao thông để có thể lựa chọn. Xét về chuyên chở hành khách đô thị, phương hướng phát triển nên thiên về phương thức giao thông công cộng với việc sử dụng các xe chở khách loại lớn có thể chở được nhiều khách, thuận tiện, nhanh chóng, an toàn, kinh tế và ít xảy ra tai nạn. Xét về chuyên chở hàng hóa đô thị, phương hướng phát triển nên có sự kết hợp thoả đáng giữa lực lượng vận tải quốc doanh với các lực lượng vận tải xã hội khác, sử dụng các loại xe có công suất lớn nhỏ khác nhau và các loại xe chuyên dùng để đáp ứng nhu cầu vận tải hàng hoá của đô thị.

2. Điều tiết kinh tế của cân đối cung cầu năng lực giao thông vận tải đô thị

Dưới tiền đề đã hình thành năng lực giao thông vận tải nhất định, để thực hiện cân đối cung cầu giao thông vận tải, giảm thiểu chen chúc và ách tắc giao thông, cần phải hạn chế và điều tiết thích đáng đối với nhu cầu giao thông vận tải có thể sử dụng đòn bẩy kinh tế để điều

tiết nhu cầu giao thông vận tải, hướng dẫn gia tăng một phương thức giao thông nào đó, hạn chế sử dụng quá mức một phương thức giao thông nào đó, tiến hành hạn chế hoặc khuyến khích đối với các thời gian xuất hành khác nhau, làm cho tổng cầu giao thông vận tải và năng lực giao thông vận tải hiện có ăn khớp hài hoà với nhau, đạt tới lưu lượng giao thông đô thị có hiệu quả tổng hợp lớn nhất.

Nói chung, người sử dụng đường sá khi xem xét phương thức xuất hành hoặc thời gian xuất hành, họ chỉ quan tâm chi phí cận biên cá nhân, tức chí phí xuất hành cộng với chi phí thời gian, không để ý tới sự xuất hành của họ sẽ làm tăng lưu lượng giao thông hiện tại làm ảnh



hưởng đến hiệu quả xã hội, nhất là khi gây ra ách tắc giao thông thì nhân tố ngoại vi này có ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả xã hội, làm giảm tốc độ của mọi xe cộ trên toàn tuyến giao thông và gia tăng giá thành thời gian. Vì vậy, chi phí cận biên cá nhân người sử dụng đường thấp hơn giá thành cận biên xã hội. Sự chênh lệch của hai giá thành này là do người sử dụng đường mới không ngừng gia nhập vào dòng xe, làm cho đường càng thêm chen chúc, dẫn đến giá thành thời gian của những người sử dụng đường khác càng tăng lên mạnh mẽ, như sơ đồ trang 250.

Trong đó DD là đường cong nhu cầu giao thông, MSC là đường cong giá thành cận biên xã hội của sự xuất hành, MPC là đường cong giá thành cận biện cá nhân của sự xuất hành.

Lưu lượng xe trước điểm F_o, giá thành cận biên cá nhân và đường cong giá thành xã hội trùng hợp với nhau, đường vắng vẻ, biểu thị thoạt đầu lưu lượng xe không nhiều, các xe không chen chúc lẫn nhau, không gây ra ách tắc giao thông. Do vậy mỗi khi tăng lên một người sử dụng đường trên tuyến đường này, giá thành xuất hành giữ vững không đổi. Đến điểm F_1, lưu lượng xe đạt tới trạng thái bão hoà, cộng thêm người sử dụng đường trên tuyến đường này sẽ gây ra chen chúc xe cộ, làm giảm tốc độ dòng xe trên tuyến đường và tăng giá thành đi xe. Khi đó gia tăng giá thành xuất hành, đường cong giá thành nghiêng về phía trên, chứng tỏ giá thành cận biên xã hội cao hơn giá thành cận biên cá nhân. Điểm cân bằng của lưu lượng xe là điểm giao nhau giữa đường cong nhu cầu và giá thành cận biên cá nhân. Vượt qua điểm

cân bằng này, giá thành xuất hành của người sử dụng đường lớn hơn lợi ích do việc xuất hành mang lại, họ sẽ chuyển sang tuyến đường khác hoặc không xuất hành nữa.

Xét từ mặt hiệu quả xã hội, lưu lượng xe tối ưu của xã hội nằm trên giao điểm của đường cong nhu cầu và đường cong giá thành cận biên xã hội. Lưu lượng xe tại điểm này là thích hợp nhất để đạt hiệu quả kinh tế - xã hội lớn nhất. Nhưng trong thực tế, giữa giá thành cận biên cá nhân và giá thành cận biên xã hội thường có khoảng cách, tức lưu lượng xe sử dụng đường thực tế thường vượt quá lưu lượng xe tốt nhất. Trong tình hình đó, các học giả Phương Tây đưa ra ý kiến về thu thuế sử dụng đường, thu thuế đối với người sử dụng đường gây ra ắch tắc giao thông, thay đổi cơ cấu giá cả của thị trường không gian đường đô thị, làm cho mỗi người sử dụng đường khi đứng trước sự lựa chọn phương thức giao thông xuất hành, không chỉ xem xét chi phí xuất hành và giá thành thời gian của bản thân, mà còn xem xét giá thành thời gian chuyển sang những người sử dụng đường khác, mức thuế tương đương với F1 F2 trong sơ đồ. Sau khi nộp thuế, giá thành cận biên cá nhân vừa bằng giá thành cận biên xã hội tối ưu, làm cho việc sử dụng đường của tuyến đường đạt hiệu quả kinh tế - xã hội lớn nhất.

Dựa theo nguyên lý trên, Trung Quốc đã áp dụng các đòn bẩy kinh tế như thu thuế, chi phí sử dụng đường, lệ phí dừng xe và giá cước vận tải để điều tiết nhu cầu giao thông vận tải. Hiện nay đang chú ý nghiên cứu giải quyết các vấn đề có liên quan đến việc đi lại của hành khách:

- Khuyến khích sử dụng giao thông công cộng trong đô thị, hạn chế thoả đáng giao thông tư nhân và giao thông xe đạp, tiến hành thu lệ phí sử dụng đường đối với phương tiện giao thông tư nhân và giao thông xe đạp, có kế hoạch hướng dẫn nhân dân chuyển phương thức đi lại sang giao thông công cộng.

- Hạn chế lưu lượng giao thông tại trung tâm đô thị và các khu vực phồn hoa, áp dụng giá vé đi xe khác biệt giữa thời gian cao điểm đi làm và tan tầm với thời gian bình thường, hướng dẫn người xuất hành không sử dụng giao thông công cộng vào thời gian cao điểm.

- Áp dụng chính sách khác nhau đối với xuất hành có tính công tác mà tính co giãn của nhu cầu nhỏ, với xuất hành có tính vui chơi mà tính co giãn của nhu cầu lớn. Cần bố trí đủ xe cộ để đáp ứng nhu cầu giao thông đi làm và tan tầm của quần chúng, với tiền đề không gây ra thiệt hại lợi ích cho người tiêu dùng để tiến hành điều chỉnh giá vé đi xe đối với xuất hành mang tính vui chơi.

Tóm lại, để nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của giao thông vận tải đô thị, cần dựa theo yêu cầu của các qui luật kinh tế, sử dụng các đòn bẩy kinh tế để điều tiết lượng cầu giao thông vận tải làm cho nó cân bằng với năng lực giao thông vận tải. Một vấn đề quan trọng của giao thông vận tải nước ta hiện nay là nghiên cứu áp dụng các biện pháp kinh tế hữu hiệu để khuyến khích sự đi lại của hành khách bằng ô tô công cộng, giảm thiểu giao thông xe máy. Đây là một giải pháp mang tính chiến lược để giải quyết nạn ùn tắc giao thông, giảm tai nạn giao thông và bảo vệ môi trường sinh thái đô thị.

3. Nguyên tắc phân bố năng lực giao thông vận tải đô thị

Phân bố năng lực giao thông vận tải đô thị bao gồm từ việc lựa chọn trình độ năng lực giao thông vận tải, phương thức giao thông vận tải, phương tiện giao thông, đến việc bố trí mạng lưới các điểm vận tải, đều phải có kế hoạch làm cho chúng phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế và nhu cầu sinh hoạt của dân cư đô thị, bảo đảm giao thông thông suốt, không gây ra ách tắc dòng người, dòng vật, thúc đẩy sự phát triển của kinh tế đô thị. Để đạt tới mục tiêu bằng vốn đầu tư ít nhất, chất lượng phục vụ tốt nhất, đáp ứng tối đa nhu cầu của các hoạt động kinh tế đô thị đối với giao thông vận tải, cần tiến hành phân bố hợp lý năng lực giao thông vận tải đô thị theo nguyên tắc sau đây:

Thứ nhất, thích ứng với nhu cầu phát triển lâu dài của kinh tế đô thị.

Do tính đặc thù của sự hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị, cần xem xét đầy đủ nhu cầu phát triển lâu dài của kinh tế đô thị. Xét trong một thời kỳ tương đối dài, năng lực giao thông vận tải hiện có như mạng lưới các điểm vận tải, các bến, ga đã được xây dựng, phương tiện giao thông và phương thức giao thông hiện có, ... rất khó thích ứng với nhu cầu phát triển lâu dài của kinh tế đô thị, do đó xảy ra tình trạng không ăn khớp và mất cân đối giữa năng lực giao thông vận tải đô thị với phát triển kinh tế đô thị.

Một tình hình thường hay xảy ra là kết cấu và phương tiện giao thông vận tải phát triển chậm chạp hoặc không

phát triển. Vì vậy không có cách nào để đáp ứng nhu cầu phát triển và sinh hoạt thường nhật của nhân dân, xuất hiện sự không ăn khớp giữa giao thông vận tải đô thị với kinh tế đô thị. Một tình hình khác là kết cấu, phương tiện và phương thức giao thông vận tải đều được phát triển, hơn nữa về tổng mức thì trình độ của năng lực giao thông vận tải và trình độ phát triển kinh tế đô thị đại thể như nhau, nhưng sự phát triển giao thông vận tải không nhắm đúng nhu cầu của phát triển kinh tế đô thị đối với nó.

Vì vậy cho nên, cần làm cho phân bố năng lực giao thông vận tải đô thị thích hợp với nhu cầu phát triển lâu dài của kinh tế đô thị, không chỉ yêu cầu trình độ giao thông vận tải thích ứng với sự phát triển kinh tế đô thị, mà về tổng mức trình độ giao thông vận tải cần đi trước một bước so với sự phát triển kỹ thuật đô thị. Đồng thời, cần từ mắt qui hoạch và xây dựng để bảo đảm sự nhất trí giữa phương hướng phát triển giao thông vận tải đô thị với phương hướng phát triển kinh tế đô thị; đạt tới sự cân đối trong một thời gian dài giữa năng lực giao thông vận tải đô thị với nhu cầu phát triển kinh tế đô thị.

Thứ hai, thu hiệu quả tổng hợp lớn nhất của đô thị bằng đầu tư thấp nhất.

Xuất phát điểm cơ bản của phân bố năng lực giao thông vận tải đô thị là trong điều kiện vốn đầu tư có hạn, cần ra sức dựa theo yêu cầu phân bố hợp lý năng lực giao thông vận tải, bảo đảm tiến hành bình thường các hoạt động sản xuất và sinh hoạt của đô thị, đạt được hiệu quả

tổng hợp lớn nhất của đô thị. Kết cấu giao thông và phương tiện giao thông đô thị phần lớn là loại hình thâm canh vốn, đòi hỏi phải đầu tư một số lượng lớn vốn; hơn nữa giao thông càng phát triển, hoạt động kinh tế đô thị càng sôi động thì qui mô đô thị sẽ càng mở rộng, dẫn đến sự gia tăng tương ứng nhu cầu đối với giao thông. Điều này ngày càng đòi hỏi phải mở rộng giao thông với qui mô lớn, do đó càng đòi phải đầu tư thêm nhiều vốn. Vì vậy nói chung, sự nghiệp phát triển giao thông vận tải đô thị cần phải đầu tư một số lượng tương đối lớn vốn. Trong tình hình này, phân bố hợp lý năng lực giao thông vận tải đô thị là một vấn đề có ý nghĩa trọng đại.

Để lựa chọn hợp lý phương tiện giao thông và phương thức giao thông cho các đô thị, một nhà kinh tế học Nhật Bản đưa ra khuyến nghị: Đối với các đô thị có dân số dưới 50 vạn người, thì việc sử dụng xe điện có ray, xe điện không ray hoặc ô tô công cộng với tính cách là phương tiện giao thông công cộng có sức chuyên chở lớn để cấu thành mạng lưới giao thông là thích hợp; còn đối với các đô thị đặc biệt lớn, có dân số trên 2 triệu người, thì mạng lưới giao thông thích hợp nên sử dụng phương thức lấy mạng lưới các tuyến đường cao tốc làm chủ yếu, lấy mạng lưới ô tô công cộng làm bổ trợ.

Thứ ba, bảo đảm tiến hành bình thường các hoạt động kinh tế đô thị với chất lượng tốt nhất.

Chất lượng tốt nhất bao gồm hai mặt nội dung: Một là ngành giao thông vận tải đô thị cần hoàn thành nhanh chóng nhiệm vụ chuyên chở người và hàng hoá của đô thị, bảo đảm tính liên tục của sản xuất và sinh hoạt của

dân cư đô thị, làm cho thời gian chờ đợi tàu xe đạt tới ít nhất. Hai là hoàn thành nhiệm vụ vận tải bằng chất lượng tốt nhất, bảo đảm tổn thất trong quá trình giao thông vận tải là nhỏ nhất, làm cho hành khách được vui lòng, thuận tiện khi đi tàu xe.

Trong sinh hoạt đô thị hiện đại quan niệm về thời gian có vị trí đặc biệt quan trọng. Sự phát triển của giao thông đô thị được biểu hiện ở hao phí thời gian ngày càng ít, cũng biểu hiện ở thời gian tồn trữ hàng hoá ngày càng ít, điều đó đòi hỏi giao thông nội bộ đô thị cần có sự phân công hợp lý và phối hợp nhịp nhàng giữa các phương thức và phương tiện giao thông, đồng thời phải liên kết với các đầu mối giao thông đối ngoại quan trọng là nhà ga, sân bay, bến cảng, tạo thành một hệ thống vận tải hoàn chỉnh, bảo đảm tiến hành thông suốt các hoạt động kinh tế đô thị.

III. NHỮNG VẤN ĐỀ TỒN TẠI VÀ CÁC GIẢI PHÁP TỔNG THỂ CỦA GIAO THÔNG VẬN TẢI ĐÔ THỊ NƯỚC TA

1. Những vấn đề tồn tại của giao thông vận tải đô thị nước ta

Giao thông đô thị là vấn đề đầu tiên mà tất cả các quốc gia trên thế giới đều phải đối mặt. Đại thể từ đầu thế kỷ này, các nước công nghiệp phát triển sản xuất một số lượng lớn ô tô con các loại và sử dụng chúng một cách rộng rãi, làm cho hiện tượng ùn tắc giao thông của các thành phố lớn trở thành một thứ bệnh phổ biến của các đô thị hiện đại. Sau chiến tranh thế giới lần thứ hai,

bệnh giao thông đô thị lan đến các thành phố lớn của các quốc gia, làm cho việc chữa trị bệnh giao thông đô thị trở thành một trong những đề tài trọng đại mà nhân loại đang phải đương đầu. Mấy năm gần đây, chúng ta đã thu được những thành tựu đáng kể về xây dựng đường sá, tăng thêm phương tiện và quản lý các hoạt động giao thông vận tải trên địa bàn đô thị. Tuy vậy, hiện nay giao thông vận tải đô thị vẫn còn là một vấn đề nhức nhối như đường chật hẹp, xe cộ qua lại chen chúc, mất trật tự, tốc độ thông hành giảm, lên xe, xuống xe, chạy xe, đỗ xe đều có khó khăn, chúng chi phối ngày càng lớn sự phát triển kinh tế và cải thiện đời sống của dân cư đô thị.

Từ ngày thống nhất đất nước đến nay, đặc biệt là sau hơn 10 năm đổi mới và mở cửa, song song với sự phát triển kinh tế - xã hội, năng lực giao thông vận tải đô thị nước ta đã tăng lên lên khá nhanh, nhưng vẫn còn xa mới đáp ứng được nhu cầu của giao thông đô thị trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Nói chung, giao thông đô thị nước ta đang tồn tại những vấn đề chủ yếu sau đây:

a. Sự mất cân đối giữa mạng lưới đường đô thị với phương tiện giao thông đô thị

Tính bình quân trong phạm vi cả nước, tỷ lệ tăng trưởng hàng năm của các loại phương tiện giao thông đô thị nước ta đều trên 10%, thành phố Hồ Chí Minh hiện có khoảng 40.000 ôtô, 10.000 xe lam, 8.000 xích lô máy và 1.000.000 xe hai bánh gắn máy. Trong khi đó, tỷ lệ tăng trưởng hàng năm của mạng lưới đường đô thị nước ta chỉ đạt khoảng 5 - 7%, hơn nữa, phần lớn đều được

xây dựng vào niên đại 30 hoặc niên đại 60, chiều rộng thường là 5 - 6 m, đến nay đã bị hư hỏng, xuống cấp, gây nhiều khó khăn cho sự di chuyển của các phương tiện giao thông cơ giới, nhất là các ô tô chở khách và chở hàng cỡ lớn.

Nguyên nhân chủ yếu gây ra tình trạng mất cân đối nói trên là do chưa có nhận thức đầy đủ về vị trí và vai trò của mạng lưới đường đô thị, coi mạng lưới đường đô thị là kết cấu phi sản xuất, vì vậy mà trong một thời gian dài không nghiên cứu qui hoạch phát triển mạng lưới đường đô thị, chỉ tiến hành đầu tư nhỏ giọt mang tính chắp vá cho việc xây dựng đường đô thị.

b. Sự mất cân đối giữa không gian đô thị và các tuyến đường trục của đô thị với mật độ dân cư đô thị

Nói chung, không gian đô thị nước ta rất chật hẹp với mật độ dân cư rất cao. Chẳng hạn, nội thành Hà Nội với số dân gần 1,2 triệu người sống trên một diện tích 47,5 km^2. So với đô thị của các nước phát triển Âu Mỹ, mật độ dân cư này cao đến gần 10 lần, mật độ kiến trúc và tần số xe chạy cũng cao hơn 5 - 7 lần. Do không gian đô thị chật hẹp, nên diện tích đất dành cho giao thông chỉ đạt 6 -7 m^2/ người, trong đô thị có ít các tuyến đường trục, kết cấu đường rất là không hợp lý, mỗi km^2 diện tích đất đô thị mới chỉ có khoản 3 km đường. Hơn nữa, trung tâm các đô thị lớn và đô thị trung bình của nước ta thường là nơi tập trung sự hoạt động của các ngành công thương, văn hóa, giáo dục và y tế, làm cho người xe đi lại chen chúc, xe chạy với tốc độ thấp gây ra nhiều sự cố giao thông.

Nguyên nhân trực tiếp nhất gây ra tình trạng diện tích đất đô thị bình quân đầu người của nước ta bị giảm đi nhanh chóng, dẫn đến giao thông đô thị quá tải là hiện tượng dân cư nông thôn nhập cư quá mức vào các đô thị, nhất là vào các thành phố lớn.

c. Sự mất cân đối giữa các phương tiện, phương thức giao thông và những bất hợp lý của thể chế quản lý đô thị

Phương tiện giao thông đô thị nước ta bao gồm nhiều chủng loại với tốc độ hết sức khác nhau. Nếu như nhiều đô thị Trung Quốc có số lượng xe đạp đạt tới 1,5 - 2 người/chiếc, thì nhiều đô thị nước ta có số lượng xe máy đạt tới 3 - 4 người/chiếc. Ô tô, xe máy và xe đạp, xích lô có tốc độ nhanh chậm rất khác nhau, làm cho giao thông đô thị thường xuyên rơi vào trạng thái rối loạn, chen chúc, ùn tắc, giảm tốc độ. Hơn nữa, chính sách giao thông đô thị còn nhiều bất cập, chưa làm rõ chủ trương chuyên chở hành khách trong đô thị cần lấy phương thức giao thông công cộng bằng xe buýt làm chủ đạo, làm cho trong đại bộ phận đô thị nước ta xe máy trở thành phương tiện đi lại chủ yếu của nhân dân, chiếm tới 70 - 80%.

Đặc biệt là những bất hợp lý về thể chế quản lý đã hạn chế, kìm hãm sự phát triển của giao thông đô thị. Nhìn từ chiều dọc, qui hoạch, kế hoạch và xây dựng chia thành 3 hệ thống lớn biệt lập, giữa qui hoạch và kế hoạch, kế hoạch và xây dựng không ăn khớp với nhau và không ràng buộc lẫn nhau. Nhìn từ chiều ngang, đường sá có quan hệ mật thiết với cấp nước, thoát nước, điện lực, bưu điện ... nhưng chúng thuộc các hệ thống khác nhau, kế hoạch và kênh đầu tư không phải là một, do vậy rất khó

có thể phối hợp một cách hài hoà để cùng xây dựng. Xét từ mối quan hệ giữa giao thông với các ngành, thể chế quản lý hiện hành đem chia cắt ngành, vùng ra thành những "tuyến", "mảng" riêng rẽ "kín cổng cao tường", dẫn đến chỗ tách rời xây dựng giao thông đô thị với phân bố sức sản xuất, biến động dân số, thay đổi cơ cấu tựu nghiệp và qui hoạch khu dân cư.

2. Giải pháp tổng thể của giao thông vận tải đô thị nước ta

Về căn bản mà nói, những vấn đề tồn tại của giao thông vận tải đô thị, là do sự không ăn khớp giữa cung và cầu của giao thông vận tải đô thị tạo thành. Vì vậy, để chữa trị bệnh giao thông vận tải đô thị một cách có hiệu quả, không chỉ giải quyết từng vấn đề riêng rẽ mang tính cục bộ, hiện thực, mà cần giải quyết vấn đề một cách toàn diện, lâu dài, hệ thống, phải tiến hành chữa trị tổng hợp kết cấu giao thông vận tải của toàn đô thị.

Chữa trị tổng hợp giao thông vận tải đô thị cần được bắt tay từ hai mặt xây dựng và quản lý. Một mặt đẩy mạnh xây dựng và hoàn thiện hệ thống đường đô thị, đổi mới các phương tiện giao thông đô thị, nhanh chóng thay đổi phương tiện giao thông cũ kỹ lạc hậu bằng phương tiện giao thông hiện đại, có tốc độ cao. Mặt khác, tăng cường quản lý giao thông vận tải đô thị, sử dụng hợp lý, có hiệu quả năng lực giao thông vận tải hiện có, bảo đảm tiến hành bình thường các hoạt động sản xuất và đời sống dân cư đô thị.

a. Giải pháp về xây dựng giao thông vận tải đô thị

Xét từ góc độ xây dựng, giải pháp tổng thể để chữa trị bệnh giao thông đô thị nước ta chủ yếu là:

Thứ nhất, xây dựng hệ thống đường hiện đại.

Tại trung tâm đô thị nơi thường hay xảy ra chen chúc và ùn tắc giao thông, cần tích cực cải tạo và nâng cấp mạng lưới đường hiện có, mở rộng và tăng thêm các tuyến đường mới, nâng cao tỷ suất sử dụng và năng lực thông hành của mạng lưới đường đô thị. Để từng bước hoàn thiện hệ thống đường đô thị, trước mắt cần đặt trọng điểm của đầu tư và xây dựng vào việc cải tạo và xây dựng hệ thống các tuyến đường trục đô thị, tăng mật độ mạng lưới đường trục và tỷ lệ diện tích đường sá, bước đầu xây dựng xong bộ xương đường trục đô thị, nối liền các tuyến đường chủ yếu của đô thị thành một mạng lưới.

Đối với các thành phố lớn, hình thành các trục đường vành đai ngoại vi theo tiêu chuẩn đường xa lộ cao tốc bao quanh thành phố, cải tạo và mở rộng các trục đường song hành hướng tâm, xuyên tâm từ các quốc lộ cửa ngõ dẫn vào thành phố, xây dựng các nút giao thông tại các trọng điểm, kết hợp tổ chức phân luồng xe với hệ thống đèn tín hiệu, biển báo chỉ huy giao thông để khắc phục tình trạng tắc nghẽn giao thông đô thị. Xây dựng 305 km đường cao tốc cấp I, II và đường liên khu vực tại thành phố Hà Nội, 483 km đường cao tốc cấp I, II và đường liên khu vực tại thành phố Hồ Chí Minh.

Thứ hai, xây dựng hệ thống chở khách đô thị lấy giao thông công cộng làm chủ đạo và nòng cốt. Để cải biến cục diện lạc hậu, đơn điệu, trình độ phục vụ thấp của

phương thức giao thông công cộng, cần phải đa dạng hoá loại hình kết cấu giao thông chở khách. Trong các đô thị lớn và trung bình, trên các tuyến đường trục chở khách với số lượng lớn và ổn định, cần có kế hoạch từng bước phát triển giao thông hiện đại có tốc độ nhanh, trước hết là ô tô buýt cỡ lớn có thể chở được nhiều khách, hạn chế và đi đến loại bỏ các xe cộ chở khách cũ nát, điều chỉnh và mở rộng mạng lưới vận tải hành khách đô thị lấy giao thông công cộng làm chủ đạo.

Tại thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, cần nghiên cứu xây dựng hệ thống phương tiện giao thông bánh sắt treo để phối hợp với hệ thống đường sắt đầu mối hình thành hệ thống xương sống trong hệ thống vận tải hành khách đô thị. Áp dụng cơ chế chính sách phù hợp để phát triển các phương tiện vận tải công cộng đô thị quốc doanh. Hướng dẫn các loại hình vận tải công cộng (xe bánh sắt, xe buýt, xe taxi, xe lam ....) với mức độ tiện nghi và giá cả phù hợp với nếp sống dân cư đô thị và khách quốc tế, đáp ứng 50% nhu cầu đi lại của dân cư bằng phương tiện vận tải công cộng, khắc phục nguy cơ tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm môi trường. Dành 25% mặt bằng đô thị để phát triển giao thông, phấn đấu đến năm 2010 cứ 1000 dân đô thị có 1 xe buýt hoặc 100 ghế phương tiện vận tải công cộng, có 21,5 xe ô tô con[1].

Thứ ba, xây dựng hệ thống vận tải hàng hoá đô thị lấy các doanh nghiệp vận tải chuyên nghiệp làm nòng

---

(1) Chiến lược phát triển đô thị Việt Nam thời kỳ 1996 - 2002.

cốt, có sự tham gia kinh doanh của các thành phần kinh tế và sử dụng nhiều phương thức vận tải. Để hoàn thành nhiệm vụ nặng nề của vận chuyển hàng hoá đô thị trong điều kiện kinh tế mở cửa, thường xuyên biến động, một mặt cần lấy các doanh nghiệp vận tải hàng hoá chuyên nghiệp làm nòng cốt, mặt khác phải kiên trì nguyên tắc ra sức thu hút các thành phần kinh tế cùng tham gia kinh doanh vận tải hàng hoá và đa dạng hoá các phương thức vận tải hàng hoá. Nói một cách khác, một mặt cần phát triển mạnh mẽ vận tải hàng hoá chuyên nghiệp để có thể đáp ứng được 70-80% nhu cầu vận tải hàng hoá của đô thị, mặt khác phải coi trọng phát huy tính tích cực của các lực lượng vận tải xã hội nhằm đáp ứng tốt nhu cầu vận tải hàng hoá còn lại của đô thị.

b. Giải pháp về quản lý giao thông vận tải đô thị

Xét từ góc độ quản lý, giải pháp tổng thể để chữa trị bệnh giao thông đô thị nước ta chủ yếu có:

Một là, quản lý kinh doanh vận tải.

Về vận tải hàng hoá đô thị, ngành giao thông vận tải cần xúc tiến việc xây dựng chế độ trách nhiệm vận tải, đổi mới thể chế quản lý và phương thức kinh doanh vận tải hiện hành, chủ yếu là phát triển các công ty vận tải quốc doanh và các hợp tác xã vận tải thuộc sở hữu tập thể. Đứng trước tình hình nhiều công ty vận tải chuyên nghiệp hoạt động kém hiệu quả, năng suất lao động thấp, lợi nhuận ít, cần tiến hành điều chỉnh thoả đáng nhiệm vụ vận tải đối với các bến ga và các tổ chức vận tải, bảo đảm bố trí hợp lý các điểm vận tải và phân công rành mạch khối lượng vận tải giữa các tổ chức; đồng thời trong nội bộ công ty vận tải cần tăng cường chế độ trách nhiệm

vật chất bằng cách lấy khoán làm hình thức chủ yếu nhằm nâng cao tính tích cực, chủ động của công nhân viên chức, triển khai rộng rãi vận tải theo hợp đồng đối với bên ngoài, thi hành chế độ đại lý vận tải để bảo đảm lợi ích kinh tế của cả hai bên gửi chở hàng và nhận chở hàng. Ngoài ra cần hình thành thị trường vận tải hàng hoá, dưới sự chỉ đạo của kế hoạch nhà nước, thực hiện chính sách kinh tế nhiều thành phần trong kinh doanh vận tải, cho phép mọi người đều có quyền tham gia kinh doanh vận tải, khuyến khích sự cạnh tranh lành mạnh trên thị trường theo nguyên tắc tốt thắng cuộc, xấu thua cuộc.

Về vận tải hành khách đô thị, trước hết cần làm rõ công ty vận tải là doanh nghiệp sản xuất mang tính chất phục vụ xã hội, vì vậy Nhà nước cần sử dụng chính sách bảo hộ tích cực đối với nó. Điều đó có nghĩa là Nhà nước cần quan tâm đầu tư cho vận tải hành khách công cộng, đổi mới phương tiện vận tải hành khách công cộng và tiến hành tài trợ cần thiết cho hoạt động vận tải hành khách công cộng, thực hiện phương châm lấy quốc doanh làm chủ đạo, đồng thời trong chừng mực nhất định cho phép tập thể và cá nhân được tham gia kinh doanh vận tải hành khách, huy động tối đa tiền vốn, phương tiện và nhân lực của toàn xã hội để nhanh chóng chữa trị bệnh giao thông đô thị.

Hai là, quản lý kỹ thuật giao thông.

Đối với các thành phố lớn, cần từng bước xây dựng thể chế quản lý giao thông đô thị, coi giao thông đô thị là một hệ thống hoàn chỉnh, sử dụng máy tính điện tử vào việc xây dựng hệ thống đèn tín hiệu và biển báo chỉ

huy giao thông tại các nút giao thông - nơi giao cắt giữa các tuyến đường, tiến hành điều tiết và khống chế mức độ tập trung xe, giảm thiểu số xe chạy qua lại, tăng cường năng lực thông qua của đường sá, tiết kiệm thời gian dừng xe và hạn chế sự cố giao thông. Đối với các đô thị trung bình và nhỏ, đô thị có điều kiện giao thông phức tạp, cần thực hiện thể chế quản lý giao thông theo khu vực; tận lực gia tăng việc ứng dụng máy tính điện tử vào quản lý giao thông đô thị, làm cho người và xe qua lại các nút giao thông được thông suốt, giảm thiểu thời gian dừng xe và số lần dừng xe, nâng cao tốc chạy xe, bảo đảm năng thông hành của đường sá đạt cực đại, từng bước hiện đại hoá quản lý giao thông đô thị.

Giao thông vận tải đô thị là một vấn đề rất phức tạp, có mối liên hệ rộng rãi với các ngành qui hoạch, vận tải, quản lý đất đai, công an, tư pháp ... cộng thêm tính phức tạp về mặt kỹ thuật và xã hội của nó, làm cho nó trở thành một vấn đề không dễ giải quyết. Vì vậy, một mặt cần phải có sự đánh giá và nhận thức đầy đủ tính phức tạp, nghiêm trọng và lâu dài của vấn đề giao thông vận tải đô thị, mặt khác cần coi giải quyết đồng bộ vấn đề này là một trọng điểm của xây dựng cơ bản đô thị, phải tốn nhiều công sức, tiền của để chữa trị hiện tượng chen chúc, ùn tắc giao thông, huy động mọi lực lượng xã hội, sửa đổi thể chế quản lý giao thông hiện hành, từng bước hiện đại hoá giao thông vận tải đô thị.

CHƯƠNG VIII

ĐẤT ĐÔ THỊ

I. KHÁI NIỆM, VAI TRÒ VÀ THỰC TRẠNG CỦA ĐẤT ĐÔ THỊ

1. Khái niệm và vai trò của đất đô thị

a. Khái niệm về đất đô thị

Đất là cái gốc bám chân của muôn loài trong thế gian, là cơ sở để nhân loại tiến hành sản xuất. Mỗi đô thị đều chiếm một không gian nhất định, qui mô của nó lớn hay nhỏ có liên quan trực tiếp đến diện tích đất đai mà nó chiếm rộng hay hẹp.

Đất đô thị theo nghĩa hẹp đã được định nghĩa tại điều 55 Luật Đất đai là đất nội thành, nội thị xã và nội thị trấn.

Đất đô thị theo nghĩa rộng còn bao gồm một bộ phận đất ngoại thành, ngoại thị. Nghị định 88/CP ngày 17.9.94 của Chính phủ qui định thêm đất ngoại thành, ngoại thị nếu đã có qui hoạch được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt để phát triển đô thị cũng được quản lý như đất đô thị.

Căn cứ vào mục đích sử dụng chủ yếu, đất đô thị có 6 loại:

- Đất sử dụng vào mục đích công cộng.
- Đất sử dụng cho quốc phòng an ninh.
- Đất ở.
- Đất chuyên dùng
- Đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp.
- Đất chưa sử dụng.

Theo cơ cấu qui hoạch đô thi, đất đô thị gồm 2 loại:

- Đất dân dụng: đất ở, đất phục vụ công cộng, đất cây xanh, đất giao thông và đất các công trình hạ tầng kỹ thuật.

- Đất ngoài khu dân dụng: đất nông nghiệp, đất kho bãi, đất các trung tâm chuyên ngành, đất cơ quan ngoài đô thị, đất quốc phòng an ninh, đất chuyên dùng khác, đất chưa sử dụng.

Đất đô thị có các đặc trưng chủ yếu sau:

- Đất đô thị có nguồn gốc tự nhiên hoặc đất nông lâm nghiệp, được trang bị kết cấu hạ tầng kỹ thuật khi chuyển mục đích sử dụng.

- Đất đô thị vừa là tư liệu sinh hoạt, vừa là tư liệu sản xuất. Là tư liệu sinh hoạt, đất đô thị dùng cho nhà ở, giải trí công cộng, là tư liệu sản xuất, đất đô thị căn cứ vào mục đích kinh doanh cuối cùng để xác định không gian đất đai cần dùng.

- Đất đô thị có vị trí cố định, không thuần nhất, mỗi vị trí có đặc thù riêng, không giống với bất kỳ một vị

trí nào, cố định về số lượng cung cấp nhưng chức năng sử dụng lại biến đổi.

- Trên một mảnh đất đô thị, các chức năng sử dụng cùng cạnh tranh nhau, như sự cạnh tranh giữa khu công nghiệp và trung tâm thương nghiệp ở trung tâm đô thị. Sự tác động qua lại lẫn nhau giữa nhiều chức năng sử dụng trong tương lai làm phức tạp thêm quá trình xác định giá trị đất đô thị.

- Các mảnh đất đô thị riêng lẻ thường chia ra làm nhiều quyền lợi khác nhau. Các cá nhân khác nhau có thể có những quyền lợi khác nhau cùng chung sống trên một mảnh đất đô thị, làm ảnh hưởng đến giá trị của nó.

- Đất đô thị phải được sử dụng theo qui hoạch được duyệt và theo qui định của pháp luật.

- Giá trị đất đô thị phụ thuộc vào khả năng sinh lời do vị trí mang lại, giá trị sử dụng đất đô thị do mức độ trang bị kết cấu hạ tầng kỹ thuật xác định mục đích hoặc chức năng sử dụng theo qui hoạch xây dựng đô thị được duyệt.

b. Vai trò của đất đô thị đối với sự phát triển kinh tế đô thị

Đất là yếu tố cần thiết để cho loài người tiến hành các hoạt động sản xuất và mọi hoạt động khác. Trên địa bàn đô thị,đất là điều kiện vật chất cơ bản không ngừng giây phút nào thiếu được đối với sự phát triển kinh tế - xã hội đô thị. Đất đô thị được sử dụng vào những mục đích khác nhau, trình độ hợp lý của việc sử dụng nó có tác động trực tiếp đến hiệu quả cao hoặc thấp của sự phát triển kinh tế đô thị. Vai trò của việc sử dụng đất

đô thị đối với sự phát triển kinh tế đô thị được biểu hiện ở các mặt sau.

b1) Việc sử dụng đất đô thị có tác dụng rất lớn đối với sự thúc đẩy hoặc kìm chế sự phát triển kinh tế đô thị

Đất đô thị với tính cách là tải thể của sự vận hành kinh tế đô thị, về bản chất thuộc vào "tư liệu lao động nói chung". Tất cả mọi hoạt động kinh tế đô thị đều được tiến hành trong một không gian nhất định do đất đô thị tạo ra, tách rời đất đô thị bất kỳ yếu tố nào của kinh tế đô thị cũng không thể phát huy được tác dụng. Từ ý nghĩa này mà nói, đất đô thị là một yếu tố cấu thành quan trọng của kinh tế đô thị.

Tại các đô thị, dân số tập trung đông đúc, công trình kiến trúc dày đặc, yếu tố sản xuất tích tụ cao. Đất đô thị phụ tải một số lớn hoạt động kinh tế và tích luỹ một số lớn lao động xã hội. Các đặc điểm này tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển kinh tế đô thị, vì rằng trong việc phát triển sản xuất chuyên môn hoá phải đi đôi với hiệp tác hoá xã hội rộng rãi. Các đơn vị kinh tế của đô thị có thể sử dụng chung hệ thống kết cấu hạ tầng kỹ thuật công cộng; điều đó chứng tỏ việc sử dụng đất đô thị có tác dụng thúc đẩy rất lớn đối với sự phát triển kinh tế đô thị.

Kinh tế đô thị không ngừng phát triển về phía trước mà sức phụ tải kinh tế của đất đô thị thì thường có mức độ nhất định. Nếu như đất đô thị không được sử dụng hợp lý, sức phụ tải kinh tế của nó sẽ bị giảm bớt. Khi quĩ đất hiện có của đô thị không dung nạp được qui mô đạt tới của sự phát triển kinh tế đô thị, thì phải mở rộng

đất đô thị, dẫn đến làm nảy sinh những vấn đề xã hội mới. Như vậy sự hạn chế của việc mở rộng đất đô thị có tác dụng kiềm chế đối với sự phát triển kinh tế đô thị.

b2) Kết cấu sử dụng đất đô thị ảnh hưởng trực tiếp đến toàn bộ công năng và cơ cấu kinh tế đô thị, do đó ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế đô thị

Các loại đất sử dụng của đô thị là một chỉnh thể hữu cơ có quan hệ tỷ lệ nhất định; nếu tỷ lệ sử dụng đất đô thị không cân đối, tất sẽ gây ra sự không ăn khớp giữa các loại công năng của đô thị, từ đó hạ thấp công năng kinh tế và cản trở sự phát triển của kinh tế đô thị. Khi kết cấu sử dụng đất đô thị được bố trí hợp lý, sẽ có thể nâng cao mạnh mẽ công năng kinh tế của toàn bộ đô thị. Theo tài liệu nước ngoài, nếu đất sử dụng cho công nghiệp được bố trí hợp lý thì có thể tiết kiệm 10 - 20% đất sử dụng của đô thị; đất sử dụng cho các tuyến đường giao thông nếu được bố trí hợp lý sẽ rút ngắn được 20 - 40%.

Nói chung, kết cấu và tỷ lệ các loại đất sử dụng của đô thị có mối tương quan với sự bố cục và tỷ lệ giữa các ngành kinh tế đô thị. Sự phát triển của kinh tế đô thị thường đi liền với sự biến động của cơ cấu kinh tế đô thị, trong trường hợp kết cấu sử dụng đất đô thị không thay đổi hoặc không thay đổi hợp lý, sẽ cản trở sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế đô thị, do đó tác động tiêu cực đến sự phát triển của kinh tế đô thị.

b3) Sử dụng đất đô thị, đặc biệt là sự khác biệt về vị trí *của đất đô thị, ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả kinh tế tụ hội bên ngoài của doanh nghiệp đô thị*

Hiệu quả kinh tế tụ hội là thuật ngữ dùng để chỉ hiệu ứng sản sinh do sự tập trung của các quần thể và các

cá nhân trên cùng một không gian khu vực gồm 2 loại: hiệu quả kinh tế qui mô nội bộ doanh nghiệp và hiệu quả kinh tế tụ hội bên ngoài doanh nghiệp. Nói chung, hiệu quả kinh tế qui mô nội bộ doanh nghiệp có quan hệ mật thiết với tình hình sử dụng đất đô thị nơi doanh nghiệp đóng; nó sẽ được nâng cao trong điều kiện doanh nghiệp tận dụng được đất đai và bố trí hợp lý các yếu tố sản xuất.

Hiệu quả kinh tế tụ hội bên ngoài doanh nghiệp được sản sinh bởi vị trí của doanh nghiệp trên đất đô thị, phân ra thành hiệu quả kinh tế khu vực hoá và hiệu quả kinh tế đô thị hoá. Đó chủ yếu là nói, khi vị trí đất đô thị tốt, sẽ bảo đảm cho doanh nghiệp có thể tập trung được các loại nguyên vật liệu cần thiết bằng chi phí tương đối thấp. Trong một không gian xác định của đô thị, thường tập trung một số lượng lớn các doanh nghiệp công nghiệp, phải dựa vào các loại nguyên vật liệu do bên ngoài cung cấp, làm cho cự ly đất đô thị đến nơi sản xuất nguyên vật liệu là vô cùng quan trọng đối với giá thành vận tải nguyên vật liệu, cự ly ngắn giá thành vận tải sẽ thấp và ngược lại.

Mặt khác, trên lĩnh vực không gian hữu hạn của đô thị, tập trung một số lượng lớn dân số và hoạt động kinh tế, tồn tại một hệ thống đồng bộ các ngành nghề, do vậy mà giảm giá thành vận tải. Hơn nữa, đô thị là một thị trường lớn, doanh nghiệp có thể thông qua việc khai thác đầy đủ thị trường bản địa để hạ giá thành tiêu thụ sản phẩm. Đây là một vấn đề có ý nghĩa quan trọng đối với việc nâng cao hiệu qủa kinh tế vi mô của doanh nghiệp.

b4) Sử dụng đất đô thị là cơ sở của kinh tế sinh thái đô thị, là điều kiện không thể thiếu được của kinh tế tiêu dùng của dân cư đô thị

Trên đất đô thị, tất cả các loại hoạt động kinh tế cùng được tiến hành. Trong trường hợp các loại hoạt động kinh tế diễn ra trên địa bàn đô thị thiếu sự liên kết, tác động và chế ước qua lại với dây chuyền kinh tế sinh thái đô thị, sử dụng không hợp lý đất đô thị thì kinh tế sinh thái đô thị sẽ bị phá hoại, tất sẽ mang lại những tổn thất không lường được cho sự phát triển kinh tế đô thị.

Các nhu cầu về ăn, ở, mặc, học hành, việc làm, đi lại của dân cư đô thị đều cần phải có một địa điểm nhất định để đáp ứng. Thông qua các hoạt động kinh tế tiêu dùng của dân cư trên địa bàn đô thị, sản xuất và tái sản xuất sức lao động của đô thị sẽ được tiến hành, bảo đảm cung cấp nguồn nhân lực chủ yếu cho sự phát triển kinh tế đô thị theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

2. Thực trạng sử dụng đất đô thị ở nước ta

a. Hiện trạng quỹ đất và quản lý đất đô thị của nước ta

Tính đến năm 1995, cả nước có 53 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (hiện nay là 61); 560 thành phố, quận, huyện, thị xã, trực thuộc cấp tỉnh. Cả nước có 521 đô thị lớn nhỏ, trong đó có 19 thành phố, 62 thị xã, 440 thị trấn.

Diện tích chiếm đất của các đô thị nước ta là 1.102.335 ha, bằng 3,3% đất tự nhiên của cả nước.

Trong đó:

- Đất đô thị vùng đồng bằng sông Hồng là 45.675 ha, bằng 3,6% diện tích toàn vùng.

- Đất đô thị vùng đồng bằng sông Cửu Long là 142.649 ha, bằng 3,6% diện tích toàn vùng.

- Đất đô thị vùng đông Nam Bộ là 167.875 ha, bằng 7,0% diện tích toàn vùng.

- Đất đô thị vùng trung du, miền núi phía Bắc là 337.432 ha, bằng 3,2% diện tích toàn vùng.

- Đất đô thị vùng Tây Nguyên là 197.501 ha, bằng 3,5% diện tích toàn vùng.

- Đất đô thị vùng Khu Bốn cũ là 90.846 ha, bằng 1,7% diện tích toàn vùng.

- Đất đô thị vùng duyên hải miền Trung là 119.847 ha, bằng 2,6% diện tích toàn vùng.

Bình quân chỉ tiêu sử dụng đất đô thị trên đầu người của nước ta là 60 m^2. Hiệu qủa sử dụng đất đô thị chưa hợp lý và mức độ đô thị hoá còn thấp.

Mật độ đô thị phân bố giữa các vùng lãnh thổ của đất nước rất không đồng đều:

- Vùng đồng bằng Bắc Bộ: 4,64 đô thị/1000 km^2.
- Vùng núi và trung du Bắc Bộ: 1,17 đô thị/1000 km^2.
- Vùng Thanh Nghệ Tĩnh: 1,42 đô thị/1000 km^2.
- Vùng duyên hải nam Trung Bộ: 1,17 đô thị/1000km^2.
- Vùng Tây Nguyên: 0,66 đô thị/1000 km^2.
- Vùng đông Nam Bộ: 1,26 đô thị/1000 km^2.
- Vùng tây Nam Bộ: 2,37 đô thị/1000 km^2.

Những vùng đất có quần cư đô thị phát triển mạnh đều là những vùng tập trung quĩ đất đô thị tốt nhất như vùng đồng bằng sông Hồng, đồng bằng sông Cửu Long,

đông Nam Bộ. Hiện tượng ít nhiều mang tính tự phát này tuy là kết quả của một quá trình điều chỉnh tự nhiên lâu dài và tương đối ổn định, nhưng đã để lại hậu quả là tài nguyên đất đai của đất nước chưa được khai thác và sử dụng hợp lý, nhất là khi áp dụng công nghệ mới để phát triển đô thị.

Công tác quản lý đất đai nói chung, đất đô thị nói riêng, có nhiều yếu kém, bất cập. Mãi đến ngày 14.7.1993 Luật Đất đai mới đề cập đầy đủ đến khái niệm đất đô thị, các chính sách tiếp theo mặc dù được xây dựng khẩn trương nhưng cũng gần một năm sau mới được hình thành. Nghị định 60/CP ngày 5.7.1994 về quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất đô thị; Nghị định 87/CP ngày 17.8.1994 của Chính phủ qui định khung giá các loại đất; Nghị định 88/CP ngày 17.8.1994 của Chính phủ ban hành điều lệ quản lý đô thị.

Cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất đô thị theo tinh thần của Nghị định 60/CP ngày 5/ 7/ 94 là một việc làm phức tạp, liên quan đến nhiều lĩnh vực của các quan hệ về bất động sản trên phương diện lịch sử, pháp lý, kinh tế, chính trị, xã hội, tốn nhiều công sức và tác động trực tiếp đến lợi ích của Nhà nước và công dân, nó không chỉ đơn thuần là công tác quản lý nhà nước mà còn là hoạt động mang tính xã hội.

Đến giữa năm 1997 cả nước mới có 285 phường, thị trấn đã được đo vẽ xong bản đồ địa chính, với diện tích 82.000 ha. Trong đó khoảng 80.000 thửa phục vụ cho việc đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, sở hữu nhà theo Nghị định 60/CP của Chính phủ. Cả nước đang tiếp tục đo vẽ bản đồ địa chính nhưng mới chỉ đạt 10%

diện tích tự nhiên ở các khu vực đô thị, việc cấp giấy uỷ quyền sử dụng đất, sở hữu nhà mới chỉ thực hiện được 10% diện tích đã được đo vẽ bản đồ địa chính. Riêng thành phố Hà Nội, tính đến hết tháng 3/1998 đã kê khai nhà ở, đất ở trên 87 phường, thị trấn, đạt 95,7%, phát 124.609 hồ sơ cho dân kê khai đạt 42,5%, thu về 25.023 hồ sơ. Hội đồng đăng ký cấp phường, thị trấn đã phân loại được 3003 hồ sơ, trong đó hội đồng cấp cơ sở tại duyệt được 616 hồ sơ, có 171 hồ sơ được chuyển lên cấp quận, huyện trong đó đã xét duyệt được 120 hồ sơ.

b. Những vấn đề tồn tại về sử dụng đất đô thị ở nước ta

Do có những yếu kém nói trên về mặt quản lý mà việc sử dụng đất đô thị còn tồn tại nhiều vấn đề nổi cộm cần được nghiên cứu giải quyết.

Thứ nhất, tốc độ tăng đất đô thị không theo kịp tốc độ tăng dân số và phát triển kinh tế đô thị.

Tại thủ đô Hà Nội, hàng năm chuyển khoảng 30 ha đất nông nghiệp sang xây dựng các công trình nhằm phát triển đo thị, tuy vậy diện tích đất đô thị bình quân đầu người cũng chỉ đạt 50 m^2 chỉ tiêu này so với diện tích đất sử dụng bình uân đầu người tại thủ đô Bắc Kinh (Trung Quốc) là 79,5 m^2 thì chỉ bằng 66%. Hơn nữa, bố cục sử dụng đất đô thị lại rất không đồng đều, quận Hoàn Kiếm là nơi tập trung cao độ dân số và hoạt động kinh tế, diện tích đất sử dụng bình quân đầu người chỉ còn 25 m^2, bằng 50% chỉ tiêu chung về diện tích đất sử dụng trên địa bàn các khu đô thị của thành phố. Vì vậy, gây ra tình trạng chỗ ở chật chội, không gian cây xanh và nơi vui chơi giải trí bị thu hẹp, giao thông thường xuyên bị ách tắc và môi trường sinh thái bị suy thoái.

Tình hình này cũng diễn ra tương tự ở các đô thị lớn khác của nước ta. Ví như trong 12 quận nội thành của thành phố Hồ Chí Minh hiện có diện tích 14.037 ha, với số dân thường trú gần 4 triệu người, tính ra diện tích đất đô thị khoảng 45-47 m^2/người; tại đây dân cư phân bổ tập trung vào một số khu vực. Có quận mật độ dân cư trên 55.000 người/km^2, có phường lên đến 150.000người/km^2. Mật độ dân cư này còn cao hơn cả thành phố Thượng Hải (Tại Thượng Hải mật độ dân số khu vực trung tâm thành phố là 41.000 người/km^2, trong đó khu Nam Thị là 86.400 người / km^2, khu Hoàng Phố là 105.400 người/km^2).

Thứ hai, tuỳ tiện chuyển đất nông nghiệp sang đất đô thị.

Dưới áp lực của đô thị hoá, nhiều diện tích đất nông nghiệp, đặc biệt là đất trồng lúa, ven đô thị, ven đường quốc lộ, ven các trục giao thông chính chuyển thành đất đô thị, sự chuyển đổi này diễn ra một cách tràn lan và nghiêm trọng, hầu hết mang tính tự phát, không theo hướng dẫn, không theo qui hoạch, trái pháp luật, làm giảm hàng vạn ha đất lúa nước, dễ dẫn đến nguy cơ mất an toàn lương thực quốc gia.

Năm 1985 so với năm 1980, đất trồng cây hàng năm toàn quốc giảm 5,88%, riêng đất trồng lúa giảm 7,89%. Những năm gần đây, bình quân đất cho nhu cầu nhà ở mỗi năm tăng 15.000 ha, hầu hết lấy vào đất nông nghiệp. Phần lớn đất đô thị nằm ở vùng đồng bằng ven biển, có tốc độ tăng trưởng không gian nhanh từ 7 - 10 ngàn ha / năm. Tình trạng tuỳ tiện chuyển đất nông nghiệp, đặc biệt là đất trồng lúa sang đất đô thị một cách tràn lan

đã làm cho đất nông nghiệp bị thu hẹp nghiêm trọng. Năm 1993 so với năm 1990, đất nông nghiệp ở đồng bằng sông Hồng giảm 79.697 ha, trong đó có 39.600 ha đất luá; ở khu IV cũ giảm 17.655 ha, trong đó có 7.800 ha đất lúa; ở vùng duyên hải miền Trung giảm 7.138 ha, trong đó có 4.663 ha đất lúa.

Thứ ba, hiệu quả sử dụng đất đô thị còn thấp.

Hệ số sử dụng đất đô thị nói chung thường dưới 1 lần, riêng khu vực trung tâm của thủ đô Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh đạt 1,2 - 1,3 lần. Tầng cao xây dựng trung bình tại các đô thị chỉ khoảng 1,5 tầng, riêng Hà Nội đạt 2 - 3 tầng, thành phố Hồ Chí Minh đạt 4 - 5 tầng. Sự yếu kém của việc sử dụng đất đô thị được biểu hiện khá rõ nét ở kết cấu sử dụng và bố cục không gian sử dụng đất đô thị còn nhiều bất hợp lý. Trong tổng diên tích đất đô thị, đất dành cho các hoạt động công thương chiếm tỷ lệ hơi cao, thường khoảng 25%; diện tích đất ở, đất giao thông, đất cây xanh hơi thấp. Tại phần lớn các đô thị nước ta hiện nay, diện tích đất ở chỉ khoảng 18-20 m^2 / người, diện tích đất giao thông chỉ khoảng 2 - 3 m^2 / người, diện tích đất cây xanh chỉ khoảng 1,5 m^2/ người. Chẳng hạn ở thành phố Nam Định, trong khi đất nông nghiệp và kho tàng là 5,7 m^2 / người thì đất giao thông đối ngoại chỉ là 2,5 m^2 / người. Hoặc như thành phố Vinh có diện tích tự nhiên là 6.100 ha, nằm trên trục đường 1A xuyên Việt và đường sắt Bắc Nam, trong vùng chịu ảnh hưởng của gió Lào (tây nam), mà diện tích đất giao thông chỉ 80 ha, diện tích đất cây xanh công viên chỉ 164 ha.

Phân vùng công năng đô thị rất không rõ ràng, trong

các nhà máy, công xưởng có khu dân cư, trong khu dân cư lại có nhà máy công xưởng, đặc biệt là việc bố trí phân tán vào các quần thể nhà ở đô thị một số nhà máy, công xưởng gây ra ô nhiễm môi trường, uy hiếp sự bình yên và tác hại đến sức khoẻ của nhân dân trong khu vực. Thí dụ: Trong nội thành Hà Nội, hiện vẫn còn một số nhà máy làm cho môi trường sinh thái bị ô nhiễm nặng nề mà chưa có cách giải quyết như nhà máy da Thuỵ Khuê, Nhà máy Thuốc lá Thăng Long, Nhà máy Cao su Sao Vàng, Nhà máy Dệt 8.3, Nhà máy Rượu Hà Nội.

Thứ tư, quản lý sử dụng đất đô thị còn nhiều bất cập.

Ngày nay tại các đô thị nước ta tấc đất đã trở thành "tấc vàng", nó có giá đắt hàng trăm lần so với đất ở nông thôn. Hiện tượng lấn chiếm đất công ở các đô thị đang diễn ra một cách phổ biến. Người sử dụng đất bất chấp pháp luật đã lấn chiếm vỉa hè, lấn chiếm đất trong hành lang an toàn đê điều, đường dẫn điện, hệ thống giao thông, cấp thoát nước, công sở, nhà ở, làm rối loạn trật tự đô thị, phá hỏng cảnh quan kiến trúc và gây ô nhiễm môi trường đô thị.

Trên địa bàn các khu vực đô thị nước ta, việc sử dụng đất còn thiếu căn cứ khoa học, nhất là thiếu qui hoạch chi tiết và dự án đầu tư. Tình trạng mua bán đất đai trao tay, không cần phép tắc trên thị trường ngầm xảy ra thường xuyên không kiểm soát được, làm thất thu ngân sách nhà nước, rối loạn trật tự pháp luật và vi phạm nguyên tắc công bằng. Các tồn tại lịch sử về nhà đất chưa được giải quyết, nhất là việc đo đạc địa chính, xác

định quyền sử dụng hợp lý của các tổ chức và cá nhân. Mặc dù Nghị định 60/CP ngày 5/ 7/ 94 của Chính phủ về quyền sở hữu nhà và quyền sử dụng đất đô thị đã được ban hành, nhưng đây là một công việc phức tạp, có thể được thực hiện trong một thời gian dài.

Một thách thức lớn đối với việc sử dụng đất đô thị hiên nay là sức ép tăng dân số cơ học. Mấy năm gần đây, cùng với sự phất triển kinh tế - xã hội trên địa bàn các đô thị, là tình trạng dân nông thôn đổ xô vào các đô thị, đặc biệt là các thành phố lớn, để tìm kiếm việc làm. Theo thống kê, riêng năm 1995 dân số thành phố Hà Nội tăng thêm 68.384 người, tương đương với dân số quận Tây Hồ, trong đó tăng dân số cơ học xấp xỉ tăng dân số tự nhiên, đạt tỷ lệ 1,4%, chưa kể 4 - 5 vạn người buôn bán thời vụ, cơ nhở bám vào các khu trung tâm để kiếm sống. Dân cư vào thành phố tập trung chủ yếu ở khu vực nội thành, đã làm cho mật độ dân cư nội thành cao gấp 10 lần so với ngoại thành. Tương tự như Hà Nội, số người nhập cư vào TP Hồ Chí Minh để tìm việc làm bình quân mỗi năm 3 vạn người, hiện có khoảng 50 vạn ... đã gây ra sự quá tải về nhà ở, giao thông, trường học, bệnh viện ... đồng thời mang lại cho công tác quản lý thành phố những khó khăn mới.

Những người nhập cư vào đô thị, một số người mua đất làm nhà, một số người chiếm đất làm nhà, làm cho diện tích đất sử dụng bình quân đầu người của đô thị ngày càng giảm bớt một cách nhanh chóng. Trước tình hình đó, quản lý tăng dân số cơ học trên địa bàn đô thị trở thành một vấn đề bức xúc.

II. QUI HOẠCH SỬ DỤNG ĐẤT ĐÔ THỊ

1. Sự cần thiết và nhiệm vụ của qui hoạch sử dụng đất đô thị

a. Sự cần thiết của qui hoạch sử dụng đất đô thị

Qui hoạch sử dụng đất đô thị là tổng thể các biện pháp về kinh tế, kỹ thuật, sinh thái và pháp chế để tổ chức sử dụng hợp lý đất đô thị. Nó là quá trình căn cứ vào yêu cầu đối với đất cho sự phát triển các ngành kinh tế, các doanh nghiệp, và chất lượng, tính thích nghi của bản thân đất, tiến hành phân phối đất cho các ngành, các doanh nghiệp, điều chỉnh quan hệ đất, xác định công dụng kinh tế khác nhau của các loại đất, sắp xếp hợp lý đất đô thị và sắp xếp tương ứng các tư liệu sản xuất khác và sức lao động có quan hệ với sử dụng đất.

Qui hoạch sử dụng đất đô thị do Nhà nước qui định là một trong những công cụ cơ bản để tăng cường sự quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với việc sử dụng đất đô thị. Thông qua việc qui hoạch sử dụng đất đô thị, một mặt có thể giải quyết thoả đáng mâu thuẫn giữa các loại đất sử dụng, xác định cơ cấu hợp lý về sử dụng đất đô thị, mặt khác, có thể kết hợp hài hoà lợi ích trước mắt với lợi ích lâu dài, lợi ích cục bộ với lợi ích tập thể, làm cho việc sử dụng đất đô thị ăn khớp với sự phát triển kinh tế - xã hội của đô thị.

Sự cần thiết của qui hoạch đất đô thị được biểu hiện chủ yếu ở những mặt sau:

Trước hết, sự cần thiết của hoạch sử dụng đất đô thị bắt nguồn từ đặc điểm của bản thân đất đô thị.

Một mặt, đô thị là nơi tập trung cao độ dân số, công nghiệp, thương nghiệp, giao thông, nghiên cứu khoa học và văn hoá, giáo dục của một quốc gia. Đất đô thị không chỉ bao gồm đất dùng cho công nghiệp, thương nghiệp, giao thông vận tải, xây dựng và nông nghiệp ngoại thành là những ngành sản xuất, mà còn bao gồm đất dùng cho nhà ở, văn hoá giáo dục, y tế, dịch vụ, hành chính là những ngành phi sản xuất, và mối quan hệ về sử dụng đất giữa các ngành đó. Như vậy, đất đô thị là sự kết hợp qua lại về đất của tất cả các công trình kiến trúc trong phạm vi đô thị:

Sản xuất và phi sản xuất, doanh nghiệp và phi doanh nghiệp, ngành và phi ngành, cận đại và cổ đại.

Mặt khác, đất đô thị là một loại tài nguyên quý giá hữu hạn, nó có đặc điểm là tính cố định, tính không tái sinh và tính thay thế nhỏ. Điều đó đòi hỏi phải lấy hiệu quả kinh tế - sinh thái làm tiền đề tiến hành sắp xếp hợp lý quĩ đất đô thị theo kế hoạch, phù hợp với tình hình của từng nước nhằm đạt tới mục tiêu sử dụng nó một cách hợp lý, tiết kiệm. Nói cụ thể, cần lập qui hoạch sử dụng đất đô thị một cách hợp lý, điều hoà chính xác mâu thuẫn giữa các loại đất sử dụng, xác định cơ cấu hợp lý của việc sử dụng đất đô thị.

Sau nữa, sự cần thiết của qui hoạch sử dụng đất đô thị còn bắt nguồn từ mối quan hệ mật thiết giữa đất đô thị với phát triển kinh tế - xã hội đô thị.

Như trên đã nói, việc sử dụng đất đô thị hợp lý hay không trực tiếp gây ra ảnh hưởng to lớn đối với sự phát triển kinh tế - xã hội đô thị. Ngược lại, sự phát triển

không ngừng của kinh tế - xã hội đô thị không ngừng đề ra những yêu cầu mới đối với việc sử dụng đất đô thị. Điều đó đòi hỏi việc sử dụng đất đô thị không chỉ xuất phát từ lợi ích cục bộ trước mắt, mà cần có một qui hoạch đồng bộ lâu dài, làm cho việc sử dụng đất đô thị thích ứng với sự phát triển kinh tế - xã hội đô thị.

Cuối cùng, sự cần thiết của qui hoạch sử dụng đất đô thị cũng bắt nguồn từ tính chất của chế độ sở hữu đất đô thị.

Ở nước ta, đất đô thị thuộc sở hữu toàn dân. Điều đó quyết định Nhà nước XHCN không chỉ với tư cách người chủ sở hữu đất đai tham gia kinh doanh đất đô thị, hơn nữa còn với tư cách người đại diện cho lợi ích của toàn thể nhân dân lao động tiến hành kiểm soát và điều tiết ở tầm vĩ mô đối với việc sử dụng đất đô thị, đòi hỏi Nhà nước phải tiến hành qui hoạch đối với việc sử dụng đất đô thị nhằm xác định phương hướng cơ bản cho việc sử dụng hợp lý, tiết kiệm.

b. Nhiệm vụ của qui hoạch sử dụng đất đô thị

Trong kinh tế đô thị, mức độ hợp lý của việc tổ chức sử dụng đất đô thị, có ảnh hưởng tất yếu đến mức độ của tỷ suất sử dụng đất, tỷ suất sinh sản đất và hiệu suất lao động. Vì vậy, tổ chức sử dụng hợp lý đất đô thị trong các ngành, các doanh nghiệp là vấn đề hạt nhân của qui hoạch sử dụng đất đô thị. Xoay quanh hạt nhân này, nhiệm vụ chủ yếu của qui hoạch sử dụng đất đô thị là:

Thứ nhất, điều tra rõ ràng thực trạng sử dụng đất đô thị.

Chỉ trong trường hợp làm rõ về số lượng, chất lượng và phân bố sử dụng quỹ đất đô thị, mới có thể cung cấp căn cứ chuẩn xác cho việc có kế hoạch tiến hành phân phối đất và điều chỉnh cơ cấu sử dụng đất. Trước hết cần tổ chức tốt việc đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đô thị, cung cấp những số liệu gốc cho việc xây dựng hệ thống bản đồ sổ sách, làm cơ sở pháp lý cho việc quản lý sử dụng đất đô thị và giám sát sự biến động của việc sử dụng đất đô thị.

Thứ hai, phân phối hợp lý quỹ đất đô thị.

Qui hoạch sử dụng đất đô thị có nhiệm vụ phân phối hợp lý đất đô thị cho nhu cầu các mặt của xây dựng đô thị, cần căn cứ vào trình độ phát triển của lực lượng sản xuất xã hội và nhận thức, khả năng chinh phục tự nhiên của loài người, tiến hành sắp xếp hợp lý đất đô thị cùng với các tư liệu sản xuất khác được bố trí trên đó. Điều đó có nghĩa là cần tuỳ theo loại hình sản xuất và yêu cầu của quá trình sản xuất, đồng thời phải xuất phát từ đặc tính tự nhiên của đất đô thị, để xác định qui mô đất của toàn đô thị và tỷ lệ chiếm giữ của các loại đất, vị trí và phân chia các loại đất sử dụng trong đô thị. Khi điều chỉnh việc phân phối đất đô thị, cần chú ý loại bỏ các thiếu sót trong việc sử dụng đất đô thị, hơn nữa cần phòng ngừa hậu qủa của việc sử dụng không tốt các loại đất gây ra cho môi trường sinh thái.

Thứ ba, điều chỉnh hợp lý cơ cấu sử dụng đất đô thị.

Xây dựng cơ cấu sử dụng hợp lý đất đô thị cũng là một nhiệm vụ chủ yếu của qui hoạch sử dụng đất đô thị. Đây là một trong những điều kiện cơ bản để tiến hành

phân bố hợp lý sức sản xuất của đô thị. Bởi lẽ, cơ cấu sử dụng đất đô thị hợp lý có thể thúc đẩy kinh tế đô thị phát triển toàn diện, bền vững với tốc độ cao, đồng thời có thể đáp ứng nhu cầu tăng lên không ngừng của dân cư đô thị.

2. Hệ thống các qui hoạch sử dụng đất đô thị

Hệ thống các qui hoạch sử dụng đất đô thị bao gồm 3 loại lớn: Qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị, qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị và qui hoạch chuyên ngành sử dụng đất đô thị.

a. Qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị

Qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị là một bộ phận cấu thành hữu cơ của qui hoạch tổng thể xây dựng đô thị. Nó là sự sắp xếp chung về tái phân phối quỹ đất đô thị và sử dụng đất đô thị đối với các ngành và các doanh nghiệp trong phạm vi một đô thị, mà nhiệm vụ chủ yếu là bố trí hợp lý quĩ đất đô thị hữu hạn, hình thành cơ cấu và bố cục đất đô thị tối ưu, xây dựng mô thức sử dụng tối ưu đất đô thị với hiệu quả kinh tế, xã hội, môi trường cao nhất, phù hợp với đặc điểm của các loại đất được sử dụng.

Qui hoạch tổng thể mặt bằng xây dựng đất đô thị được lập theo qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị, đó là sự bố trí tổng thể mặt bằng sử dụng đất đô thị theo tinh thần hợp lý và tiết kiệm, xem xét đầy đủ điều kiện tự nhiên, kinh tế và yêu cầu kỹ thuật của việc sử dụng đất đô thị, nghiên cứu tổng hợp quan hệ mặt bằng giữa các công trình kiến trúc và giữa các hệ thống kết cấu hạ tầng, xác định chính xác các khu chức năng, bố trí các

công trình kiến trúc, mạng lưới giao thông vận tải, hệ thống cấp thoát nước và cây xanh thành một chỉnh thể thống nhất hữu cơ, cùng hài hoà với môi trường xung quanh. Chế định và thực thi qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị cần tuân theo thủ tục phê duyệt và pháp luật nhất định, các ngành không được tự làm theo ý muốn của riêng mình. Phương án qui hoạch tổng thể xây dựng đất đô thị một khi đã phê duyệt thì không được tự ý sửa đổi, nếu thấy thực sự cần sửa đổi thì phải thông qua thủ tục xin phép nhất định. Chỉ vậy mới có thể bảo đảm tính hiệu quả và tính liên tục của phương án qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị.

b. Qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị

Qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị là qui hoạch cụ thể về sử dụng đất trong một khu vực nhất định của đô thị. Đây là một bộ phận cấu thành hữu cơ của qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị, được dùng để quản lý việc sử dụng đất tại các khu vực được cải tạo và xây dựng, nhất là các khu vực sắp phát triển. Nhiệm vụ chủ yếu của qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị, là căn cứ yêu cầu của qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị, xuất phát từ đặc điểm cụ thể của các khu vực, để xác định hợp lý qui mô sử dụng đất của từng khu vực và tỷ lệ của nó trong tổng quỹ đất đô thị, đồng thời bố trí hợp lý đất cho các mặt nhu cầu trong nội bộ khu vực.

Qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị nêu ra những yêu cầu mà việc xây dựng các công trình phải tuân thủ và vạch ra sơ đồ bố trí kết cấu hạ tầng tại khu vực đó, nó thường được thực hiện thông qua các dự án phát triển

đất đô thị, bao gồm dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, trên cơ sở đó triển khai các dự án đầu tư xây dựng các công trình.

c. Qui hoạch chuyên ngành sử dụng đất đô thị

Qui hoạch chuyên ngành sử dụng đất đô thị được lập ra trên cơ sở qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị. Hầu hết các đô thị nước ta, nhất là các thành phố lớn, đều cần lập qui hoạch chuyên ngành sử dụng đất đô thị. Bởi lẽ, đây là công cụ chủ yếu để định hướng địa điểm cho các công trình giao thông, kết cấu hạ tầng kỹ thuật, công nghiệp, thương nghiệp, du lịch, dịch vụ, văn hoá, giáo dục, y tế, khoa học ...

Qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị, qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị và qui hoạch chuyên ngành sử dụng đất đô thị tuy khác nhau về nhiệm vụ, nhưng có mối liên hệ nội tại không thể chia cắt. Qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị đề ra mục tiêu, phương hướng và khung cơ bản của việc sử dụng đất đô thị; qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị là sự thể hiện cụ thể của qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị trong các khu vực của đô thị; qui hoạch chuyên ngành sử dụng đất đô thị là cơ sở vi mô của qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị. Nếu nói qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị là bộ xương của qui hoạch sử dụng đất đô thị, thì qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị là bắp thịt của qui hoạch sử dụng đất đô thị, còn qui hoạch chuyên ngành sử dụng đất đô thị là tế bào của qui hoạch sử dụng đất đô thị.

*

* *

Sau đây sẽ *giới thiệu tóm tắt qui hoạch tổng quát và qui hoạch chi tiết sử dụng đất của thủ đô Hà Nội*[1].

Nhằm đáp ứng nhu cầu về đất cho phát triển kinh tế - xã hội của thủ đô theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá trước hết cần xây dựng qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị Hà Nội tới năm 2020. Phát triển không gian của Hà Nội sẽ được phân ra thành 3 vùng rõ rệt.

Vùng trung tâm: Được giới hạn chủ yếu bằng các đường La Thành - Láng -Trường Chinh - Đại La - Minh Khai và dọc hữu ngạn sông Hồng. Đây là một khu đất đa chức năng, trên đó có khu phố cổ 36 phố phường, khu phố tây với trung tâm thương nghiệp - dịch vụ Hoàn Kiếm và trung tâm chính trị Ba đình, các bệnh viện lớn, trường đại học, viện nghiên cứu và một số không nhỏ nhà máy, cơ sở sản xuất tiểu thủ công nghiệp. Đây là khu vực cần hạn chế phát triển, đặc biệt là việc di chuyển các nhà máy và các cơ sở sản xuất tiểu thủ công nghiệp gây ô nhiễm môi trường ra các huyện ngoại thành hoặc các tỉnh lân cận. Theo hướng này thì dân số hiện nay của khu vực này là trên 91 vạn người, chỉ tiêu đất 41,14m^2/ người; đến năm 2000 dân số sẽ giảm xuống 85 vạn người, chỉ tiêu đất 45 m^2/người; đến năm 2020 dân số sẽ giảm xuống 80 vạn người, chỉ tiêu đất 50 m^2/người.

Vùng phụ cận: Dọc theo hữu ngạn và tả ngạn sông Hồng có khu phía nam cầu Thăng long, dọc quốc lộ 32,

---

(1) Theo tờ trình của Ủy ban nhân dân TP Hà Nội và Bộ Xây dựng số 26/UBND-BXD xin phê duyệt nội dung điều chỉnh quy hoạch chung Thủ đô Hà Nội đến năm 2020 đã được Thường vụ Bộ Chính trị và BCHTW Đảng cho ý kiến ngày 20/10/1996.

diện tích đất khoảng 5600 ha, trên đó có các cụm công nghiệp, khu ngoại giao đoàn, trường đại học, viện nghiên cứu, khu dân cư ... dân số hiện có là 171.000 người, đến năm 2000 sẽ tăng lên 450.000 người. Khu dân cư dọc quốc lộ 6, Yên Hoà, dọc vành đai 3 của thành phố, diện tích khoảng 1900 ha, dân số hiện có 57.000 người, đến năm 2000 sẽ tăng lên 180.000 người. Khu Thượng Đình, Mễ Trì, Trung Yên,Yên Hoà, Thanh Xuân, Bạch Mai, Linh Đàm, dọc quốc lộ 1, Văn Điển, Cầu Biêu, Mai Động ... diện tích đất khoảng 2280 ha. Nơi đây tập trung nhiều khu công nghiệp, khu dân cư, tương lai là khu vực có thể phát triển các công viên cây xanh cỡ lớn tại Yên Sở, Mễ Trì. Dân số hiện có 85.000 người, đến năm 2000 sẽ tăng lên 200.000 người.

Phía tả ngạn sông Hồng gồm các khu bắc Thăng Long, khu thi trấn Gia Lâm - Sài Đồng - Đức Giang - Yên Viên, khu dọc quốc lộ 3. Đây là khu đô thị mới phát triển, tổng hợp chức năng. Bên cạnh các khu công nghiệp tập trung, còn có khu dân cư, khu cây xanh, khu du lịch nhằm khai thác tiềm năng sẵn có của các di tích lịch sử Cổ Loa, Mê Linh.

Như vậy, từ nay đến năm 2020, vùng phụ cận dọc hữu ngạn và tả ngạn sông Hồng sẽ là vùng được phát triển mở rộng. Nói thật cụ thể, sắp tới đất đô thị của Hà Nội sẽ được phát triển mở rộng theo hướng Tây Nam và Tây Bắc.

Vùng đối trọng: Bao gồm các cụm đô thị nằm trên địa phận của các tỉnh xung quanh Hà Nội như Xuân Mai-Hoà Lạc - Sơn Tây - Miếu Môn - quốc lộ 21, quốc lộ 18

- Sóc Sơn - Xuân Hoà - Đại Lải - Phúc Yên. Trong tương lai không xa nơi đây sẽ xây dựng các khu công nghiệp tập trung, các trường đại học, các công viên rừng, khu nghỉ mát cuối tuần.

Trên cơ sở qui hoạch tổng thể sử dụng đất đô thị của toàn thành phố, cần tiến hành qui hoạch chi tiết sử dụng đất đô thị của các khu vực. Chẳng hạn như lập qui hoạch chi tiết sử dụng đất của khu vực Hồ Gươm. Đây là nơi qui tụ nhiều di tích lịch sử và công trình kiến trúc có giá trị nghệ thuật cao của Thủ đô Hà Nội như Tháp Rùa, đền Ngọc Sơn, cầu Thê Húc, Tháp Bút, đền Bà Kiệu, Nhà hát lớn ... Quan điểm chủ yếu khi lập qui hoạch chi tiết khu vực hồ Hoàn Kiếm là bảo tồn, gìn giữ cảnh quan, dáng dấp cổ kính của các di sản văn hoá truyền thống và công trình kiến trúc hiện có giá trị trong khu vực. Việc phát triển các công trình mới tại đây cần kết hợp hài hoà với khung cảnh thiên nhiên và môi trường kiến trúc. Một trong những nhiệm vụ chủ yếu của qui hoạch chi tiết khu vực Hồ Gươm là đánh giá, xác định các khu vực, công trình di tích văn hoá, lịch sử và kiến trúc có giá trị cần được bảo tồn, tôn tạo, nâng cấp và bảo vệ; khoanh định các khu vực phù hợp với khu vực được giữ lại để chỉnh trang và các khu đất có các công trình phải sửa chữa, cải tạo mở rộng hoặc phá dỡ để xây mới; đề ra các giải pháp để cải tạo nâng cấp, hiện đại hoá cơ sở hạ tầng công cộng trong khu vực. Khu vực Hồ Gươm cần được ưu tiên cho việc xây dựng các trụ sở cơ quan thành phố, các công trình ngân hàng, thương nghiệp, dịch vụ, khách sạn du lịch, nhà khách cao cấp, các công trình văn hoá công cộng.

3. Nguyên tắc qui hoạch sử dụng đất đô thị

Hạt nhân của qui hoạch sử dụng đất đô thị là tổ chức sử dụng hợp lý đất đô thị. Vì vậy, khi lập qui hoạch sử dụng đất đô thị, cần phải tuân thủ tất cả các nguyên tắc cơ bản của sử dụng đất đô thị. Đó là:

a. Nguyên tắc phân công khu vực của việc sử dụng đất đô thị

Sử dụng bất kỳ yếu tố sản xuất nào, đều phải căn cứ vào đặc điểm của nó để xác định phương thức sử dụng nhằm phát huy cao độ ưu thế cuả nó. Đây là phương pháp sử dụng yếu tố sản xuất rất kinh tế, và việc sử dụng đất đô thị cũng không ngoại lệ.

Một trong những nguyên nhân trọng yếu để nâng cao hiệu qủa kinh tế vĩ mô của việc sử dụng đất đô thị, là căn cứ vào tính chất tự nhiên và vị trí của các mảnh đất khác nhau trong đô thị, tùy theo tình hình cụ thể của từng nơi mà xác định phương hướng và phương thức sử dụng mỗi mảnh đất.

Căn cứ vào nguyên tắc lợi thế so sánh, phân công khu vực của sử dụng đất đô thị có thể phân ra thành 3 nguyên tắc cụ thể sau:

- Nguyên tắc phân công có lợi tuyệt đối. Đó là ưu thế tuyệt đối trên mảnh đất nào đó của đô thị có khai thác loại khoáng sản nào đó, tiến hành loại sản xuất nào đó mà các mảnh đất khác không thể so sánh được. Thí dụ, chỉ có vùng duyên hải của đô thị mới có điều kiện để xây dựng hải cảng, bãi tắm, làm muối, do vậy trên mảnh đất này cần phát triển các ngành tương ứng nhằm thu hiệu quả kinh tế - kỹ thuật cao nhất.

- Nguyên tắc phân công có lợi tương đối. Điều đó có nghĩa là khi trong đô thị có một số mảnh đất có thể thích hợp với nhiều công dụng thì cần lựa chọn mảnh đất đưa lại lợi ích lớn hơn. Chẳng hạn, khu vực trung tâm đô thị rất thích hợp với việc xây dựng cửa hàng, đồng thời lại có thể xây dựng nhà ở, công xưởng, thì thông thường cần phát huy ưu thế của xây dựng cửa hàng.

- Nguyên tắc phân công của ưu thế tối đa và ưu thế tối thiểu. Giả sử trong đô thị có hai mảnh đất A , B. Do điều kiện tự nhiên và vị trí của mảnh đất A tương đối tốt, làm cho các loại sản phẩm sản xuất tại mảnh đất A đều tương đối thấp so với mảnh đất B, hoặc giá thành các loại sản phẩm sản xuất tại mảnh đất B đều cao so với mảnh đất A. Trong tình hình đó, tại mảnh đất A cần ra sức sản xuất sản phẩm A với giá thành thấp nhất để phát huy ưu thế tối đa, tại mảnh đất B cần ra sức sản xuất sản phẩm B với giá thành thấp nhất để làm cho nhược thế hướng tới tối thiểu. Nếu hai mảnh đất trao đổi lẫn nhau sản phẩm với giá thành thấp nhất, thì trong tình hình nào đó cả hai bên đều có lợi.

b. Nguyên tắc lựa chọn vị trí khu vực của việc sử dụng đất đô thị

Đô thị là nơi tập trung cao độ dân số, công nghiệp, thương nghiệp, giao thông, khoa học kỹ thuật, văn hoá giáo dục của một quốc gia; dân số đô thị và sự phân bố, tổ hợp không gian của các ngành trong đô thị, có ý nghĩa quan trọng đối với việc nâng cao hiệu qủa kinh tế vĩ mô của việc sử dụng đất đô thị. Do vậy khi lập qui hoạch

sử dụng đất đô thị, cần lựa chọn hợp lý vị trí khu vực đất sử dụng cho dân cư và cho các ngành trong đô thị.

Lựa chọn vị trí khu vực đất đô thị cụ thể bao gồm lựa chọn vị trí khu vực công nghiệp, lựa chọn vị trí khu vực thương nghiệp, lựa chọn vị trí khu vực dân cư, lựa chọn vị trí khu vực ngoại thành. Để lựa chọn hợp lý vị trí khu vực đất đô thị, cần tiến hành phân tích những nhân tố ảnh hưởng đến chúng.

Nhân tố ảnh hưởng đến việc lựa chọn vị trí khu vực công nghiệp chủ yếu là:

- Nhân tố tự nhiên: là tài nguyên thiên nhiên và điều kiện tự nhiên ảnh hưởng đến vị trí của khu công nghiệp như đất đai, khoáng sản, nhiên liệu, động lực, nước, động thực vật.

- Nhân tố thị trường: qui mô, cơ cấu, sức chứa của thị trường.

- Nhân tố giao thông vận tải: đường sá, phương tiện, trình độ tổ chức quản lý, điều hành các hoạt động giao thông vận tải.

- Nhân tố lao động: số lượng, chất lượng, cơ cấu của lao động sống.

- Nhân tố tụ hội: sự tập trung các hoạt động kinh tế trong đô thị.

- Nhân tố xã hội: dân số, việc làm, thu nhập.

- Nhân tố hành vi: trạng thái tâm lý, lối sống đạo đức.

Nhân tố ảnh hưởng đến việc lựa chọn vị trí khu vực thương nghiệp chủ yếu có:

- Qui mô và cơ cấu dân cư đô thị.

- Cự ly giữa các trung tâm thương nghiệp trong khu vực.

- Qui mô quỹ mua và nhu cầu, thị hiếu của dân cư đô thị và vùng phụ cận.

Nhân tố ảnh hưởng đến việc lựa chọn vị trí khu vực dân cư gồm có:

- Tỷ lệ tựu nghiệp và mức thu nhập của gia đình dân cư đô thị.

- Vị trí địa chỉ các ngôi nhà trong khu dân cư.

- Tố chất của vùng phụ cận khu vực dân cư đô thị.

Nhân tố ảnh hưởng đến việc lựa chọn vị trí khu vực ngoại ô là:

- Cự ly nơi sản xuất nông sản, thực phẩm đến thị trường trung tâm đô thị.

- Sự khác biệt về diên tích đất cần thiết cho việc sản xuất nông sản, của các đơn vị sản xuất.

- Giá thành vận chuyển nông sản, thực phẩm từ ngoại ô và nội thành, nội thị.

Tóm lại, nguyên tắc lựa chọn vị trí khu vực của việc sử dụng đất đô thị đòi hỏi phải xem xét tổng hợp các mặt nhân tố ảnh hưởng đến sự lựa chọn các loại đất sử dụng, tiến hành lựa chọn tốt nhất đối với dân cư đô thị và sự phân bố, kết hợp không gian giữa các ngành, làm cho cơ cấu sử dụng đất đô thị đạt tới tối ưu.

c. Nguyên tắc qui mô thích hợp của việc sử dụng đất đô thị

Qui mô sử dụng đất đô thị chỉ qui mô đất sử dụng cho một đô thị nói chung và qui mô khu vực đất sử dụng

của các yếu tố cấu thành cơ bản của đô thị (công nghiệp, thương nghiệp, dân cư). Qui mô đất sử dụng của một đô thị được quyết định bởi tính chất đô thị.

Nói chung, qui mô sử dụng đất của đô thị quá nhỏ, sẽ không đáp ứng được nhu cầu phát triển kinh tế và dân số đô thị; Ngược lại, qui mô sử dụng đất của đô thị quá lớn, vượt quá nhu cầu phát triển kinh tế và dân số đô thị, không chỉ gây ra lãng phí đất đô thị mà còn làm phân tán nguồn đầu tư cho kết cấu hạ tầng đô thị. Vì vậy, trong một thời kỳ nhất định, giữa qui mô đất sử dụng của đô thị với phát triển kinh tế và dân số đô thị tồn tại mối quan hệ tỷ lệ nhất định. Chỉ có duy trì mối quan hệ tỷ lệ đó, hiệu quả kinh tế của việc sử dụng đất đô thị mới đạt tới cực đại.

Qui mô đất sử dụng của một đô thị nói chung và qui mô khu vực đất sử dụng của các yếu tố cấu thành cơ bản của đô thị cũng tồn tại mối quan hệ mật thiết. Chúng đòi hỏi phải duy trì mối quan hệ thích hợp. Ví như công nghiệp là một yếu tố cấu thành rất cơ bản của đô thị. Qui mô của khu công nghiệp tùy thuộc vào tính chất của đô thị, nội dung và tính chất của công nghiệp; sự phân bố, cấu thành và điều kiện tự nhiên, điều kiện xây dựng của các khu công nghiệp trong đô thị tuy có khác nhau, song đều phải có giới hạn qui mô nhất định. Qui mô khu công nghiệp qúa nhỏ, không thể nâng cao trình độ hiệp tác của các kết cấu hạ tầng, không có lợi cho việc sử dụng tập trung, tiết kiệm đất đô thị; qui mô khu đô thị qúa lớn, làm cho qui mô đô thị không ngừng mở rộng, gây ra tình trạng tập trung giao thông vận tải và ô nhiễm môi trường, làm cho kết cấu dịch vụ công cộng của đô

thị bị quá tải, cũng không có lợi cho việc nâng cao hiệu quả kinh tế vĩ mô của đô thị. Khu thương nghiệp và khu dân cư cũng có vấn đề tương tự. Vì vậy, trong qui hoạch sử dụng đất đô thị, cần duy trì mối quan hệ tỷ lệ thích hợp giữa qui mô đất sử dụng của các yếu tố cấu thành đô thị đó, nhằm nâng cao công năng và hiệu quả tổng hợp của việc sử dụng đất đô thị.

d. Nguyên tắc hiệu quả tổng hợp của sử dụng đất đô thị

Kinh tế đô thị là một hệ thống kinh tế lớn, nhiều tầng lớp, được cấu thành bởi các phân hệ công nghiệp, thương nghiệp, giao thông, văn hóa, giáo dục, y tế, tiêu dùng dân cư, sinh thái đô thị. Sự vận hành của hệ thống kinh tế đô thị cần phục tùng mục đích sản xuất của Nhà nước, điều đó quyết định trong việc sử dụng đất đô thị cần kiên trì nguyên tắc hiệu quả tổng hợp, tức trong việc sử dụng đất đô thị không chỉ cần nghiên cứu hiệu qủa kinh tế, mà cũng cần xem xét cả hiệu quả xa hội và hiệu quả sinh thái.

Vì vậy, khi xác định qui hoạch sử dụng đất đô thị, vừa cần tuân thủ nguyên tắc phân công khu vực, nguyên tắc vị trí khu vực và nguyên tắc qui mô thích hợp của việc sử dụng đất đô thị để nâng cao hiệu quả kinh tế vĩ mô của việc sử dụng đất đô thị vừa cần kiên trì nguyên tắc hiệu quả xã hội, làm cho việc sử dụng đất đô thị phục tùng mục đích sản xuất của Nhà nước. Đồng thời, kiên trì quán triệt nguyên tắc hiệu quả sinh thái, để bảo đảm cho sự tuần hoàn tốt lành của hệ sinh thái đô thị, bảo vệ sức khoẻ của nhân dân, thúc đẩy sự phồn vinh của kinh tế, văn hoá, xã hội, đô thị. Nói chung, phương án

qui hoạch sử dụng đất đô thị nhằm nâng cao hiệu qủa kinh tế và hiệu qủa sinh thái, có thể bảo đảm thực hiện mục tiêu chiến lược phát triển của đô thị, là phương án tối ưu hoá của hiệu quả xã hội tốt nhất.

III. PHÁT TRIỂN ĐẤT ĐÔ THỊ

1. Phương hướng phát triển đất đô thị

Sau 10 năm đổi mới, nước ta đã thu được những thành tựu to lớn, có ý nghĩa rất quan trọng trên nhiều mặt, ra khỏi khủng hoảng kinh tế - xã hội, chuyển sang giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá theo định hướng xã hội chủ nghĩa vì sự nghiệp dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh. Các đô thị nước ta đang đứng trước vận hội mới, có tương đối đầy đủ những điều kiện cần thiết về thiên thời, địa lợi, nhân hoà, để trong một thời gian không dài, vượt qua mọi khó khăn, thử thách, trở thành không chỉ là trung tâm chính trị, hành chính, kinh tế, văn hoá, khoa học của khu vực mà còn của cả nước.

Nhằm đáp ứng nhu cầu về đất đô thị cho sự phát triển kinh tế - xã hội của các đô thị cho đến năm 2000 và xa hơn nữa, việc phát triển đất đô thị cần được thực hiện theo phương hướng hợp lý, tiết kiệm và hiệu quả. Ngày nay, tấc đất đô thị đã trở thành "tấc vàng", điều này lại càng đúng đối với đô thị - nơi đất chật, người đông và tập trung cao độ các hoạt động kinh tế - xã hội. Do vậy, đất đô thị cũng giống như nhà ở đô thị, cần được đối xử như là một hàng hoá đặc biệt, để từ đó xác lập những nguyên tắc quản lý kinh doanh phù hợp với cơ chế thị

trường có sự điều tiết của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách, và lực lượng vật chất của khu vực kinh tế nhà nước.

Quỹ đất để phát triển đô thị nước ta có thể tạo ra theo các hướng cơ bản như sau:

- Tái sử dụng quỹ đất đô thị hiện có, nâng cao hệ số sử dụng đất lên khoảng 2 lần, thông qua việc cải tạo, nâng cấp, nâng cao các ngôi nhà ở tại các khu phố cổ, phố cũ, chung cư.

- Sử dụng quỹ đất chưa sử dụng trong đô thị, thông qua việc san lấp một số ao hồ trong nội thành và các vùng đất trũng.

- Chuyển mục đích sử dụng số diện tích đất đai dùng làm kho bãi thời bao cấp mà ngày nay trong nền kinh tế thị trường không cần thiết nữa.

- Di chuyển ra khỏi nội thành các nhà máy và các cơ sở sản xuất làm cho môi trường của đô thị bị ô nhiễm nghiêm trọng mà không tìm ra được giải pháp xử lý hữu hiệu.

Để khắc phục tình trạng chuyển đất nông nghiệp sang đất đô thị trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, cần có qui hoạch cụ thể để duy trì, bảo vệ đất trồng cây lương thực và đất trồng cây công nghiệp có giá trị cao; đặc biệt là đất trồng lúa nước hiện có. Chỉ phát triển công nghiệp vào vùng không trồng lúa nước. Khi buộc phải chuyển đất nông nghiệp sang sử dụng vào mục tiêu khác thì cần có ngay kế hoạch khai thác đất đai để bù đắp vào số đất nông nghiệp bị giảm sút.

Muốn vậy, cần áp dụng các biện pháp:

- Lập qui hoạch định hướng phát triển đô thị đến năm 2010 hoặc đến năm 2020, và thông báo qui hoạch đó đến tận người dân để tránh việc tuỳ tiện sử dụng đất bất hợp pháp.

- Hạn chế đi đến nghiêm cấm việc chuyển đất phù sa đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long thành các khu công nghiệp, khu chế xuất - Phải đưa các khu này lên vùng trung du còn rất nhiều đất đồi chưa sử dụng có thể phát triển được, trên cơ sở đầu tư thích đáng cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng. Phải xử lý nghiêm minh các trường hợp làm sai qui định của Nhà nước.

- Phát triển giao thông ở các vùng trung du, miền núi và áp dụng chính sách thích hợp để khuyến khích dãn dán, mở rộng đô thị ra các vùng có nhiều đất phát triển.

Để quản lý đất đô thị, trước hết cần làm thật tốt công tác qui hoạch đô thị và hoàn thiện kết cấu hạ tầng, sau đó chấn chỉnh lại các tổ chức quản lý nhà nước có liên quan, hình thành đội ngũ cán bộ địa chính đô thị, tăng cường giáo dục pháp luật về đô thị cho nhân dân, trong đó có những qui định về sử dụng và quản lý đất đô thị.

2. Nhu cầu và cung cấp đất đô thị

a. Nhu cầu đối với đất đô thị

Phát triển đất đô thị, theo nghĩa hẹp là biến đất sử dụng cho nông nghiệp thành đất sử dụng cho công nghiệp, thương nghiệp, giao thông, văn hoá, giáo dục, khoa học và dân cư; theo nghĩa rộng là việc sử dụng tổng hợp đất đô thị bao gồm phát triển đất của khu vực mới và điều chỉnh, cải tạo đất của khu vực cũ, tức phát triển đất lần

thứ nhất và phát triển đất lần thứ hai. Căn cứ yêu cầu tổng thể của việc sử dụng đất đô thị để tiến hành phát triển đất đô thị, là nội dung quan trọng của điều chỉnh cơ cấu sử dụng đất đô thị nhằm sử dụng hợp lý đất đô thị,nâng cao hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội và hiệu quả sinh thái của việc sử dụng đất độ thị.

Nhu cầu đối với đất đô thị, chỉ nhu cầu của loài người đối với việc sử dụng đất đô thị để tiến hành các hoạt động sản xuất và tiêu dùng nhằm duy trì sự sinh tồn và phát triển của mình. Nhân tố chủ yếu ảnh hưởng đến nhu cầu sử dụng đất đô thị có:

Một là, nhân tố dân số đô thị. Song song với sự tăng trưởng dân số đô thị, trong điều kiện qui mô diện tích đất đô thị không thay đổi, tất nhiên sẽ làm cho diện tích đất đô thị bình quân đầu người ngày càng giảm thiểu. Vì vậy, đi đôi với sự tăng trưởng dân số đô thị, vấn đề đất đô thị cũng trở nên ngày càng căng thẳng.

Hai là, nhân tố phát triển kinh tế đô thị. Đại đa số đô thị được hình thành và phát triển song song với sự phát triển kinh tế dẫn đến sự tập trung dân số. Vì vậy, đi đôi với sự phát triển kinh tế là sự mở rộng qui mô đô thị, và nhu cầu đối với đất đô thị cũng ngày càng tăng lên

Tất nhiên, nhu cầu đất đô thị ở đây là nhu cầu hữu hạn. Bởi lẽ:

- Một mặt nó chịu sự hạn chế của hiệu quả kinh tế của việc kinh doanh và sử dụng đất của người kinh doanh và sử dụng đất đô thị. Do đó mà hạn chế mức lợi nhuận

của doanh nghiệp đô thị và mức sinh hoạt của dân cư đô thị.

- Mặt khác nó chịu sự hạn chế của trình độ sử dụng đất. Trình độ sử dụng đất đô thị của nước ta nói chung chưa cao. Chiếm mà không dùng, chiếm nhiều dùng ít, làm cho sự mở rộng nhu cầu đất đô thị do việc sử dụng lãng phí đất đô thị gây ra chỉ là nhu cầu mù quáng, đối với nhu cầu này cần có biện pháp hữu hiệu để hạn chế.

b. Cung cấp đất đô thị

Cung cấp đất với tính cách là một loại tài nguyên thiên nhiên có hai hàm nghĩa: Một là cung cấp tự nhiên của đất chỉ số lượng các loại tài nguyên đất mà trái đất có thể cung cấp cho nhân loại sử dụng trong môi trường kinh tế - kỹ thuật nhất định; nó là sự cung cấp không có tính co giãn, vì không chịu ảnh hưởng của bất kỳ nhân tố nhân tạo hoặc nhân tố xã hội nào. Cung cấp tự nhiên của đất đòi hỏi đất phải đáp ứng một số điều kiện nào đó như khí hậu thích nghi với sự sinh sống của con người và sự sinh trưởng của thực vật, địa hình địa thế thuận tiện cho việc tiến hành các hoạt động sản xuất và sinh hoạt của con người, có thể phát triển một loại tài nguyên nào đó hoặc có giao thông vận tải tương đối tốt. Cung cấp kinh tế của đất được thực hiện trên cơ sở cung cấp tự nhiên của nó, lượng cung cấp đất của một loại công dụng nào đó được biến đổi song song với sự biến đổi công dụng của nó. Đất cung cấp cho người sử dụng thường tồn tại nhiều công dụng khác nhau, giữa chúng có thể cạnh tranh và thay thế lẫn nhau; khi hiệu quả của một loại công dụng nào đó nâng cao, thì tất nhiên

lượng cung ứng của nó cũng nâng cao một cách tương ứng. Như vậy, cung cấp kinh tế của đất có tính co giãn, nó biến đổi theo sự gia tăng nhu cầu về đất và sự nâng cao hiệu quả kinh tế của việc sử dụng đất.

Cung cấp đất chịu ảnh hưởng của các nhân tố cơ bản là:

- Lượng cung cấp tự nhiên của các loại đất.

- Song song với nâng cao từng bước tri thức và kỹ năng sử dụng đất của loài người, làm cho đất trước đây không sử dụng được thành có thể sử dụng, hoặc biến đất trước đây sử dụng không kinh tế thành tương đối kinh tế, do đó mà tăng lượng cung cấp kinh tế của đất.

- Sự phát triển giao thông vận tải, hạ giá thành vận tải, làm cho đất trước đây sử dụng không tiện lợi trở thành có thể sử dụng, cái đó cũng có thể tăng lượng cung cấp kinh tế của đất.

- Nâng cao trình độ sử dụng tập trung và tiết kiệm đất, cũng góp phần tăng lượng cung cấp kinh tế của đất.

- Sự thay đổi nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội thúc đẩy sự thay đổi các loại cung cấp kinh tế của đất.

- Sự phát triển của công nghiệp và khoa học kỹ thuật hiện đại cũng là một nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến sự cung cấp kinh tế của một loại đất nào đó.

Cung cấp kinh tế và cung cấp tự nhiên của đất tuy có liên quan song lại có sự khác biệt. Chủ yếu là:

Trước hết, cung cấp tự nhiên của đất là cơ sở của cung cấp kinh tế của đất, cung cấp kinh tế của đất cần biến

đối trong khuôn khổ cho phép của cung ứng tự nhiên của đất.

Thứ đến, nói một cách tương đối, cung cấp tự nhiên của đất là tĩnh tại, không có tính co giãn, còn cung cấp kinh tế của đất là động thái, có tính chất co giãn.

Cuối cùng, tính co giãn về cung cấp kinh tế của đất có sự khác biệt rất lớn đối với việc sử dụng các loại đất khác nhau. Đất sử dụng chịu sự giới hạn nghiêm khắc của điều kiện tự nhiên có tính co giãn cung cấp kinh tế tương đối nhỏ; đất sử dụng mà yêu cầu của điều kiện tự nhiên không quá nghiêm khắc có tính co giãn của cung cấp kinh tế tương đối lớn.

Do đất đô thị lấy vị trí sử dụng làm chủ, nên sức tự nhiên của đất, sự phì nhiêu của đất và khí hậu với tính cách là điều kiện tự nhiên, không có ảnh hưởng lớn đến sự sự tốt hoặc xấu của đất đô thị, hơn nữa diện tích đất đô thị chiếm tỷ lệ tương đối nhỏ trong tổng số. Vì vậy, khi cung cấp tự nhiên của đất tương đối đầy đủ thì cung cấp kinh tế của đất tương đối lớn. Chúng ta nghiên cứu cung cấp đất đô thị chủ yếu nhằm phân tích sự cung cấp kinh tế của đất. Nói chung, con đường để gia tăng cung cấp kinh tế của đất đô thị chủ yếu có hai mặt. Một mặt, mở rộng diện tích đất đô thị, thông qua phát triển đất của các khu vực đô thị mới, biến đất nông nghiệp thành đất đô thị, để mở rộng diện tích sử dụng đất đô thị, nâng cao tỷ lệ sử dụng đất đô thị. Mặt khác, sử dụng tập trung và tiết kiệm đất đô thị. Đầu tư thêm lao động và vốn trên khu vực đất đô thị đã sử dụng, làm tốt việc kinh doanh tập trung và tiết kiệm đất đô thị, không ngừng nâng cao tỷ suất sử dụng đất đô thị. Điều đó cũng có

nghĩa là để đáp ứng nhu cầu của công nghiệp hoá và đô thị hoá, cần phát triển thêm các khu đô thị mới, đồng thời cải tạo, sử dụng tốt các khu đô thị cũ.

3. Dự án phát triển đất đô thị

a. Dự án phát triển đất đô thị và dự án phát triển đô thị

Sự phát triển của đô thị theo qui hoạch được thực hiện bằng các dự án cải tạo đô thị đã có nhà cửa phố phường và bằng các dự án phát triển đô thị tại các khu vực mới mở rộng chưa có công trình xây dựng gì đáng kể. Theo đó cũng có hai loại hình phát triển đất đô thị tương ứng: Phát triển đất của khu vực cũ và phát triển đất của khu vực mới.

Phát triển đất của khu vực cũ là một con đường chủ yếu để nâng cao cung cấp kinh tế của đất đô thị. Nội dung cơ bản của nó là thông các hoạt động phá bỏ, di chuyển và cải tạo, nâng cấp để cải biến cơ cấu sử dụng đất của các khu vực cũ nhằm nâng cao trình độ sử dụng tập trung, tiết kiệm đất đô thị. Đối với nước ta hiện nay, cần chú trọng nhiều hơn việc phát triển lần thứ hai đất của khu vực cũ để tăng cung cấp kinh tế của đất đô thị. Bởi lẽ, trong điều kiện diện tích đất canh tác bình quân đầu người thấp, nếu nhấn mạnh việc mở rộng ngoại vi đất đô thị để tăng cung cấp kinh tế của đất đô thị thì sẽ làm gay gắt mâu thuẫn giữa đất sử dụng cho nông nghiệp với đất sử dụng cho phát triển đô thị. Hơn nữa, việc sử dụng đất đô thị ở nước ta hiện đang tồn tại nhiều vấn đề như cơ cấu sử dụng đất không hợp lý, hệ số sử dụng đất còn rất thấp, do vậy tiềm năng sử dụng đất của khu vực cũ còn rất lớn.

Phát triển đất của khu vực mới, mở rộng sử dụng đất đô thị, là một con đường chủ yếu khác để tăng cung cấp kinh tế của đất đô thị. Nội dung cơ bản của nó bao gồm 2 mặt: Một là tiến hành trưng dụng đất,chuyển phương hướng sử dụng đất, từ đất nông nghiệp trở thành đất dùng để phát triển đô thị. Hai là tiến hành đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật để biến đất nông lâm nghiệp trở thành đất đô thị thực sự.

Đất trong dự án cải tạo đã có kết cấu hạ tầng kỹ thuật là thuộc loại đất đô thị. Còn trong dự án phát triển đô thị thì đất tuy có thể ở trong hoặc ở ven địa giới đô thị nhưng vẫn còn thuộc các loại đất khác như đất nông lâm nghiệp, đất dân cư nông thôn, đất hoang chưa sử dụng hoặc đất quốc phòng mới chuyển giao lại, tóm lại đây chưa phải là đất đô thị, vì chưa có kết cấu hạ tầng kỹ thuật thích hợp..

Như vậy, để triển khai dự án phát triển đô thị thì trước hết phải chuyển đất chưa phải đất đô thị trở thành đất đô thị thực sự, tức là phải trang bị kết cấu hạ tầng kỹ thuật cho đất đó.Công việc chuyển loại đất như vậy được thực hiện thông qua dự án phát triển đất đô thị với nội dung chủ yếu là giải phóng và san lấp mặt bằng rồi làm đường giao thông, đường điện và hệ thống cấp thoát nước cho được thông suốt. Ngành xây dựng thường hay gọi công việc này là "ba thông một bằng". Rất rõ ràng, dự án phát triển đất đô thị là giai đoạn đầu tiên của dự án phát triển đất đô thị, phát triển đất đô thị theo dự án là một nội dung của phát triển đô thị theo qui hoạch.

b. Triển khai dự án phát triển đất đô thị

Cơ sở đầu tiên của dự án phát triển đất đô thị là qui hoạch chi tiết sử dụng mặt bằng đất để phát triển đô thị phù hợp với qui hoạch tổng thể của đô thị đó. Qui hoạch chi tiết đó xác định địa giới của mặt bằng đất, qui định mục đích sử dụng của mặt bằng đất (Khu công nghiệp tập trung, khu thương nghiệp dịch vụ, khu nhà ở, khu cơ quan công sở hoặc khu sử dụng đất hỗn hợp ...), vạch ra mạng lưới đường sá, phân chia mặt băng đất thành những lô đất, chỉ rõ yêu cầu về mặt kiến trúc và qui hoạch đối với công trình sẽ xây dựng trên lô đất đó như chiều cao tối đa / tối thiểu của ngôi nhà, hình thức kiến trúc bên ngoài của quần thể kiến trúc công trình, hệ số sử dụng đất, việc sử dụng kết cấu hạ tầng ...

Việc thực hiện qui hoạch chi tiết sử dụng một mặt bằng đất đã duyệt được giao cho một công ty phát triển đất (còn gọi là công ty phát triển đô thị) của nhà nước hoặc đem ra đấu thầu giữa các công ty kinh doanh nhà đất thuộc các thành phần kinh tế. Việc lựa chọn hình thức giao thầu hay đấu thầu tuỳ thuộc vào tình hình cụ thể của đô thị và đặc điểm của qui hoạch chi tiết đó mà quyết định. Đơn vị nhận thầu lập ra dự án khả thi để trình các cấp có thẩm quyền xét duyệt.

Khi dự án được chấp nhận và được chính thức giao đất, đơn vị nhận thầu triển khai việc thực hiện "ba thông một bằng" dưới sự giám sát của chính quyền đô thị và sở xây dựng.

Sau khi đã làm hoàn chỉnh "ba thông một bằng" một lô đất, công ty phát triển đất đã có thể chuyển nhượng

quyền sử dụng hoặc cho thuê lô đất đó cho các chủ đầu tư nhà máy, khách sạn, trung tâm thương nghiệp dịch vụ, nhà ở ... hoặc giao lại cho đô thị để xây dựng các công trình phúc lợi công cộng như trường học, bệnh viện, công viên... Công ty phát triển đất cũng có thể đầu tư vào việc xây dựng một phần hoặc toàn bộ các công trình trong lô đất, rồi sau đó mới chuyển nhượng quyền sở hữu hoặc cho thuê các công trình đó. Đây là trường hợp công ty nhà đất thực hiện dự án phát triển nhà ở. Về sử dụng đất đai, đơn vị đầu tư cho phát triển đất phải bỏ tiền để thực hiện "ba thông một bằng" cho toàn bộ mặt bằng, nhưng chỉ có thể chuyển nhượng hoặc cho thuê lại khoảng 60 - 80% diện tích mặt bằng đó tùy theo từng loại dự án. Phần diện tích còn lại được sử dụng làm đường sá, trồng cây xanh hoặc xây dựng các công trình phúc lợi công cộng.

Trong quá trình triển khai các dự án phát triển đất đô thị, vấn đề xây dựng và quản lý cơ sở hạ tầng kỹ thuật có một ý nghĩa quan trọng. Khi các công trình cơ sở hạ tầng kỹ thuật đã được xây dựng xong và được đưa vào sử dụng, có thể tiến hành quản lý theo 2 cách. Trường hợp dự án phát triển đất của các khu nhà ở, khu công sở, khu thương nghiệp dịch vụ, công ty phát triển đất chuyển giao việc quản lý các công trình cơ sở hạ tầng kỹ thuật cho chính quyền đô thị. Trường hợp dự án phát triển đất của các khu chế xuất, khu công nghiệp tập trung, khu du lịch, công ty phát triển đất tự mình quản lý các công trình hạ tầng kỹ thuật và thu phí từ những người sử dụng chúng. Phải như vậy vì ở đây, công ty

phát triển đất cho thuê lại đất trong một thời gian dài và phải có trách nhiệm với người thuê.

Để tăng nhanh nhịp độ triển khai các dự án đất đô thị, cần khắc phục những trở ngại rất lớn về giải phóng mặt bằng, thông qua việc hoàn thiện chính sách đền bù với nội dung chủ yếu là:

- Xác định chi phí đền bù thoả đáng, bao gồm chi phí đền bù các thiệt hại về tài sản gắn với đất, kể cả các thiệt hại về đất, nhất là đất nông nghiệp, chi phí tái định cư cho những người có đất bị thu hồi.

- Áp dụng các biện pháp đền bù thích hợp, bảo đảm cho những người có đất bị thu hồi vẫn có thể duy trì được cuộc sống bình thường như sắp xếp chỗ ở tại chỗ, đưa tiền đền bù vào vốn cổ đông hoặc cấp cho họ phiếu tiết kiệm dài hạn, tạo ra cho họ công ăn việc làm mới và đào tạo lại nghề cho họ.

- Áp dụng hình thức "mua trước" đối với những vùng đất giành để xây dựng các khu vực mới và các khu vực qui hoạch mở rộng đô thị nhằm hạn chế tình trạng lấn chiếm đất hoặc mua bán đất trao tay khi biết đất đã có qui hoạch, tạo ra khoản tiền chênh lệch giá lớn về đất để sử dụng vào việc phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật.

- Xây dựng qui chế lập và xét duyệt các dự án đầu tư, chuẩn bị mặt bằng trước cho việc đền bù, di dân, giải phóng mặt bằng.

Khi giải phóng mặt bằng thường gặp vấn đề tái định cư nhiều hộ dân.Nếu các hộ đó có nguyện vọng vào khu đô thị sắp phát triển là khu nhà ở hoặc có đan xen nhà ở thì dự án phát triển đất đô thị phải ưu tiên tái định

cư họ tại chỗ. Nếu phải tái định cư tại địa điểm khác thì địa điểm này cũng phải được trang bị kết cấu hạ tầng thích hợp và tại đó người dân cũng có điều kiện kiếm sống ít ra cũng như ở địa điểm cũ. Nếu trên đất của dự án có sẵn các khu dân cư nông thôn và dự án cũng không có nhu cầu phải di chuyển đi nơi khác thì cần đầu tư kết cấu hạ tầng cho khu dân cư nông thôn đó.

Việc chuyển đổi nghề nghiệp cho những hộ nông dân không còn đất canh tác cần làm một cách cụ thể và tỷ mỷ trên cơ sở những kết quả điều tra xã hội học, tiền đền bù đất chỉ giao một phần cho nông dân, số tiền còn lại phải được sử dụng một cách có tổ chức để tạo ra nguồn thu nhập mới cho nông dân.

c. Nguồn tài chính của dự án phát triển đất đô thị

Vấn đề chính trong công tác quản lý dự án phát triển đất đô thị là đạt được sự xây dựng trước của nhà nước về những mạng lưới các tuyến đường chính, các tuyến đường khu vực, các tuyến cống rãnh, các tuyến nước máy và các tuyến đường điện. Muốn vậy phải có ngân quỹ và do đó tài chính trở thành then chốt của dự án phát triển đất đô thị. Nguồn tài chính chủ yếu của dự án được tạo ra từ sự chênh lệch giá trị rất lớn của đất trước và sau khi thực hiện dự án. Trước dự án giá trị của đất là giá trị của đất nông nghiệp, còn khi dự án được hoàn thành thì giá trị của đất là giá trị của đất xây dựng đô thị. Chẳng hạn, theo nghị định số 94/CP ngày 25/8/1994 đối với đô thị loại I mức thuế đất từ 9 đến 32 lần mức thuế sử dụng đất nông nghiệp của hạng đất cao nhất trong vùng.

Sự chênh lệch giá trị giữa hai loại đất phản ánh số công sức đã bỏ ra để phát triển kết cấu hạ tầng, tạo ra khả năng sinh lời cao hơn của đất đô thị. Sự chênh lệch giá trị đó không phải là một thứ siêu lợi nhuận cần điều tiết bằng cách đánh thuế nặng và chỉ mang lại lợi ích thực sự khi xây dựng các công trình trên đất đó. Lợi ích của nhà nước là phát triển đất đô thị, phát triển ngành xây dựng và ngành sản xuất vật liệu xây dựng, tạo nhiều việc làm cho nhân dân, thu thuế kinh doanh sản xuất, thực hiện công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước. Vì vậy nhà nước cần áp dụng chính sách tạo điều kiện, trong khuôn khổ kế hoạch và qui hoạch cho sự thực hiện chuyển đổi loại đất bằng các dự án phát triển đất đô thị.

Vấn đề là ở chỗ, nhà nước thu các loại tiền về đất (tiền thuế đất, tiền sử dụng đất, thuế sử dụng đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, thuế chuyển đổi mục đích sử dụng đất...) như thế nào và lúc nào đối với dự án đất đô thị.

Trước hết cần làm rõ, đơn vị thực hiện dự án phát triển chưa phải là đơn vị sử dụng đất, mà chỉ làm công việc tạo thuận lợi về kết cấu hạ tầng cho các đơn vị khác sử dụng để xây dựng công trình, chính các đơn vị sử dụng đất đó (60 – 80% đất của dự án) mới là người phải nộp các khoản tiền có liên quan tới việc sử dụng đất.

Dự án phát triển đất chỉ phải thay thế các đối tượng đã sử dụng đất trước đây để tiếp tục nộp thuế đất nông lâm nghiệp cho đến khi có các chủ thể sử dụng đất mới, nhằm hạn chế tình trạng đầu cơ đất và sử dụng đất kém hiệu quả, nếu vượt quá thời hạn qui định trong dự án

mà vẫn chưa có chủ thể sử dụng đất thì khi đó dự án phải thực hiện các nghĩa vụ tài chính đối với đất xây dựng, nếu tình trạng cứ tiếp tục, thì Nhà nước thu hồi có bồi hoàn số đất còn để trống khi có các nhu cầu về đất.

Công ty thực hiện dự án phát triển đất có thể đem số đất được giao để thế chấp vay tiền ngân hàng tương ứng với giá trị của kết cấu hạ tầng được xây dựng trong từng giai đoạn, cũng có thể mang dự án ra giới thiệu cho các chủ đầu tư xây dựng công trình thực hiện đấu giá đất sẽ được phát triển. Các chủ đầu tư xây dựng công trình sẽ gửi tiền đặt cọc với lãi suất vào ngân hàng được chỉ định cho công ty phát triển đất vay với lãi suất tiền gửi cộng thêm chi phí ngân hàng. Ngoài ra công ty có thể thương lượng với ngân hàng để phát hành trái phiếu để tạo thêm vốn đầu tư.

IV. QUẢN LÝ KINH DOANH ĐẤT ĐÔ THI

1. Ý nghĩa của việc quản lý kinh doanh đất đô thị

Quản lý kinh doanh đất đô thị tức coi đất đô thị là hàng hoá để tiến hành kinh doanh, căn cứ vào yêu cầu nội tại của kinh tế hàng hoá, biến đất đô thị từ sử dụng không bồi hoàn thành sử dụng có bồi hoàn, tạo lập thị trường đất đô thị. Đây là biện pháp kinh tế quan trọng bảo đảm cho qui hoạch sử dụng đất đô thị được thực thi, bảo vệ chế độ sở hữu nhà nước đối với đất đô thị, điều tiết quan hệ cung cầu đất đô thị và sử dụng hợp lý, tiết kiệm đất đô thị.

a. Tính tất yếu của quản lý kinh doanh đất đô thị

Trong giai đoạn hiện nay của Việt Nam, coi đất đô thị là hàng hoá để kinh doanh là một tất yếu khách quan. Bởi lẽ: *Thứ nhất,* trong điều kiện kinh tế hàng hóa, đất đô thị đương nhiên có thuộc tính hàng hóa. Xét theo ý nghĩa chung, đất đô thị với tính cách là một tài nguyên thiên nhiên, trước hết nó là một đối tượng lao động tồn tại một cách tự nhiên chưa qua sự trợ giúp của con người, tuy tham gia quá trình phát triển sức sản xuất, nhưng bản thân không chứa đựng lao động của loài người, không có giá trị, nên không phải là hàng hoá. Nhưng trong điều kiện kinh tế hàng hóa, do tồn tại quyền sở hữu nhà nước đối với đất đô thị, nó không chỉ là một khái niệm trên pháp luật, mà còn yêu cầu thực hiện về mặt kinh tế bằng hình thức địa tô, do vậy làm cho đất đô thị vốn không có giá trị, không phải là hàng hoá, vẫn phải thông qua giá cả, áp dụng hình thức hàng hoá để tiến hành trao đổi, kinh doanh, chịu sự chế ước của các qui luật vốn có của kinh tế hàng hoá.

Từ ý nghĩa cụ thể mà nói, đất đô thị hiện hữu là đất đã trải qua phát triển, tức đất trải qua loài người không ngừng đầu tư vào tư bản đất (vốn đất), đất đã qua gia công lao động. Đất đô thị với số lượng, vị trí và trình độ phát triển khác nhau cùng kết hợp với lao động vật hoá và lao động sống có thể hợp thành sức sản xuất khác nhau. Xét từ góc độ này, bất kỳ đất đô thị đã trải qua phát triển nào cũng đều là một tổng thể của đất với tính cách là tài nguyên thiên nhiên và của đất với tính cách là vốn đất. Đất đô thị với tính cách là vốn đất, thể hiện

số lượng nhất định lao động vật hoá và lao động sống của loài người bỏ vào để cải tạo, phát triển, trong điều kiện kinh tế hàng hoá bản thân nó có giá trị, có thuộc tính hàng hoá. Điều đó về khách quan đòi hỏi chúng ta phải coi đất đô thị là hàng hoá để tiến hành kinh doanh.

Thứ hai, trong giai đoạn hiện nay vẫn còn các mâu thuẫn về lợi ích vật chất giữa những con người. Điều này quyết định kinh tế XHCN là kinh tế hàng hoá, mọi tư liệu sản xuất và tư liệu sinh hoạt đều là hàng hoá, đất đô thị cũng vậy. Quyết không thể vì thực hành chế độ sở hữu nhà nước đối với đất đô thị mà xoá bỏ sự khác biệt về lợi ích vật chất giữa Nhà nước, tập thể và cá nhân trong việc sử dụng đất đô thị, nói một cách cụ thể, mâu thuẫn của những con người trong việc sử dụng đất đô thị chủ yếu biểu hiện trên hai mặt. Một mặt là vấn đề thuộc lĩnh vực vĩ mô, làm thế nào để có thể sử dụng hợp lý đất đô thị giữa các ngành và bố trí hợp lý các loại kiến trúc trên đất đô thị, biện pháp hữu hiệu về mặt này là nhà nước thông qua công tác qui hoạch để bố trí sử dụng hợp lý đất đô thị, đồng thời sử dụng hình thức kế hoạch và biện pháp hành chính trong chừng mực nhất định nhằm bảo đảm cho qui hoạch sử dụng đất đô thị được thực thi. Mặt khác là các vấn đề thuộc lĩnh vực vi mô, làm thế nào để sử dụng có hiệu quả hơn đất đô thị, hiệu suất sử dụng đất đô thị không chỉ quyết định bởi sự quản lý vĩ mô của Nhà nước, mà còn quyết định bởi hiệu quả vi mô của người sử dụng. Hiển nhiên biện pháp kế hoạch và hành chính không thể quản lý được hết thấy mọi hoạt động kinh tế vĩ mô rất phức tạp và nhiều biến động của các doanh nghiệp và nhiều cá nhân trong việc

sử dụng đất đô thị. Mặc dù Nhà nước có thể thông qua biện pháp kế hoạch và biện pháp hành chính cần thiết để bảo đảm thực thi qui hoạch sử dụng đất đô thị, nhưng chỉ vậy không thể thúc đẩy người sử dụng đất đô thị nâng cao hiệu suất. Dùng biện pháp kinh tế, tức thông qua việc coi đất đô thị là hàng hoá để tiến hành kinh doanh, sẽ làm cho người sử dụng đất đô thị đại diện cho lợi ích kinh tế hiện có liên quan với mình để nâng cao hiệu suất sử dụng đất.

b. Sự cần thiết của quản lý kinh doanh đất đô thị

Trong điều kiện nước ta hiện nay, coi đất đô thị là hàng hoá để kinh doanh không chỉ là tất yếu mà còn là cần thiết.

Thể chế quản lý việc sử dụng đất đô thị hiện hành rất không được kiện toàn, trong một thời gian chủ yếu dùng biện pháp hành chính thay thế biện pháp kinh tế, thực hiện sử dụng đất đô thị không bồi hoàn, không dựa trên cơ sở sử dụng hợp lý đất nhằm duy trì chế độ sở hữu nhà nước đối với đất. Song song với sự đổi mới thể chế quản lý kinh tế quốc dân, đặc biệt là sự đổi mới thể chế quản lý kinh tế đô thị, việc sử dụng đất đô thị càng bộc lộ nhiều nổi cộm, chủ yếu có:

Một là, về mặt chế độ sở hữu, nó đã không thể duy trì, bảo vệ một cách đầy đủ chế độ sở hữu Nhà nước đối với đất đô thị, thậm chí trở thành nguyên nhân làm cho đất đô thị từ sở hữu Nhà nước chuyển thành sở hữu đơn vị hoặc sở hữu cá nhân. Bởi vì, đi đối với việc tiến hành đổi mới thể chế quản lý kinh tế, lợi ích kinh tế của các đơn vị và cá nhân sử dụng đất đô thị được thừa nhận,

quyết định mối quan hệ kinh tế giữa các đơn vị và cá nhân, không thể là không bồi hoàn mà chỉ có thể thực hiện thông qua hình thức trao đổi hàng hoá, thông qua việc bán sản phẩm hoặc cung cấp dịch vụ của mình mà thu lợi nhuận.

Đất đô thị với tính cách là một loại tài nguyên thiên nhiên, nó tuy không sáng tạo ra giá trị nhưng ảnh hưởng đến sự hình thành và phân phối giá trị, tính hữu hạn của đất đô thị và sự thay thế lẫn nhau về mặt kinh tế giữa đất với các yếu tố vốn, sức lao động ... làm cho doanh nghiệp chiếm được đất tốt, chiếm được nhiều đất sẽ ít chi phí về vốn và sức lao động, tiết kiệm chi phí vận tải. Đặc biệt là doanh nghiệp thương nghiệp được bố trí tại khu vực phồn hoa của trung tâm đô thị, có thể tăng nhanh vòng quanh của vốn, nâng cao năng suất lao động. Do vậy giá trị cá biệt của hàng hoá của doanh nghiệp chiếm được đất tốt, chiếm được nhiều đất thấp hơn giá trị xã hội của hàng hoá đó. Trong trường hợp sử dụng đất đô thị không bồi hoàn, các doanh nghiệp này sau khi bán sản phẩm của mình cũng thu được lợi nhuận siêu ngạch, nó hoàn toàn do việc chiếm dụng đất mang lại, và về thực chất là sự biểu hiện của chế độ sở hữu đơn vị hoặc cá nhân đối với đất đô thị.

Hai là, về mặt sử dụng đất đô thị, nó không thể thúc đẩy người sử dụng đất quý trọng đất, không thể chuyển đất vào con đường sử dụng tối ưu. Vì rằng, việc sử đất đô thị không bồi hoàn, không gây sức ép, không trở thành gánh nặng đối với người dùng đất, tất nhiên người dùng đất không quý trọng nó, các đơn vị và cá nhân đều tìm cách này hay cách khác để chiếm được đất tốt, chiếm

được nhiều đất. Việc sử dụng đất đô thị không bồi hoàn không cho phép người sử dụng có quyền chuyển nhượng có bồi hoàn, do đó làm cho họ không có hứng thú chuyển nhượng.

Xét về mặt qui hoạch đô thị, do chưa có biện pháp làm cho ngành qui hoạch khi qui hoạch sử dụng đất đô thị phải chú trọng nhân tố kinh tế, nhiều qui hoạch không chỉ khó thể hiện được yêu cầu dùng đất hợp lý mà còn mang lại nhiều lãng phí. Trong biện pháp phân phối sử dụng đất đô thị, do nặng về biện pháp hành chính mà coi nhẹ biện pháp kinh tế, kết quả là không ngừng phát sinh tình trạng tranh chấp về đất, đặc biệt là hiện tượng lấn chiếm trái phép đất công diễn ra rất nghiêm trọng ở khắp mọi nơi.

Ba là, về mặt xây dựng kinh tế, nó cản trở nghiêm trọng sự phát triển kinh tế của đô thị. Thể chế quản lý sử dụng đất đô thị hiện hành gây ra tình trạng sử dụng đất đô thị không hợp lý, gây ra tình hình căng thẳng về sử dụng đất đô thị, gây khó khăn cho việc tìm địa điểm để triển khai một cách bình thường nhiều hoạt động kinh tế. Sử dụng đất đô thị còn nhiều bất hợp lý, chưa phát huy được đầy đủ vai trò của đất đô thị trong việc phát triển kinh tế đô thị, điều đó có nghĩa là phát triển kinh tế đô thị với hiệu quả thấp.

Tất cả những điều nói trên chứng tỏ, đổi mới đồng bộ thể chế quản lý đất đô thị hiện hành là một xu thế lớn không thể tránh khỏi. Nó đòi hỏi phải coi đất đô thị là hàng hoá để kinh doanh, biến đất đô thị từ sử dụng không bồi hoàn thành sử dụng có bồi hoàn, kết hợp hữu cơ cơ chế thị trường với cơ chế kế hoạch, từ đó mà xây dựng

thể chế quản lý sử dụng hợp lý đất đô thị, vừa duy trì, bảo vệ chế độ sở hữu nhà nước đối với đất đô thị, vừa thúc đẩy việc sử dụng hợp lý đất đô thị; vừa phát huy đầy đủ tính tích cực sử dụng đất của người dùng đất, đạt tới mục tiêu quản lý theo kế hoạch, có khoa học.

2. Cơ cấu của chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn

Thực hiện sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, thúc đẩy người dùng đất sử dụng đất một cách tiết kiệm, nâng cao hiệu quả kinh tế của việc sử dụng đất, là một nội dung rất quan trọng của quản lý đất đô thị.

Mấu chốt của việc sử dụng đất đô thị có bồi hoàn là ở chỗ nhà nước thu các khoản chi phí sử dụng đất đô thị từ những người sử dụng đất đô thị. Bởi lẽ trong nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, quyền sở hữu và quyền sử dụng đất đô thị có sự tách rời nhất định. Từ phía nhà nước mà xét, quyền sở hữu đất đô thị không phải là sự hư cấu pháp luật mà cần thực hiện về mặt kinh tế, tức Nhà nước cần dùng hình thức bồi hoàn quyền sử dụng đất đô thị cho các tổ chức và cá nhân trong thời hạn nhất định mới có thể nhận được quyền sử dụng đất đô thị. Như vậy trong điều kiện nước ta hiện nay quan hệ về đất giữa Nhà nước và các tổ chức và cá nhân chủ yếu được biểu hiện bằng quan hệ thuê mướn, tức quan hệ trao đổi thông qua hình thức có bồi hoàn việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất đô thị.

Trong giai đoạn hiện nay của Việt Nam chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn chỉ tổng các khoản chi phí về sử dụng đất đô thị mà các tổ chức và cá nhân phải

nộp cho Nhà nước. Chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, theo nghĩa hẹp là địa tô đô thị, theo nghĩa rộng nó còn bao gồm bồi hoàn đầu tư phát triển đất đô thị và lợi tức đầu tư. Xét về mặt lý luận, chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn được cấu thành bởi 4 bộ phân cơ bản: địa tô tuyệt đối đô thị, địa tô chênh lệch đô thị, địa tô lũng đoạn đồ thị, đầu tư phát triển đất đô thị và lợi tức.

a. Địa tô tuyệt đối đô thị

Địa tô tuyệt đối đô thị là một bộ phận cấu thành cơ bản của chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn. Đây là địa tô mà các tổ chức và cá nhân sử dụng đất đô thị phải nộp cho nhà nước.

Cũng giống như lượng địa tô tuyệt đối nông nghiệp được xác định bằng lượng địa tô phải chi trả cho hạng đất xấu nhất,lượng địa tô tuyệt đối đô thị cũng được xác định bằng lượng địa tô chi trả cho mảnh đất ở vào vị trí bất lợi nhất, trong đô thị, vì rằng mảnh đất này cũng như mảnh đất nông nghiệp hạng xấu không thể sản sinh địa tô chênh lệch. Nói chung thứ hạng của vị trí địa lý đất đô thị được giảm dần từ trung tâm đô thị đến ngoại vi đô thị, như vậy đất đô thị xấu nhất là vùng đất ngoại ô, nơi tiếp giáp đất khu vực xây dựng đô thị với nông thôn. Vị trí địa lý của vùng đất ngoại ô vì tiếp giáp với các quận nội thành, thường không thể chi trả mức địa tô chênh lệch của đất đô thị. Do vậy có thể xác định lượng địa tô tuyệt đối của đất đô thị bằng lượng địa tô chi trả cho đất nông thôn ngoại ô, đó là tổng số địa tô tuyệt đối nông nghiệp và địa tô chênh lệch nông nghiệp chi trả cho mảnh đất đó. Điều đó cũng có nghĩa, lượng

địa tô tuyệt đối đô thị cần lớn hơn lượng địa tô tuyệt đối nông nghiệp chi trả trên cùng một diện tích đất, đó là lượng địa tô tuyệt đối thấp nhất của lượng địa tô tuyệt đối đô thị. Đồng thời còn cần xem xét mức chênh lệch địa tô tuyệt đối đô thị bắt nguồn từ tổng giá trị sản phẩm thặng dư do doanh nghiệp đô thị sản xuất lớn hơn lợi nhuận bình quan thông thường. Vì vậy, về nguyên tắc lượng địa tô tuyệt đối đô thị cần thấp hơn mức lợi nhuận để lại bình thường của doanh nghiệp ở ngoại ô đô thị, chỉ vậy mới có thể không ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế của doanh nghiệp, phát huy tính tích cực sản xuất của doanh nghiệp. Đây là, giới hạn tối cao của lượng địa tô tuyệt đối đô thị.

b. Địa tô chênh lệch đô thị

Địa tô chênh lệch đô thị là bộ phận cấu thành chủ yếu của chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn.

Đất đô thị cũng tồn tại sự khác biệt về thứ hạng tốt xấu, tổ chức và cá nhân sử dụng đất đô thị tương đối tốt có thể do vậy mà thu được lợi ích chênh lệch tương đối cao. Quyền sở hữu đất đô thị không có quan hệ với sự sản sinh thu nhập chênh lệch của đất đô thị, nhưng có quan hệ với thu nhập chênh lệch của đất đô thị biến thành địa tô, trong điều kiện quyền sở hữu và quyền kinh doanh đất đô thị tách rời, người kinh doanh đất đô thị do lũng đoạn tương đối tốt quyền kinh doanh đất mà thu được thu nhập chênh lệch, họ cần thông qua hình thức địa tô giao cho nhà nước với tính cách là chủ sở hữu đất đô thị. Loại địa tô này là địa tô chênh lệch đô thị.

Địa tô chênh lệch đô thị do điều kiện hình thành khác

nhau mà có hai hình thức là: địa tô chênh lệch đô thị I và địa tô chênh lệch đô thị II.

Địa tô chênh lệch đô thị I là kết quả của lượng vốn như nhau trên đất đô thị có vị trí địa lý khác nhau với năng suất khác nhau. Địa tô chênh lệch đô thị II là kết quả của đầu tư liên tục trên cùng một mảnh đất đô thị có thu nhập khác nhau.

Giống như địa tô tuyệt đối đô thị, địa tô chênh lệch đô thị cũng phải tiến hành định lượng. Định lượng địa tô chênh lệch đô thị là một vấn đề tương đối phức tạp. Nói chung, bao gồm một số mối quan hệ với số lượng là: xác định thứ hạng đất đô thị; xác định mức chênh lệch của địa tô chênh lệch đô thị; xác định mức tối đa và mức tối thiểu của lượng địa tô chênh lệch đô thị.

Xác định thứ hạng đất đô thị là tiền đề của định lượng địa tô chênh lệch đô thị, chỉ vậy mới có căn cứ tiến hành phân tích lượng địa tô chênh lệch của các hạng đất đô thị. Trong quá trình xác định thứ hạng đất đô thị, chủ yếu dựa vào các số liệu hiện có,đồng thời cần tham khảo mức giá đất đô thị của nước ta trước đây và của nước ngoài. Phương pháp xác định thứ hạng đất đô thị bằng số liệu thống kê kinh nghiệm tuy đơn giản dễ làm, nhưng thường không thật chính xác, vì vậy cần được bổ sung bằng một công cụ khoa học khác như phương pháp thống kê toán.

Mức chênh lệch của địa tô chênh lệch đô thị về nguyên tắc được xác định bởi sự khác biệt về lợi nhuận siêu ngạch của các mảnh đất đô thị khác nhau. Nhưng lợi nhuận siêu ngạch ngoài việc bắt nguồn từ thu nhập chênh

lệch của đất, còn bắt nguồn từ các nhân tố khác như cơ cấu vật chất của vốn doanh nghiệp và trình độ quản lý kinh doanh của doanh nghiệp. Do vậy, cần lấy tổng số lợi nhuận của doanh nghiệp trừ đi thuế vốn và loại bỏ sự khác biệt của quản lý kinh doanh doanh nghiệp, sau đó mới có thể xác định thu nhập chênh lệch của đất, chuyển thành địa tô chênh lệch.

Mức tối đa và mức tối thiểu của lượng địa tô chênh lệch đô thị được xác định theo ba mặt quan hệ sau:

- Quan hệ giữa địa tô chênh lệch đô thị với địa tô tuyệt đối đô thị. Địa tô chênh lệch đô thị là kết quả của việc sử dụng mảnh đất thứ hạng tương đối tốt, do đó lượng tối thiểu của nó cần cao hơn lượng địa tô tuyệt đối đô thị.

- Quan hệ giữa địa tô chênh lệch đô thị với thu nhập mà doanh nghiệp thu được do sử dụng đất đô thị tương đối tốt. Địa tô chênh lệch đô thị mà doanh nghiệp nhận được là do có sự chuyển hoá thu nhập chênh lệch. Vì vậy, giới hạn tối đa của lượng địa tô chênh lệch cần thấp hơn lượng thu nhập chênh lệch mà doanh nghiệp nhận được do sử dụng tối ưu đất đô thị.

- Quan hệ địa tô chênh lệch tồn tại giữa các đô thị. Do vị trí địa lý và điều kiện môi trường của các đô thị khác nhau làm cho giá trị thu nhập đơn vị sử dụng đất của mỗi đô thị một khác, có cao có thấp. Thí dụ: các mảnh đất trong nội thành thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh ở vào vị trí ưu việt hơn so với các mảnh đất của các đô thị vừa và nhỏ.

Nói chung, sự phân tích định lượng địa tô chênh lệch

đô thị nói trên là thích hợp với cả địa tô chênh lệch I và địa tô chênh lệch II của đô thị.

Nhưng riêng về địa tô chênh lệch đô thị II, do nó là kết quả của việc đầu tư liên tục trên cùng một mảnh đất đô thị, lợi nhuận đầu tư chuyển hoá thành địa tô chênh lệch II cần trải qua một khoảng "thời gian so le", do vậy khi xác định địa tô chênh lệch đô thị II còn cần xem xét đầy đủ vấn đề kỳ hạn dự định phải nộp địa tô.

c. Địa tô lũng đoạn đô thị

Địa tô lũng đoạn đô thị là một bộ phận không thể coi thường của cơ cấu chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn.

Đất đô thị cũng tồn tại địa tô lũng đoạn, nó là kết quả do việc chiếm hữu mảnh đất đặc biệt trong đô thị mà thu được lợi ích kinh tế đặc biệt cao. Trong nhiều thành phố lớn của nước ta và trên toàn thế giới đều tồn tại những khu đất ở vào vị trí đặc biệt tốt gọi là "khu đất hoàng kim" hoặc "đắc địa" của thương nghiệp. Thí dụ ở nước ta là các phố Tràng Tiền, Hàng Ngang, Hàng Đào (Hà Nội), các đại lộ Nguyễn Huệ, Trần Hưng Đạo (thành phố Hồ Chí Minh); trên thế giới đại lộ Vương Phủ Tĩnh (Bắc Kinh, Trung Quốc), phố U-ôn (New York, Mỹ) ... đây đều là những trung tâm thương nghiệp phồn vinh có vị trí đặc biệt ưu việt, giao thông thuận tiện, kết cấu dịch vụ công cộng đầy đủ, được hình thành qua một quá trình lịch sử lâu dài, đã hình thành trong lòng người dân ưu thế tâm lý rất lớn có thể tạo ra sức hấp dẫn to lớn, hàng ngày thu hút một số lớn dân cư của bản thân đô thị và một số lớn khách vãng lai, do vậy mà hình thành sức mua cao hơn nhiều so với các khu đất khác, mang

lại lợi ích kinh tế đặc biệt cao cho việc xây dựng các doanh nghiệp công thương nghiệp tại khu đất đó. Lợi ích kinh tế của khu đất này vượt xa các khu đất khác, không thể giải thích bằng địa tô chênh lệch. Trên thực tế đây là một loại địa tô lũng đoạn đô thị, nó do nguyên nhân lịch sử làm cho "khu đất hoàng kim" có giá cả lũng đoạn cao hơn nhiều so với các khu đất khác, do đó có thể làm cho người kinh doanh sử dụng khu đất này sẽ thu được lợi nhuận siêu ngạch cao hơn nhiều so với các khu đất khác. Lợi nhuận siêu ngạch này do bản thân giá cả lũng đoạn của bản thân đất mang lại do vậy nó phải dùng hình thức địa tô lũng đoạn để nộp cho Nhà nước với tính cách là người sở hữu đất đô thị, cấu thành một bộ phận quan trọng của chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn.

Lượng địa tô lũng đoạn đô thị quyết định bởi nhu cầu và khả năng thanh toán của người sử dụng đất. Nhà nước với tính cách là chủ sở hữu đất đô thị, cần xác định số lượng thực tế của địa tô chênh lệch đô thị của loại "khu đất hoàng kim", "đắc địa" cực kỳ thuận tiện cho việc triển khai các hoạt động công thương. Người sử dụng đất có thể tính toán trên mảnh đất này xem phát triển ngành nào có lợi và căn cứ sức mua của mình mà đề ra mức địa tô muốn nộp, Nhà nước tiến hành so sánh người nào muốn nộp địa tô với mức cao nhất thì được thuê đất. Nói chung lượng địa tô lũng đoạn đô thị là tổng mức chênh lệch giữa lợi nhuận thương nghiệp phân bổ bình quân trên đơn vị đất sử dụng của "khu đất hoàng kim" đô thị với lợi nhuận thương nghiệp phân bổ bình quân trên đơn

vị đất sử dụng với vị trí địa lý tương đương là không phải "khu đất hoàng kim".

d. Đầu tư phát triển đất đô thị và lợi tức đầu tư

Theo nghĩa rộng, đầu tư phát triển đất đô thị và lợi tức đầu tư cũng là một bộ phận cấu thành của chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn.

Đầu tư phát triển đất đô thị là tư bản đất (vốn đất) đô thị, nó thuộc phạm trù vốn cố định, chủ yếu dùng để đầu tư kết cấu hạ tầng đô thị, bao gồm đầu tư phát triển khu vực mới và đầu tư phát triển khu vực cũ. Sự đầu tư đó làm cho giá trị sử dụng của đất đô thị tăng lên nhiều, thực tế cũng làm cho người sử dụng đất đô thị cũng thu được lợi ích từ đầu tư đó. Nếu người sử dụng đất đô thị dùng hình thức thuê tô để nhận được quyền sử dụng đất đô thị thì trong chi phí sử dụng đất đô thị mà họ phải nộp cần bao gồm bồi hoàn bổ sung về đầu tư phát triển đất làm cho nó từng bước thực hiện về mặt giá trị.

Đầu tư của Nhà nước cho phát triển đất đô thị không chỉ đòi hỏi phải được bồi hoàn về mặt giá trị mà còn đòi hỏi phải thu được một số lợi tức đầu tư nhất định. Lợi tức đầu tư đất khác với bồi hoàn đầu tư phát triển đất, tự nó không có giá trị, nó chỉ là bộ phận khấu trừ của giá trị do lao động của con người sử dụng đất đô thị sáng tạo ra. Vì vậy, trong chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn do người sử dụng đất đô thị nộp cũng cần bao gồm bộ phận lợi tức đầu tư đất.

Xét về mặt lý luận, lượng bồi hoàn đầu tư phát triển đất đô thị chủ yếu được xác định theo tỷ lệ khấu hao/năm

của kết cấu hạ tầng đô thị do Nhà nước xây dựng, tức lượng bồi hoàn đầu tư phát triển đơn vị đất đô thị bằng lượng đầu tư phát triển đất đô thị nhân với (x) tỷ suất khấu hao / năm.

Nói chung, lượng lợi tức đầu tư phát triển đất đô thị được xác định theo tỷ suất lợi tức thị trường khi cho thuê đất đô thị, tức lượng lợi tức đầu tư phát triển đất đô thị bằng lượng đầu tư phát triển đô thị nhân với (x) tỷ suất lợi nhuận thị trường năm cho thuê. Ở đây cần chú ý, do chi phí khấu hao với tính cách là bồi hoàn đầu tư phát triển đất đô thị, đã bao gồm trong chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, nên khi xác định lượng lợi tức đầu tư phát triển đất đô thị phải trừ nó đi để tránh tình trạng trùng chéo.

Ở trên chúng ta đã tiến hành phân tích chi phí sử dụng đất đô thị và các bộ phận cấu thành chủ yếu của nó. Thực hiện sử dụng đất đô thị có bồi hoàn là một vấn đề có ý nghĩa quan trọng đối với việc sử dụng hợp lý đất đô thị. Chủ yếu biểu hiện ở các mặt:

Trước hết, nó là công cụ kinh tế quan trọng để duy trì, bảo vệ chế độ sở hữu nhà nước đối với đất đô thị, chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn là hình thức thực hiện về kinh tế quyền sở hữu của Nhà nước đối với đất đô thị. Sử dụng không bồi hoàn đất đô thị của Nhà nước, sẽ làm phai mờ quyền sở hữu của Nhà nước đối với đất, dẫn đến thay đổi tính chất quyền sở hữu về đất của Nhà nước. Thông qua thu chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn của người sử dụng đất đô thị, có thể làm cho quyền sở hữu nhà nước đối với đất đô thị không chỉ trên các điều khoản pháp luật mà trở thành sự thực hiện về kinh

tế, do vậy mà ngăn ngừa tình trạng đất đô thị trên thực tế chuyển thành sở hữu đơn vị và cá nhân, bảo đảm vững chắc tính quốc hữu của đất đô thị.

Sau nữa, nó hạn chế các tổ chức và cá nhân trong việc sử dụng đất đô thị, các tổ chức và cá nhân sử dụng đất đô thị cần gánh chịu một lượng nhất định chi phí sử dụng đất đô thị mới có thể nhận được quyền sử dụng đất đô thị tương ứng. Trong điều kiện đó, người nào chiếm đất trống càng nhiều thì sự gánh chịu kinh tế sẽ càng lớn, điều đó thúc đẩy các tổ chức kinh tế và cá nhân sử dụng đất đô thị không thể không suy tính từ lợi ích kinh tế của bản thân, có kế hoạch sử dụng đất một cách kinh tế, sử dụng đầy đủ vị trí không gian của đất, do đó mà nâng cao mạnh mẽ hiệu quả kinh tế vi mô của việc sử dụng đất đô thị, ngăn chặn tình trạng đất đô thị bị lãng phí, bỏ trống.

Cuối cùng, Nhà nước còn có thể dùng hình thức thu chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn thông qua con đường cấp phát tài chính hoặc tín dụng chuyển thành chi phí xây dựng đô thị, dùng vào việc đổi mới, cải tạo, duy trì công trình đô thị nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng không gian của đất đô thị hiện có. Thông qua việc thu linh hoạt chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, Nhà nước còn có thể tiến hành điều chỉnh cơ cấu sử dụng đất đô thị: Dùng chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn tương đối thấp để ủng hộ, trợ giúp các ngành sản xuất cần cho quốc kế dân sinh, dùng chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn tương đối cao để kiềm chế sự phát triển mù quáng của doanh nghiệp cần đào thải, bảo đảm phân phối tối ưu nguồn đất đô thị hữu hạn của Nhà nước.

3. Thị trường đất đô thị

a. Sự cần thiết của thị trường đất đô thị

Xây dựng thị trường đất đô thị, sử dụng đầy đủ cơ chế thị trường để điều tiết đất đô thị, lại là nội dung quan trọng khác của quản lý kinh doanh đất đô thị. Đây là yêu cầu khách quan của việc hoàn thiện chế độ sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, cải thiện hơn nữa tình hình sử dụng đất đô thị ở nước ta, tạo điều kiện thuận lợi cho việc phát triển kinh tế đô thị.

Thu chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, biến đất đô thị từ không bồi hoàn thành có bồi hoàn, đích thực là một biện pháp quan trọng để cải biến tình trạng sử dụng không hợp lý đất đô thị, nhưng nó không thể thay thế thị trường đất đô thị. Bởi lẽ, xét từ góc độ vĩ mô, Nhà nước khi xác định mức chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, không thể tách khỏi thị trường đất đô thị. Như đã biết, chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn thực chất là địa tô đô thị, mà việc xác định lượng địa tô đô thị lại có liên quan mật thiết với tình hình cung cầu đất đô thị. Không có thị trường đất đô thị, Nhà nước không thể có căn cứ để xác định mức chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn phù hợp với tình hình thực tế của đô thị. Xét từ góc độ vi mô, song song với việc không ngừng đổi mới thể chế quản lý kinh tế đô thị, doanh nghiệp với tính cách là người sử dụng đất đô thị đã trở thành thực thể kinh tế tương đối độc lập, có quyền tự chủ kinh doanh, căn cứ vào sự biến động của thị trường ở từng thời kỳ để xác định tỷ lệ phân bố các yếu tố sản xuất của mình, bao gồm cả đất đô thị.

Như vậy, cần phát triển một bước thị trường đất đô thị trong phạm vi kiểm soát của Nhà nước và qui hoạch sử dụng đất đô thị, làm cho quyền sử dụng đất đô thị có thể lưu thông ngang giữa những người sử dụng đất đô thị, do đó làm cho mỗi thực thể kinh tế đều có thể căn cứ vào sự biến động của thị trường và nhu cầu của sản xuất kinh doanh để phối hợp tối ưu yếu tố tài nguyên đất với các yếu tố sản xuất khác, thúc đẩy mỗi thực thể kết hợp tốt hơn việc sử dụng đất với các hoạt động sản xuất kinh doanh và hiệu quả kinh tế. Điều này sẽ tạo cho cơ chế điều tiết vi mô sức sống đầy đủ trong việc sử dụng hợp lý đất đô thị. Do vậy có thể thấy, việc hoàn thiện chế độ sử dụng đất đô thị có bồi hoàn, tiến tới cải thiện căn bản tình trạng sử dụng đất đô thị của nước ta, đòi hỏi phải kết hợp hữu cơ thu chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn với thị trường đất đô thị .

b. Cơ cấu của thị trường đất đô thị

Thị trường theo nghĩa hẹp là nơi trao đổi, mua bán hàng hoá, theo nghĩa rộng là tổng hoà của các mối quan hệ kinh tế trong lưu thông hàng hoá. Vì vậy, nội hàm của thị trường đất đô thị cũng như của thị trường nói chung, đều quyết định trực tiếp bởi hàng hoá và lưu thông hàng hoá.

Như trên đã phân tích, thuộc tính kinh tế hàng hoá của đất đô thị có một nội hàm rất phức tạp, nó là tổng thể giữa hàng hoá đất và hàng hoá tư bản đất (vốn đất). Điều này quyết định trước hết thị trường đất đô thị là thị trường nói chung, trên thị trường này chủ thể của lưu thông là đất đô thị đã hàng hoá hoá. Nước ta thực

hành chế độ sở hữu nhà nước đối với đất đô thị, điều đó quyết định Nhà nước chỉ có thể dùng hình thức cho thuê để xuất nhượng quyền sử dụng đất đô thị. Cho nên nói một cách chính xác, trong giai đoạn hiện nay của Việt Nam, chủ thể lưu thông của thị trường đất đô thị theo nghĩa rộng là quyền sử dụng đất đô thị. Căn cứ vào sự khác nhau của phương hướng lưu thông đất đô thị, thị trường đất đô thị nói chung lại chia thành hai lớp: Lớp thứ nhất là lưu thông theo chiều dọc quyền sử dụng đất giữa Nhà nước với người sử dụng đất đô thị, cũng tức là Nhà nước dựa vào quyền sở hữu đất đô thị, thông qua hình thức thích hợp chuyển nhượng quyền sử dụng đất đô thị có bồi hoàn cho người sử dụng nó trong một thời gian nhất định. Lớp thứ hai là lưu thông theo chiều ngang quyền sử dụng đất giữa những người sử dụng đất đô thị, tức trong điều kiện Nhà nước cho phép, giữa những người sử dụng đất đô thị có thể căn cứ vào sự biến động của quan hệ cung cầu trên thị trường và nhu cầu sản xuất kinh doanh của bản thân, tự nguyện thương lượng trao đổi quyền sử dụng đất đô thị trong một thời gian nhất định.

Bên cạnh thị trường đất theo nghĩa chung, thị trường đất đô thị hiện thực còn bao gồm thị trường vốn đất, với chủ thể lưu thông là hàng hoá vốn đất. Ở nước ta hiện nay, lưu thông của hàng hoá vốn đất chủ yếu được biểu hiện thành việc Nhà nước tiến hành đầu tư phát triển đất đô thị hoặc công ty phát triển đất đô thị đem đất đô thị đã phát triển qua "ba thông một bằng" cho thuê hoặc bán cho người sử dụng đất đô thị. Nói chung, lưu thông của hàng hoá vốn đất khác với lưu thông của đất đô thị

đã hàng hoá hoá, chủ yếu là quyền sử dụng hàng hoá vốn đất có thể chuyển dịch cùng với quyền sở hữu hàng hoá vốn đất, giá trị của hàng hoá vốn đất thực hiện trong lưu thông được hình thành trong quá trình phát triển đất đô thị. Vì vậy, nó chủ yếu thể hiện mối quan hệ kinh tế giữa những người sản xuất hàng hoá vốn đất và giữa những người sản xuất hàng hoá vốn đất với những người sử dụng đất. Do đất đô thị phần lớn đều là đất đã trải qua phát triển nên hàng hoá vốn đất và đất đô thị đã hàng hoá hoá có mối liên hệ không thể chia cắt được. Trong hiện thực, lưu thông hàng hoá vốn đất và lưu thông đất đô thị đã hàng hoá hoá thường đan xen làm một, chuyển nhượng hàng hoá vốn đất và chuyển dịch quyền sử dụng đất đô thị thường được tiến hành đồng thời. Xét theo ý nghĩa này, thị trường vốn đất và thị trường đất theo nghĩa chung có quan hệ mật thiết với nhau, chúng cùng cấu thành thị trường đất đô thị hiện thực.

c. Sự điều tiết của thị trường đất đô thị đối với việc sử dụng đất đô thị

Trong thị trường đất theo nghĩa rộng, chủ thể lưu thông thực tế là quyền sử dụng đất đô thị. Trong tình hình quyền sử dụng đất đô thị dùng hình thức đất có bồi hoàn để tiến hành lưu thông theo chiều dọc giữa Nhà nước với người sử dụng đất đô thị, đất có bồi hoàn thực tế là địa tô đô thị. Vai trò điều tiết của địa tô đô thị đối với việc sử dụng đất đô thị trên thị trường đất đô thị được biểu hiện chủ yếu ở chỗ nó là cỗ máy biểu hiện rõ ràng sự biến động của nhu cầu về đất đô thị. Việc xác định số lượng địa tô của đô thị được trực tiếp quyết định bởi tình hình cung cầu hàng hoá trên thị trường. Trong

điều kiện nhất định của quan hệ cung cầu đất đô thị, nhu cầu của đất đô thị trên thị trường càng lớn thì giới hạn của số lượng địa tô đô thị càng cao, và ngược lại. Vì vậy, giới hạn cao thấp của địa tô đô thị trực tiếp phản ánh tình hình biến đổi cung cầu đất đô thị trên thị trường đất. Vai trò này của địa tô đô thị cung cấp căn cứ khách quan quan trọng để Nhà nước từng lúc nắm vững mức khan hiếm của đất đô thị, phát triển hợp lý qui mô đất đô thị; tìm hiểu khả năng gánh chịu kinh tế mà người sử dụng đất đô thị có thể chịu đựng khi nhận được quyền sử dụng đất, do đó mà xác định hợp lý mức chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn.

Trên thị trường đất đô thị, địa tô đô thị không chỉ phản ánh một cách thụ động sự biến động của nhu cầu đất đô thị, mà cũng có vai trò tích cực đối với việc khống chế nhu cầu đất đô thị, cải thiện tình hình sử dụng đất đô thị. Trong trường hợp nhu cầu đất đô thị tăng lên một cách mù quáng, với giới hạn số lượng của địa tô đô thị đã định, có tác dụng kiềm chế nhất định đối với việc nâng cao nhu cầu đất đô thị, do đó thúc đẩy nâng cao hiệu quả kinh tế của việc sử dụng đất đô thị đã có. Nhưng nếu nâng cao quá mức giới hạn số lượng của địa tô đô thị, đến chỗ vượt quá sức mua của người sử dụng đất đô thị, thì sẽ hạn chế sự phát triển của kinh tế đô thị, cũng không có lợi cho việc sử dụng đầy đủ đất đô thị hiện có. Chỉ có trong phạm vi giới hạn số lượng thích đáng của địa tô đô thị, tức cung cầu đất đô thị đạt tới trạng thái cân bằng, mới có thể nâng cao hiệu quả kinh tế của việc sử dụng đất đô thị và bảo đảm cho sự phát triển ổn định của kinh tế đô thị

Chuyển nhượng có bồi hoàn quyền sử dụng đất đô thị giữa những người sử dụng đất đô thị, trên thực tế là coi quyền sử dụng đất đô thị như là sự chuyển nhượng một loại quyền tài sản mà hình thành giá cả quyền sử dụng đất. Loại giá cả này khác với giá cả đất với tính cách là vốn đất hoá địa tô, cũng không trực tiếp bằng địa tô đô thị theo nghĩa chân chính, nhưng nó cũng có vai trò điều tiết tích cực đối với việc sử dụng đất đô thị, thúc đẩy sự lưu thông hợp lý quyền sử dụng đất đô thị giữa những người sử dụng đất đô thị, do đó trở thành cơ chế điều tiết vi mô quan trọng trong việc phân bổ và sử dụng một cách kinh tế nhất tài nguyên đất đô thị.

Thị trường vốn đất khác với thị trường đất nói chung. Bởi vì trên thị trường vốn đất, chủ thể lưu thông là hàng hoá vốn đất, bản thân nó có cơ sở giá trị, do vậy trên thị trường vốn đất, qui luật giá trị có vai trò quan trọng đối với sự điều tiết việc sử dụng đất đô thị. Điều đó được thể hiện ở chỗ qui luật giá trị thông qua sự biến đổi của quan hệ cung cầu và giá cả để điều tiết xu hướng đầu tư vốn đất, tức phân phối vốn đất trên các loại đất dùng cho đô thị, do vậy mà điều tiết việc sử dụng hợp lý đất đô thị.

Như đã biết, tiến hành phát triển "ba thông một bằng" đối với đất, là một tiền đề làm cho đất thực sự trở thành đất xây dựng đô thị. Nhưng do kinh tế đô thị được cấu thành bởi các ngành kinh tế cụ thể, người sử dụng đất đô thị thuộc các ngành kinh tế khác nhau có yêu cầu khác nhau đối với các loại đất dùng cho xây dựng; hơn nữa, do tính không cân đối trong sự phát triển giữa các ngành kinh tế trong đô thị, lượng cầu về các loại đất xây

dựng cụ thể của các thời kỳ cũng khác nhau, điều đó về khách quan đòi hỏi đầu tư dùng cho việc phát triển đất cần tuỳ theo lượng cầu khác nhau đối với các loại đất, dùng một tỷ lệ nhất định đầu tư cho việc phát triển các loại đất dùng cho xây dựng, do đó mà thực hiện sự cân đối giữa sản xuất và nhu cầu hàng hoá vốn đất, nâng cao tối đa hiệu quả kinh tế của việc sử dụng đất đô thị. Muốn vậy, một biện pháp quan trọng là căn cứ tình hình biến động của giá cả xung quanh giá trị trên thị trường vốn đất tự giác điều tiết phương hướng cụ thể của đầu tư đất. Khi trên thị trường một loại đất xây dựng nào đó cung không kịp cầu, giá cả nâng cao, thì đầu tư cho việc phát triển loại đất này cần được tăng lên một cách thích đáng, trái lại cũng vậy.

Như vậy, tự giác vận dụng qui luật giá trị trên thị trường hàng hoá vốn đất có tác dụng điều tiết phương hướng đầu tư phát triển đất đô thị, không chỉ cần thiết đối với việc sử dụng hợp lý đầu tư phát triển đất đô thị, nâng cao hiệu suất sử dụng đất đô thị, mà cũng là sự bảo đảm quan trọng cho sự phát triển hài hoà các ngành kinh tế của đô thị.

CHƯƠNG IX

NHÀ Ở ĐÔ THỊ

I. KHÁI NIỆM, VAI TRÒ VÀ THỰC TRẠNG CỦA NHÀ Ở ĐÔ THỊ

1. Khái niệm và vai trò của nhà ở đô thị

a. Khái niệm về nhà ở đô thị

Ăn, ở, mặc, đi lại, chữa bệnh, học hành, giải trí ... đều là những nhu cầu cơ bản, không thể thiếu được của con người. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2000 của nước ta đề ra mục tiêu " ... cải thiện đời sống của nhân dân ... ", một trong những yêu cầu cấp bách nhất để cải thiện đời sống của nhân dân là cải thiện chỗ ở. Chỗ ở có nghĩa rộng hơn nhà ở, nó còn bao gồm cả các tiện nghi trong nhà, kết cấu hạ tầng kỹ thuật và điều kiện môi trường sống của khu vực dân cư.

Chỗ ở thích hợp và an toàn là một quyền cơ bản của con người, là nguyện vọng chính đáng của mỗi gia đình, là điều kiện đầu tiên để phát triển nguồn lực con người. Đó là sự biểu hiện cụ thể của những thành tựu đạt được trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội nhằm mục tiêu "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, văn minh".

Liên hiệp quốc nhận thức được tầm quan trọngcủa vấn đề chỗ ở, đã quyết định lấy năm 1987 làm năm quốc tế chỗ ở cho người vô gia cư, cuối năm 1988 đã thông qua chiến lược toàn cầu về chỗ ở đến năm 2000 nhằm thúc giục tất cả các chính phủ chấp nhận và thực thi các chiến lược về chỗ ở, huy động mọi nguồn lực trong nước để đạt tới mục tiêu của chiến lược. Bộ Xây dựng nước ta tham khảo chiến lược toàn cầu về chỗ ở, đã xây dựng chiến lược quốc gia về chỗ ở đến năm 2010.

Nhà ở đô thị là một loại hàng tiêu dùng sinh hoạt cơ bản nhưng có những đặc điểm khác với các loại hàng tiêu dùng sinh hoạt khác là:

- Lượng đầu tư một lần lớn, giá cả (tiền thuê, giá bán) tương đối cao, người cung ứng nhà ở đô thị cần chuẩn bị một khoản tiền lớn, suy xét cẩn thận hiệu quả đầu tư và rủi ro có thể phải gánh chịu; người tiêu dùng nhà ở dân cư nói chung, để có được quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng nhà ở đô thị cần phải chi ra một số tiền rất nhiều để mua so với các loại hàng tiêu dùng khác.

- Là bất động sản, thời gian sử dụng tương đối dài. Nhà ở đô thị không thể di động và được sử dụng trong một thời gian dài, nó không giống hàng hoá nói chung có thể đưa đến bán khắp mọi nơi, cũng không thể tuỳ tiện thay cũ đổi mới như các loại hàng tiêu dùng khác. Vì vậy làm cho người sản xuất, người kinh doanh và người tiêu dùng đều phải suy nghĩ chu đáo.

- Đặt trên mặt đất, cùng với đất cấu thành một chỉnh thể. Công đoạn kiến trúc, số tầng kiến trúc và tiêu chuẩn chất lượng kiến trúc cần tuân theo các qui định của bố

trí qui hoạch đô thị; giá thành, giá cả, lợi nhuận và tiền thuế chịu ảnh hưởng của quĩ đất và điều kiện địa lý.

- Vừa là tài sản của sở hữu cá nhân, vừa là một hộ trong khu nhà ở đô thị, có tính xã hội tương đối lớn. Đặc biệt là thiết bị phục vụ công cộng trong đô thị ngày càng nhiều, để duy trì sự chung sống hoà thuận láng giềng, mặc dù nhà ở là tài sản tư hữu cá nhân, cũng không thể tuỳ tiện làm theo mong muốn riêng của từng người.

- Khi được pháp luật thừa nhận thì mới có thể mua bán công khai. Trường hợp nhà ở đô thị còn chưa được pháp luật thừa nhận, việc lưu thông của nó chỉ diễn ra trên thị trường ngầm, nằm ngoài sự kiểm soát của các cơ quan quản lý nhà nước.

b. Vai trò của nhà ở đô thị

Nhà ở đô thị là kiến trúc cư trú mà con người dùng để ở trong một thời gian dài theo đơn vị sinh hoạt gia đình trong đô thị. Đó là một trong những điều kiện vật chất rất cơ bản của sự sinh tồn của dân cư đô thị, đồng thời cũng là điều kiện vật chất quan trọng để tiến hành các hoạt động kinh tế - xã hội trong đô thị.

Nhà ở đô thị là chủ thể của kiến trúc đô thị, xây dựng nhà ở đô thị là bộ phận cấu thành quan trọng của xây dựng cơ bản đô thị. Vấn đề nhà ở đô thị là một vấn đề quan trọng của đô thị, là một nội dung cơ bản của kinh tế học đô thị.

Vai trò của nhà ở đô thị trong sự phát triển kinh tế-xã hội đô thị chủ yếu được biểu hiện ở các mặt như sau:

- *Nhà ở đô thị là điều kiện vật chất trọng yếu để tái sản xuất sức lao động đô thị.*

Trong bất kỳ xã hội nào, sự kết hợp giữa sức lao động và tư liệu sản xuất cũng là điều kiện cơ bản để tiến hành sản xuất. Sản xuất xã hội của đô thị muốn tiến hành liên tục không ngừng, ngoài một tiền đề cơ bản là tái sản xuất tư liệu sản xuất, còn một tiền đề cơ bản khác là tái sản xuất sức lao động.

Tái sản xuất sức lao động đô thị bao gồm tái sản xuất bản thân người lao động và sự sinh tồn, phát triển của người lao động thế hệ sau. Vì vậy phải duy trì sinh mệnh và sự phát triển thể lực, trí lực của người lao động và thế hệ sau, phải bảo đảm các tư liệu sinh hoạt thiết yếu về ăn, ở, mặc ... Nhà ở đô thị với tính cách là hàng tiêu dùng cá nhân, là tư liệu sinh hoạt cơ bản tối cần thiết cho sự sinh tồn của những con người trong đô thị. Toàn bộ sản xuất xã hội và toàn bộ người lao động đô thị đều cần phải có nhà ở.

Nhà ở đô thị không chỉ là tư liệu sinh tồn, mà còn là tư liệu hưởng thụ và tư liệu phát triển, nó cần được không ngừng tăng lên, nâng cao về số lượng và chất lượng, làm cho người lao động và thế hệ sau sống yên vui và phát triển thể lực, trí lực. Trong tình hình đó, nhà ở đô thị không chỉ bảo đảm cho sự sinh tồn của người lao động và sự kéo dài của thế hệ sau, mà còn có ý nghĩa quan trọng đối với việc nâng cao chất lượng sức lao động.

- Nhà ở đô thị là điều kiện vật chất trọng yếu để phát triển kinh tế đô thị.

Nhà ở đô thị không chỉ là một loại tư liệu sinh hoạt

phục vụ cho đời sống dân cư đô thị, mà cũng là điều kiện vật chất để kinh tế đô thị có thể tiến hành bình thường và phát triển có hiệu quả. Xét từ giác độ vi mô, nhà ở của công nhân viên chức các doanh nghiệp gần hay xa nơi làm việc, ảnh hưởng trực tiếp đến độ dài thời gian đi trên đường đến nơi làm việc và mức hao phí thể lực của họ, do đó mà ảnh hưởng đến hiệu quả kinh tế của doanh nghiệp. Điều kiện cư trú của dân cư tốt hay xấu, không chỉ liên quan đến tái sản xuất sức lao động, mà còn tác động trực tiếp đến tính tích cực sản xuất của người lao động.

Xét từ giác độ vĩ mô, nhà ở đô thị có vai trò khá quan trọng trong quá trình tái sản xuất của đô thị. Sự sản xuất nhà ở đô thị trực tiếp chế ước sự phát triển của các ngành công nghiệp vật liệu xây dựng, thiết bị xây dựng, máy móc xây dựng. Thông thường trong giá thành sản phẩm xây dựng, 70% là giá trị chuyển dịch của vật liệu, thiết bị và máy móc xây dựng, có quan hệ với sản phẩm của hơn 50 ngành công nghiệp về vật liệu xây dựng, cơ khí, luyện kim, hoá chất. Tại Trung Quốc hàng năm lượng tiêu dùng vật liệu chủ yếu của các công trình xây dựng chiếm tỷ trọng trong tổng sản lượng của các ngành trên là: thép 25%, gỗ 40%, xi măng 70%, kính 70%, chế phẩm chất dẻo 25%, khối lượng vận tải 8%. Sự phát triển nhà ở đô thị kích thích nhu cầu của dân cư đô thị đối với các loại hàng điện tử, dụng cụ gia đình, trang trí nội thất ...

Hàng hoá hoá nhà ở đô thị và mở rộng nhà ở đô thị, sẽ làm cho tổng sản phẩm xã hội của đô thị tăng lên nhanh chóng, dẫn đến làm thay đổi kết cấu lưu thông

hàng hoá đô thị, giảm bớt áp lực của thị trường đối với các loại hàng không thuộc về nhà ở.

- *Nhà ở đô thị là điều kiện vật chất trọng yếu ảnh hưởng đến sinh hoạt xã hội và điều chỉnh quan hệ xã hội đô thị.*

Vai trò của nhà ở đô thị được thể hiện thông qua số lượng, kết cấu, hình thức, kiến trúc và bố cục của nhà ở đô thị. Số lượng nhà ở đô thị không chỉ ảnh hưởng đến sự biến đổi kết cấu gia đình dân cư đô thị, kéo dài hoặc tăng nhanh quá trình phân ly của gia đình mới, mà còn ảnh hưởng đến thời kỳ kết hôn của thanh niên trong độ tuổi thích hợp, nó trở thành một vấn đề xã hội to lớn. Mức độ hợp lý của số lượng và kết cấu nhà ở đô thị ảnh hưởng đến nguyên tắc luân lý và trạng thái tâm lý của thanh niên.

Hình thức xây dựng của nhà ở đô thị còn qui định hình thức cư trú của dân cư, ảnh hưởng đến quan hệ láng giềng và giao lưu tình cảm giữa những con người. Bố cục nhà ở đô thị ảnh hưởng trực tiếp đến bộ mặt đô thị, giao thông đô thị và tình hình sử dụng đất đô thị.

Tóm lại, nhà ở đô thị với tính cách là một loại tư liệu vật chất, vừa phục vụ cho quá trình sinh hoạt của con người, vừa phục vụ cho quá trình sản xuất xã hội; vừa có tác dụng đối với sản xuất sản phẩm vật chất, vừa có tác dụng đối với sản phẩm tinh thần. Điều đó quyết định sự phát triển của nhà ở đô thị cần phải phù hợp với sự phát triển kinh tế - xã hội của đô thị, chỉ có như vậy mới có thể thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng bền vững của kinh tế xã hội đô thị.

2. Thực trạng nhà ở tại các đô thị nước ta

a. Nhà ở tại các đô thị nước ta thời kỳ bao cấp (1954 - 1985)

Trong suốt thời kỳ này, Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách về nhà ở. Một chương trình quốc gia về nhà ở nhằm mục tiêu xây dựng và cung cấp nhà ở cho những người làm việc trong các cơ quan, xí nghiệp nhà nước đóng tại đô thị đã được đề ra. Bộ Xây dựng đã được giao trách nhiệm điều hành và thực hiện chương trình này thông qua các công ty, xí nghiệp xây dựng thuộc Bộ quản lý.

Trong 10 năm đầu sau khi hoà bình được lập lại ở miền Bắc (1954 - 1964), việc xây dựng các khu nhà ở tại các đô thị được đưa vào kế hoạch nhà nước và sau đó phân phối cho cán bộ công nhân viên chức nhà nước theo hệ thống tiêu chuẩn phức tạp. Quá trình phân phối nhà ở cho các đối tượng có đủ tiêu chuẩn thường kéo dài trung bình khoảng 27 tháng, nhiều cơ quan, xí nghiệp nhà nước đã căn cứ vào nhu cầu nhà ở và khả năng của đơn vị để đề ra chương trình nhà ở riêng của mình.

Chính sách nhà ở của giai đoạn này được ban hành và thực thi trong điều kiện nhu cầu về nhà ở của dân cư đô thị còn thấp. Năm 1954, diện tích nhà ở bình quân đầu người ở Hà Nội là 6,60 m^2. Sau cuộc kháng chiến chống Pháp, có một số lượng lớn dân cư đô thị miền Bắc di cư vào miền Nam hoặc trở về các vùng thôn quê làm ăn. Nhà nước tiếp thu được một cách tương đối nguyên vẹn các đô thị hành chính từ tay chế độ thực dân Pháp. Chính sách nhà ở của Nhà nước lúc này tập trung vào xây dựng nhà ở để cấp cho những người làm công ăn

lương nhà nước, ít chủ ý việc xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật kèm theo.

Tất cả các chính sách có liên quan đến nhà ở đô thị trong giai đoạn này: vốn đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật, chế độ phân phối, tiền thuê nhà ... đã tạo ra sự không công bằng giữa các ngành, các cơ quan xí nghiệp và giữa các cán bộ công nhân viên chức nhà nước. Chúng không đáp ứng được nhu cầu về nhà ở của dân cư đô thị và tạo ra nhiều vấn đề xã hội khó giải quyết.

Trong những năm 1965 - 1975, Nhà nước đã dùng nguồn vốn ngân sách quốc gia để xây dựng những khu chung cư từ 2 đến 5 tầng theo mô hình của các khu tập thể của Liên Xô trước đó. Tinh thần tập thể và lý tưởng bình đẳng của chủ nghĩa xã hội được thể hiện ở cấu trúc của các toà nhà, các căn hộ có diện tích bằng nhau, mỗi tầng nhà có khu phụ dùng chung, mỗi tiểu khu nhà ở có nhà ăn tập thể. Lúc này khái niệm "căn hộ khép kín" chưa hề có trong đầu óc những người dân đô thị mà trước đó không lâu họ là những nông dân. Vì vậy, lối sống cộng đồng làng xã ở nông thôn được bảo lưu và phát triển trong các khu chung cư đô thị.

Trong giai đoạn này, Nhà nước mới chỉ chú ý đến việc xây dựng nhà ở mà chưa tiến hành quy hoạch không gian đô thị một cách chỉnh thể. Việc xây dựng các khu nhà ở đô thị chỉ nhằm đáp ứng nhu cầu cư trú của cán bộ công nhân viên chức nhà nước, chưa tính đến nhu cầu nhà ở của các tầng lớp dân cư đô thị khác. Cũng trong giai đoạn này, tính bao cấp trong lĩnh vực nhà ở cho những người làm công ăn lương nhà nước vẫn được duy trì, biểu hiện ở việc cấp nhà không mất tiền và trong

khoản tiền thuê nhà rất thấp. Điều này làm cho quỹ nhà ở của Nhà nước tại các đô thị xuống cấp nhanh chóng và gây ra nhiều lãng phí, thiệt hại.

Trong 10 năm tiếp theo (1975 - 1985), một chương trình quốc gia về nhà ở, chủ yếu cho các đô thị, đã được Bộ Xây dựng phối hợp với các viện nghiên cứu triển khai trên cơ sở chính sách nhà ở và thực trạng nhà ở tại các đô thị nước ta lúc đó. Những chính sách nhà ở đô thị trong giai đoạn này vẫn còn mang nặng tư tưởng bao cấp, trong đó tư tưởng phân phối bình quân chủ nghĩa thường giữ vai trò chủ đạo trong việc sử dụng các giải pháp kinh tế kỹ thuật có tính áp đặt chủ quan để tạo ra các khu chung cư nhiều tầng, kiểu dáng kiến trúc đơn điệu, chất lượng thấp, kém tiện nghi.

Tuy nhiên, trong những năm 1980, trên cơ sở đúc kết kinh nghiệm của 20 năm trước đó, đã xuất hiện một số khu chung cư được cải tiến với các căn hộ khép kín, thông thoáng, được trang bị tiện nghi có chất lượng cao hơn và tương đối đồng bộ, góp phần cải thiện bộ mặt đô thị. Việc mua bán, cơi nới, sửa chữa và xây dựng nhà ở đô thị theo phương thức "Nhà nước và nhân dân cùng làm" được Nhà nước bắt đầu quan tâm và có chính sách nới rộng từng bước.

Nhìn chung, trong thời kỳ bao cấp, Nhà nước muốn đóng vai trò là người trực tiếp sản xuất và phân phối nhà ở cho những đối tượng được xác định theo tiêu chuẩn, chính sách nghiêm ngặt. Nhưng trên thực tế, ý tưởng tốt đẹp này đã không được thực hiện một cách trọn vẹn. Bởi lẽ, một mặt do có sự mất cân đối lớn giữa cung và cầu về nhà ở đô thị, nên khó có thể thực hiện phân phối

công bằng nhà ở cho những người làm công ăn lương nhà nước. Mặt khác, việc cung cấp nhà ở theo lối bao cấp gây cho người dân đô thị tư tưởng thụ động trông chờ vào Nhà nước, mà nguồn ngân sách nhà nước thì rất eo hẹp nên diễn ra hết sức chậm chạp, khi đất nước lâm vào cuộc khủng hoảng kinh tế - xã hội trầm trọng thì hầu như bị đình chỉ, cho đến cuối những năm 80 và đầu những năm 90, chỉ có 30% cán bộ công nhân viên chức nhà nước được cấp nhà, 70% còn lại vẫn phải tự lo lấy nhà ở hoặc phải sống trong những điều kiện cực kỳ chật trội, mất vệ sinh.

b. Nhà ở tại các đô thị nước ta thời kỳ đổi mới (1986 đến nay)

Từ năm 1986, thực hiện chính sách đổi mới do Đại hội VI đề ra, cùng với sự phát triển của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo định hướng xã hội chủ nghiã, lĩnh vực nhà ở đô thị nước ta cũng bắt đầu có chuyển biến. Nhà nước đã tuyên bố xoá bỏ chế độ cung cấp nhà ở, cho phép và khuyến khích dân cư đô thị tự lo liệu lấy nhà ở cho mình, tạo điều kiện cho họ tự xây dựng nhà ở. Theo điều tra thí điểm của Bộ Xây dựng năm 1989, ở hầu hết 29 tỉnh, thành phố trong các năm 1984 -1989 có 80% nhà ở được xây dựng bằng tiền vốn của nhân dân tự bỏ ra. Năm 1990 có 1/3 khối lượng nhà ở tại các đô thị được xây dựng bằng tiền vốn của nhân dân. Năm 1992 vốn đầu tư xây dựng nhà ở của các cơ quan, xí nghiệp và nhân dân bằng 2 lần vốn của Nhà nước. Sự "bùng nổ" xây dựng nhà ở đô thị chủ yếu dựa trên cơ sở các hộ gia đình, diễn ra ở khắp mọi nơi - nhà ở mọc lên như nấm, người dân đô thị cố gắng tự cải thiện điều kiện

ăn ở của mình, nhờ đó mà bộ mặt các đô thị nước ta được khang trang đẹp mắt hơn trước.

Từ năm 1992, đã triển khai việc chuyển quĩ nhà ở do Nhà nước quản lý sang hình thức kinh doanh bằng cách đưa tiền nhà vào lương, tăng giá cho thuê nhà của Nhà nước lên 45 lần so với giá cũ, cho phép bán các loại nhà cấp 3, cấp 4 cho người đang ở. Đến năm 1994 lại cho phép bán tất cả các loại nhà cho người đang thuê.

Đầu năm 1995, diện tích nhà ở của cả nước vào khoảng 500 triệu m^2 sử dụng, trong đó tại các đô thị có khoảng 81 triệu m^2. Nhà ở thuộc sở hữu nhà nước có khoảng 26 triệu m^2, phần lớn được xây dựng tại các đô thị, chiếm 52% nhà ở toàn quốc và 32,5% nhà ở đô thị.

Diên tích nhà ở bình quân đầu người trong cả nước là $7m^2$/ người trong đó ở nông thôn 7,5 m^2/ người, ở đô thị 5,8 m^2/ người.

Cả nước có 56 đô thị từ 30.000 dân trở lên và trên 400 thị trấn nhỏ, nhưng quá nửa số nhà ở đô thị tập trung ở 2 thành phố lớn: Thành phố Hồ Chí Minh chiếm 44%, diện tích bình quân đầu người đạt 7,3 m^2; thành phố Hà Nội chiếm 8%, diện tích bình quân đầu người chỉ là $5,7m^2$.

Hầu hết nhà ở đô thị được làm bằng vật liệu bền lâu, song cũng còn nhiều nhà ở làm tạm bợ bằng các vật liệu dễ cháy. Quá nửa số nhà ở đô thị có tuổi thọ 50 năm, cần được tu sửa và nâng cấp. Trong đó có một số khá lớn ngôi nhà nguy hiểm, đã đến lúc phải phá đi xây lại.

Nhiều hộ sống chen chúc trong một nhà, thiếu các tiện nghi phục vụ riêng biệt. Do quá chật trội mà phần lớn

các căn hộ đô thị đều phải cơi nới lộn xộn, vi phạm qui hoạch đô thị và làm xấu kiến trúc công trình. Việc lấn chiếm đất công để xây nhà ở trái phép xảy ra khắp nơi. thêm vào đó, tình trạng thấp kém của kết cầu hạ tầng kỹ thuật đô thị càng làm cho cuộc sống của người dân thêm chật vật về nạn thiếu nước sinh hoạt, thiếu cống rãnh, thiếu đèn đường, thiếu cây xanh. Tình hình tồi tệ của nhà ở đô thị đã tạo ra những căng thẳng xã hội, làm gia tăng các vụ tranh chấp kiện cáo về nhà đất, chiếm trên 70% số vụ khiếu nại mà chính quyền các đô thị phải xử lý. Việc giải toả các nhà xây dựng trên đất lấn chiếm hoặc vi phạm lộ giới cũng gặp nhiều khó khăn.

Quỹ nhà ở do Nhà nước quản lý tại các đô thị được phân phối theo tiêu chuẩn cho những người làm công ăn lương nhà nước sử dụng với giá thuê nhà không đáng kể. Do ngành nhà đất không đủ tiền để duy tu, bảo dưỡng nên quỹ nhà ở này bị xuống cấp nghiêm trọng. Hơn nữa, việc quản lý lại lỏng lẻo, nhiều căn hộ đã chuyển đổi sang người sử dụng khác, chuyển đổi mục đích sử dụng thành nơi sản xuất kinh doanh.

c. Những vấn đề tồn tại

40 năm qua, Nhà nước đã ban hành hàng trăm văn bản chính sách về nhà ở nhằm thúc đẩy việc xây dựng nhà ở tại các đô thị nước ta, đã được triển khai và đạt được những kết quả nhất định. Trong vòng hơn 30 năm, từ năm 1960 đến năm 1993, tại các đô thị trong cả nước, Nhà nước đã tạo ra quỹ nhà ở gấp hơn 1,5 lần quỹ nhà ở cho đến năm 1960. Nhà nước cũng đã tạo điều kiện

thuận lợi cho các nguồn kinh phí đầu tư vào lĩnh vực sản xuất nhà mới.

Từ khi có đường lối đổi mới do Đại hội VI đề ra, tình hình nhà ở đô thị nước ta có những chuyển biến quan trọng. Chẳng hạn, luật đất đai 1993 cho phép cấp đất cho dân xây dựng nhà ở, vật liệu xây dựng được thương mại hoá, tư nhân được hành nghề xây dựng. Một bộ phận dân cư đô thị giàu lên, có đủ tiền xây dựng những khu nhà lầu khang trang, đủ tiện nghi.

Tuy nhiên, tình trạng nhà ở tại các đô thị nước ta hiện nay vẫn còn một số vấn đề tồn tại cần được tiếp tục xem xét giải quyết. Chủ yếu là:

- Thời gian qua quỹ nhà ở đô thị có sự gia tăng đáng kể nhưng diện tích nhà ở bình quân đầu người thì hầu như dậm chân tại chỗ, vẫn còn quá thấp, chỉ có 5,8m^2/ người. Nguyên nhân là do tốc độ gia tăng nhà ở đô thị chỉ bằng khoảng 0,5 lần tốc độ gia tăng dân số đô thị. Thiếu nhà ở vẫn là một vấn đề thời sự bức xúc tại các đô thị lớn, nhất là ở thủ đô Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh. Tại các đô thị này, hiện nay vẫn còn hàng vạn gia đình phải sống trong các ngôi nhà chật chội, dưới mức 2m^2/người, hàng ngàn hộ phải sống trong những ngôi nhà ổ chuột trên kênh rạch, dưới gầm cầu, ở gầm cầu thang, các khu nhà tạm ...

- Hậu quả của chế độ bao cấp về nhà ở trước đây cộng với tác động của nền kinh tế thị trường gần đây, càng làm tăng thêm sự bất bình đẳng về nhà ở, nổi bật lên là vấn đề nhà ở cho những người nghèo đô thị. Nếu như trong thời kỳ bao cấp, người nghèo đô thị còn có thể nuôi

hy vọng là sẽ có một căn hộ do Nhà nước cung cấp, thì ngày nay trong cơ chế thị trường hy vọng ấy đã tiêu tan do giá tiền mua nhà đã vượt xa khả năng kinh tế của họ.

- Trong khi quỹ nhà ở đô thị mới tăng lên không được bao nhiêu thì tình trạng xuống cấp của quỹ nhà ở hiện có tại các đô thị lại là điều rất đáng phải lo ngại. Trong đó, có khoảng 60% cần được tu sửa, bảo dưỡng và có khoảng 30% cần phải dỡ bỏ xây mới. Nhưng trong thực tiễn, vẫn chưa có sự quan tâm đúng mức việc đầu tư cải tạo các khu nhà ở cũ trong đô thị, hàng vạn người vẫn còn phải sống chật vật, đợi chờ trong các khu nhà tàn tạ ấy.

- Công tác quản lý xây dựng và sử dụng nhà ở tại các đô thị còn kém hiệu quả. Diễn ra khắp nơi sự bùng nổ các hoạt động xây dựng nhà ở đô thị một cách tự phát như chiếm đất công, xây nhà trái phép, cơi nới, xây chen không theo quy hoạch, tự ý thay đổi kết cấu và công năng nhà ở. Việc quản lý thị trường nhà ở đô thị còn nhiều thiếu sót, hiện tượng mua bán đầu cơ nhà ở thuộc sở hữu nhà nước đang diễn ra hàng ngày ở nhiều đô thị song Nhà nước chưa điều tiết được.

- Các chính sách về nhà ở thời gian qua đã phát huy tác dụng tích cực trong việc cải thiện chỗ ở cho dân cư đô thị, nhưng chúng vẫn còn mang tính chất chắp vá nhất thời nhằm đối phó với tình trạng thiếu nhà ở trước mắt. Các chính sách về nhà ở được ban hành thường không đồng bộ, không thống nhất và còn mang nặng tính bao cấp, chưa hoàn toàn phù hợp với cơ chế hoạt động của nền kinh tế thị trường, chưa đủ sức khắc phục được các trở ngại trên con đường xây dựng một thị trường nhà ở đô thị đích thực.

II. MỤC TIÊU VÀ PHƯƠNG HƯỚNG PHÁT TRIỂN NHÀ Ở ĐÔ THỊ

1. Mục tiêu phát triển nhà ở đô thị

Cách mạng Việt Nam đã chuyển sang thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, phấn đấu để từ nay đến năm 2020 đưa nước ta trở thành một nước công nghiệp về cơ bản.

Theo tinh thần của Đại hội VII và Đại hội VIII của Đảng thì, khi nước ta về cơ bản đã trở thành một nước công nghiệp, nhân dân sẽ "có nhà ở tương đối tốt". Nhưng trước mắt, trong giai đoạn phấn đấu vượt qua tình trạng nước nghèo và kém phát triển, mục tiêu phát triển nhà ở chỉ là tạo ra chỗ ở thích hợp cho mọi công dân.

Chỗ ở thích hợp có nghĩa rộng hơn là một mái che trên đầu. Chiến lược toàn cầu 2000 gọi chỗ ở thích hợp là "một sự riêng tư thích hợp, một khoảng không gian thích hợp, một sự an ninh thích hợp, điều kiện chiếu sáng và thông gió thích hợp, hạ tầng cơ sở thích hợp và vị trí thích hợp cho việc đi làm và đi tới các công trình phục vụ, tất cả với giá phải chăng". Các điều kiện thích hợp phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế - xã hội của mỗi đô thị, của mỗi vùng, đồng thời cũng được nâng cao cùng với sự nâng cao mức thu nhập của nhân dân qua các giai đoạn phát triển của đất nước. Theo chiến lược quốc gia về chỗ ở đến năm 2010 thì: Hiện nay ở nước ta, chỗ ở thích hợp cho dân cư đô thị có nghĩa là diện tích nhà ở vào khoảng $8m^2$/người; mái nhà bằng vật liệu lâu bền; không gian kiến trúc phù hợp với tập quán

sinh sống và tín ngưỡng của các tầng lớp dân cư, các dân tộc và các miền khác nhau; nhà đủ vững chắc để chịu được tác động của bão lụt; có nước uống hợp vệ sinh, có nơi thoát nước, quanh nhà và lối đi không bị bùn lầy, nước đọng.

Chỗ ở thích hợp phải gần nơi không gian thoáng rộng, nhiều cây xanh và gần trường học để trẻ em tiện việc vui chơi, học hành, đồng thời phải góp phần gìn giữ truyền thống gia đình Việt Nam là gia đình lớn gồm 3 - 4 thế hệ chung sống.

Kiến trúc nhà ở đô thị làm nên vẻ đẹp của đô thị. Đây là một bộ phận quan trọng của nền kiến trúc dân tộc, do vậy cần chăm lo phát triển kiến trúc nhà ở đô thị, nâng cao trình độ thẩm mỹ kiến trúc cho nhân dân và đòi hỏi các công trình phải duy trì thường xuyên vẻ đẹp kiến trúc của nó (như quét vôi, sơn cửa, không cơi nới ...). Vẻ đẹp kiến trúc của mỗi ngôi nhà còn phụ thuộc vào môi trường xung quanh nó như cây xanh, thảm cỏ, bồn hoa, lối đi, hàng rào, chiếu sáng ban đêm ...; phải làm cho vẻ đẹp của từng ngôi nhà hài hoà với vẻ đẹp chung của quần thể công trình, của đường phố. Không khuyến khích trang trí mặt ngoài ngôi nhà bằng chi tiết kiến trúc cầu kỳ, nhưng không chấp nhận kiểu nhà quá sơ sài.

Nhà ở đô thị là tài sản đáng giá của mỗi gia đình dân cư đô thị, vì vậy, mỗi gia đình cần cố gắng làm lụng để có tiền tạo lập nhà ở riêng cho mình hoặc để nâng cao giá trị của nhà ở đang có, nhằm vừa đáp ứng nhu cầu thiết yếu về chỗ ở, vừa có tài sản để lại cho thế hệ sau hoặc khi cần thiết đem thế chấp để vay tiền. Nhà ở đô thị là cơ sở vật chất to lớn của quốc gia cần được giữ

gìn và thường xuyên tăng thêm nhằm đáp ứng nhu cầu của kinh tế và sinh hoạt đô thị đối với nhà ở. Việc duy tu nhà ở hiện có và xây dựng nhà ở mới tại các đô thị đòi hỏi phải phát triển công nghiệp xây dựng và công nghiệp vật liệu xây dựng, tạo ra nhiều việc làm cho xã hội và đóng góp đáng kể cho ngân sách. Nhà ở đô thị là một loại hàng hoá đặc biệt, gắn liền với đất đô thị và có một thị trường rộng lớn, đòi hỏi phải có sự quản lý của Nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch và chính sách. Phát triển nhà ở đô thị sẽ góp phần trực tiếp vào việc bảo đảm đến năm 2000, GDP bình quân đầu người tăng gấp đôi năm 1990.

Nền kinh tế thị trường phân hoá thu nhập của các tầng lớp dân cư đô thị. Những người giàu có, dư dật không những tạo lập được cho gia đình một hoặc nhiều chỗ ở khang trang và chăm sóc đầy đủ công việc học hành của con cái, mà còn có dư tiền để phát triển công việc làm ăn. Các tầng lớp trung lưu, ngoài những chi tiêu cho sinh hoạt thường nhật, còn có khả năng dành dụm trong nhiều năm để nâng cấp nhà ở hiện có hoặc tạo ra nhà ở mới khang trang. Những người có thu nhập thấp chỉ lo được các nhu cầu thường nhật một cách chật vật, còn những người nghèo thì phải chịu thiếu thốn và nợ nần, chỗ ở tạm bợ, một số sống lang thang, vô gia cư.

Chiến lược quốc gia về chỗ ở đặt trọng tâm vào việc tạo điều kiện cho những người có thu nhập thấp có được chỗ ở thích hợp để an cư lạc nghiệp, làm giàu cho mình và cho đất nước, đồng thời thông qua chương trình xoá đói giảm nghèo để giúp đỡ cho những người nghèo có việc làm ổn định, có thu nhập tối thiểu và cải thiện được chỗ

ở. Đối với các tầng lớp trung lưu, có thu nhập trung bình, Nhà nước tạo điều kiện cho họ đẩy nhanh quá trình tạo lập chỗ ở khang trang. Đối với những người giàu có, dư dật, không hạn chế việc tạo lập chỗ ở tương xứng với thu nhập của họ, nhưng thông qua việc cấp đất và cấp giấy phép, Nhà nước điều tiết một phần thu nhập của họ để phát triển kết cấu hạ tầng khu dân cư và giúp đỡ người có thu nhập thấp và người nghèo. Nhà nước và xã hội cần đẩy mạnh phong trào xây dựng các ngôi nhà tình nghĩa để đền ơn đáp nghĩa cho những gia đình có công với đất nước, đồng thời cũng quan tâm xây dựng các ngôi nhà tình thương để giúp cho các nạn nhân chiến tranh, người tàn tật, già yếu cô đơn, trẻ mồ côi ... không có khả năng tự lực trong cuộc sống.

Việc tạo lập chỗ ở thích hợp cho dân cư đô thị phải phù hợp với yêu cầu phát triển bền vững của đất nước, tức không làm ô nhiễm môi trường sống, không làm huỷ hoại hoặc làm cạn kiệt các nguồn tài nguyên thiên nhiên, không gây ra những tai hoạ. Nó cũng đòi hỏi các đô thị phải thực hiện kế hoạch hoá gia đình để hạ thấp tỷ lệ tăng dân số tự nhiên, và khống chế số người nhập cư để hạn chế tỷ lệ tăng dân số cơ học.

2. Phương hướng phát triển nhà ở đô thị

a. Nhu cầu nhà ở tại các đô thị

Cũng giống như các công tác cách mạng khác, phát triển nhà ở đô thị là sự nghiệp của dân, do dân và vì dân. Trong tình hình mới, Nhà nước chủ trương xoá bỏ chế độ bao cấp về nhà ở cho những người làm công ăn lương nhà nước, chuyển từ nỗ lực cung cấp nhà ở cho

công nhân viên chức nhà nước sang tạo điều kiện cho mọi người dân tự chăm lo lấy nhà ở phù hợp với nhu cầu và khả năng của mình, họ có thể thuê nhà, mua nhà hoặc xây dựng lấy nhà ở theo qui hoạch phát triển nhà ở đô thị.

Vai trò của nhà ở đô thị trong đời sống kinh tế - xã hội đô thị và yêu cầu giải quyết những vấn đề tồn tại của nhà ở nước ta hiện nay, đều đòi hỏi phải xác định hợp lý phương hướng phát triển nhà ở đô thị, duy trì qui mô và tốc độ phát triển nhà ở đô thị với một tỷ lệ thích đáng. Phương hướng phát triển nhà ở đô thị cần bám sát phương hướng phát triển đất nước nói chung và phương hướng phát triển các khu vực đô thị nói riêng, bảo đảm song song với sự phát triển sản xuất và cải thiện đời sống đô thị, tổng cung nhà ở đô thị phải không ngừng ăn khớp với tổng cầu nhà ở đô thị.

Muốn có phương hướng phát triển nhà ở đô thị hợp lý, phải bắt đầu từ việc phân tích nhu cầu của nhà ở đô thị. Như mọi người đều biết, nhu cầu nhà ở tại các đô thị bao gồm nhiều loại là: Nhu cầu nhà ở cho số dân tăng tự nhiên và tăng cơ học; nhu cầu nhà ở cho những hộ chưa có nhà, đang phải ở chung, ở nhờ, hoặc sống tạm bợ tại những khu ổ chuột; nhu cầu nới thêm diện tích ở cho những hộ đang sống quá chật; nhu cầu nhà ở cho những người nước ngoài đến nước ta làm việc hoặc kinh doanh .... Nhu cầu nhà ở đô thị rất đa dạng vì dân cư đô thị làm nhiều nghề rất khác nhau với thu nhập rất chênh lệch. Tính đa dạng này đòi hỏi phải được xem xét kỹ lưỡng khi xác định qui mô và tốc độ xây dựng nhà ở đô thị.

Nói chung, tổng cầu của nhà ở đô thị được quyết định bởi hai nhân tố chủ yếu:

Một là, dân số đô thị.

Nhà ở đô thị là một trong những điều kiện vật chất cơ bản cho sự sinh tồn và phát triển của dân cư đô thị, sự thay đổi dân số đô thị có liên quan mật thiết với lượng cầu nhà ở đô thị. Nói chung, dân số đô thị tăng tất sẽ dẫn đến tăng nhu cầu nhà ở đô thị và ngược lại.

Dân số đô thị tăng lên là do hai nguyên nhân: tăng tự nhiên và tăng cơ học.

Dân số đô thị tăng tự nhiên là số ròng giữa số người sinh ra, và số người chết đi. Việc đẩy mạnh công tác dân số - kế hoạch hoá gia đình, hướng vào mục tiêu mỗi cặp vợ chồng chỉ có 1 hoặc 2 con, làm cho tỷ lệ sinh có xu hướng giảm; nhưng do đời sống nhân dân cải thiện và sự nghiệp y tế phát triển, mà tuổi thọ bình quân tăng lên và tỷ lệ chết giảm xuống. Vì vậy, tỷ lệ tăng tự nhiên dân số đô thị nước ta vẫn còn cao, khoảng 1,5%.

Dân số đô thị tăng cơ học là số ròng giữa số dân chuyển vào đô thị với số dân rời khỏi đô thị trong một thời gian nhất định. Tăng cơ học dân số đô thị gắn liền với nhu cầu phát triển kinh tế. Song song với sự phát triển nền kinh tế quốc dân, trình độ công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước sẽ ngày càng nâng cao, dẫn đến tăng nhanh nhịp độ đô thị hoá, làm cho qui mô dân số đô thị tăng lên mau chóng, đồng thời nhiều đô thị mới được hình thành, thu hút một số lượng lớn dân cư nông thôn vào các đô thị.

Năm 1995, nước ta có trên 14 triệu người (20% dân

số cả nước) sống trong 81 triệu m^2 nhà ở tại các đô thị. Đến năm 2000, do tăng tự nhiên và tăng cơ học, dân số cả nước vào khoảng 81 - 82 triệu người, sẽ có khoảng 20,5 triệu người sống ở đô thị, chiếm 25% dân số cả nước. Để đáp ứng nhu cầu tối thiểu về nhà ở, quĩ nhà ở đô thị sẽ vào khoảng 164 triệu m^2, tức tăng 83 triệu m^2 so với năm 1995, tăng bình quân hàng năm 16%, bằng 20% quĩ nhà ở năm 1995.

Hai là, cơ cấu và khả năng thanh toán của dân cư đô thị.

Cơ cấu của dân cư đô thị ảnh hưởng đến nhu cầu nhà ở đô thị chủ yếu là cơ cấu nghề nghiệp, cơ cấu tuổi tác và cơ cấu gia đình.

Cơ cấu nghề nghiệp của dân cư đô thị được phản ánh ở sự phân bố và tỷ lệ của số người tựu nghiệp đô thị làm các ngành nghề trong đô thị. Nói chung, mức độ nhu cầu của những người lao động thuộc các ngành nghề đối với nhà ở đô thị là khác nhau, đặc biệt là nhà ở đô thị làm bằng vật liệu mới. Chẳng hạn, những người làm công tác khoa học, giáo dục, y tế, văn hoá, cán bộ lãnh đạo các cơ quan nhà nước, các tổ chức đảng, các tổ chức quần chúng, các đơn vị hành chính sự nghiệp, do tính chất và đặc điểm công tác mà họ có nhu cầu nhà ở tương đối cao đối với nhà ở. Trái lại, nhu cầu đối với nhà ở của những người lao động phổ thông thì thường tương đối đơn giản.

Cơ cấu tuổi tác của dân cư đô thị phản ánh ở sự phân bố và tỷ lệ của các nhóm tuổi tác trong tổng số dân cư đô thị. Đại thể trong các đô thị có tỷ lệ người đến tuổi

kết hôn lớn thì nhu cầu đối với nhà ở cũng lớn, trái lại, trong các đô thị có tỷ lệ người cao tuổi lớn thì nhu cầu đối với nhà ở thường nhỏ hơn.

Cơ cấu gia đình của dân cư đô thị cũng ảnh hưởng đáng kể đến nhu cầu nhà ở. Cơ cấu gia đình truyền thống ở các đô thị nước ta trước đây thường chung sống tới 3 - 4 thế hệ, gồm 7 - 8 người, thì nay đang có nhiều gia đình chỉ có 2 thế hệ chung sống, gồm 3 - 4 người. Sự phát triển của các gia đình ít người cũng sẽ làm tăng nhu cầu về nhà ở.

Một yếu tố khác ảnh hưởng đến nhu cầu nhà ở đô thị là khả năng thanh toán của dân cư đô thị để cải thiện điều kiện cư trú của mình. Trong điều kiện sản xuất phát triển, thu nhập của dân cư đô thị sẽ từng bước tăng lên thì nhu cầu của họ đối với nhà ở cũng tăng lên.

Trong khi xác định nhu cầu nhà ở của các thành phố lớn, với tính cách là trung tâm chính trị, kinh tế, văn hóa mang tầm cỡ quốc gia hoặc khu vực như thủ đô Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh .... cần xem xét đầy đủ nhu cầu nhà ở của một số đối tượng đặc biệt là chuyên gia nước ngoài, là nhà khoa học, nhà văn hoá, là giới học sinh, sinh viên, là dân nghèo đô thị, là người nhập cư.

b. Xây dựng và tu tạo nhà ở đô thị

Để đáp nhu cầu nhà ở ngày càng tăng lên của các đô thị, phải đẩy mạnh việc xây dựng và tu tạo nhà ở đô thị. Tổng quĩ nhà ở đô thị là điều kiện vật chất thể hiện mức độ đáp ứng nhu cầu của đô thị đối với nhà ở. Tổng quĩ nhà ở đô thị tăng lên do các nhân tố: Số nhà mới xây dựng, số nhà cũ bỏ trống, số nhà không phải là nhà ở

được cải tạo thành nhà ở, số nhà được tu sửa .... và giảm đi do các nhân tố: Số nhà hết hạn sử dụng, số nhà phải phá đi do yêu cầu phát triển đô thị, số nhà bị hư hỏng do bị hoả hoạn, bão lụt, động đất.

Nhà ở đô thị cần được phát triển theo qui hoạch phát triển đô thị. Qui hoạch này là một bộ phận cấu thành hữu cơ của qui hoạch tổng thể của đô thị. Nó căn cứ vào tính chất, qui mô và cơ cấu phát triển kinh tế đô thị, xem xét đầy đủ các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội và yêu cầu kỹ thuật của nhà ở đô thị, vạch ra sự xắp xếp tổng thể qui mô, tốc độ và bố trí mặt bằng xây dựng nhà ở đô thị.

Việc lập qui hoạch phát triển nhà ở đô thị có cơ sở khoa học đòi hỏi phải: Lấy mối quan hệ giữa nhà ở với xã hội làm tư tưởng chỉ đạo, bảo đảm phát triển nhà ở đô thị ăn khớp với phát triển kinh tế - xã hội đô thị; xuất phát từ đặc điểm cụ thể của từng đô thị, tiến hành khảo sát một cách tỷ mỷ và phân tích tổng hợp các nhân tố ảnh hưởng đến sự phát triển của nhà ở đô thị, lập qui hoạch toàn diện về phát triển nhà ở đô thị; chú ý yêu cầu nội tại của hàng hoá nhà ở đô thị nhằm làm cho qui hoạch phát triển nhà ở đô thị được lập ra có sức sống và có tính khả thi; tiến hành cân đối một cách tổng hợp, thống nhất, lồng ghép qui hoạch phát triển nhà ở đô thị vào qui hoạch tổng thể của đô thị. Sau khi được Nhà nước phê chuẩn, qui hoạch phát triển nhà ở đô thị và qui hoạch tổng thể của đô thị cũng có hiệu lực pháp lý.

Qui hoạch phát triển nhà ở đô thị trực tiếp chế ước phương hướng cơ bản của sự vận hành tái sản xuất nhà ở đô thị, là căn cứ chủ yếu để Nhà nước tiến hành quản

lý vĩ mô đối với hàng hoá nhà ở đô thị. Vì khi lập qui hoạch phát triển nhà ở đô thị đã xem xét hiệu quả kinh tế vĩ mô, lợi ích cục bộ trước mắt và lợi ích toàn cục lâu dài.

Nhà ở đô thị phải có kết cấu hạ tầng cần thiết: có lối đi tiếp cận dễ dàng, tiện chữa cháy, có điện và nước máy, có cống thoát nước mưa và nước thải, mỗi căn hộ đều có nhà bếp và nhà vệ sinh riêng biệt.

Trong đô thị, các khu dân cư và các khu vực chức năng được bố trí đan xen với nhau, tức khu dân cư không tách biệt rạch ròi ra khỏi các khu buôn bán, khu công nghiệp, khu văn hoá và khu công sở. Nhà ở đô thị được xây dựng theo phố, và có thể xây dựng theo tiểu khu hoặc nhóm nhà có vườn tại một số nơi có nhu cầu.

Chính quyền các đô thị cần tổ chức xây dựng nhà ở theo các dự án, để tránh tạo ra kiểu kiến trúc nhà ở manh mún, kệch cỡm. Cần nâng cao số tầng bình quân của nhà ở đô thị, dự đoán việc tăng số lượng các phương tiện đi lại bằng động cơ như xe máy, xe hơi của tư nhân để hướng dẫn nhân dân dành diện tích dự phòng cho chứa cất chúng.

Trong điều kiện thu nhập của dân cư đô thị tăng lên, nhu cầu dùng nước và nhất là dùng điện cũng tăng lên, đòi hỏi phải nhanh chóng cải thiện việc cấp nước và cấp điện tại các đô thị. Việc đun nấu cần chuyển sang dùng than đá, điện, dầu, và khí đốt; từng bước loại bỏ củi đun để hạn chế việc phá rừng.

Đi đôi với việc xây dựng nhà mới, chính quyền đô thị cần quan tâm giữ gìn và tôn tạo những nhà ở trước đây

có giá trị về mặt kiến trúc như các khu phố cổ, các ngôi nhà biệt thự, các nhà có vườn đẹp, nhất là đối với thủ đô Hà Nội, cố đô Huế, thành phố Hồ Chí Minh, thị xã Hội An. Mặt khác, cần giảm bớt mật độ cư trú tại khu vực quá đông người và dần dần tháo gỡ những bộ phận nhà cơi nới chắp vá tại mặt tiền của các đường phố.

Những nhà ở có nhiều tầng, gọi là nhà tập thể hoặc nhà chung cư, được xây dựng vội vã với giá thành thấp trước đây để đáp ứng nhu cầu nhà ở cấp bách tại một số đô thị và khu công nghiệp, nay cần chỉnh trang, nâng cấp nội và ngoại thất. Cần kiểm kê và xử lý những ngôi nhà quá cũ nát, nguy hiểm, từng bước cải tạo hoặc di chuyển các khu nhà tạm bợ trên kênh rạch, các khu nhà ổ chuột xây dựng tự phát thiếu các kết cấu hạ tầng tối thiểu, định cư các hộ dân sống lang thang dưới gầm cầu, trên vỉa hè, trên thuyền ... hạn chế dòng người nghèo nông thôn đổ xô vào các đô thị vượt quá khả năng kiểm soát.

Nhà ở thuộc sở hữu nhà nước được bán đúng giá cho người hiện đang ở thuê trong đó để họ tự chăm lo sửa chữa nâng cấp. Người mua được trả dần tiền nhà trong nhiều năm. Sau khi hoàn tất việc mua, họ được quyền cho thuê hoặc nhượng bán. Nhà nước tiếp tục trợ giúp xây dựng những nhà ở cho thuê hoặc bán trả dần để giải quyết chỗ ở cho các viên chức mới thuyên chuyển tới, cho các hộ gia đình trẻ mới thành lập và có việc làm ổn định, và cho những người có thu nhập thấp.

c. Vai trò tạo điều kiện của Nhà nước

Nhà nước cần phát huy vai trò tạo điều kiện cho sự

phát triển nhà ở đô thị thông qua một hệ thống các chính sách về đất xây dựng, kết cấu hạ tầng, vật liệu xây dựng và nguồn tài chính. Vai trò tạo điều kiện của Nhà nước chủ yếu được thể hiện như sau:

Một là, đất xây dựng nhà ở.

Đây là một điều kiện cơ bản để phát triển nhà ở đô thị. Nội dung gồm có: chuẩn bị quĩ đất xây dựng nhà ở đô thị, xây dựng qui hoạch phát triển nhà ở đô thị, đề ra qui chế sử dụng đất xây dựng nhà ở đô thị, tổ chức kết hợp giữa đất xây dựng nhà ở với đất xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng.

Quĩ đất để xây dựng nhà ở đô thị có thể được giải quyết thông qua việc cải tạo, hoàn thiện, nâng cấp, nâng tầng các ngôi nhà hiện có, sử dụng các mảnh đất trống trong đô thị hoặc chuyển ra khỏi đô thị các nhà máy làm cho môi trường sống của đô thị bị ô nhiễm nghiêm trọng mà không có khả năng khắc phục.

Đất xây dựng nhà ở cần được sử dụng theo qui hoạch phát triển đô thị. Trong đó, qui hoạch những khu phố, những đường phố để người dân tự xây dựng lấy nhà ở theo các qui định của đô thị về số tầng của nhà, về kiến trúc mặt tiền, về san nền và tiêu thuỷ. Tại các đô thị phát triển nhanh, cần tổ chức nhân dân xây dựng nhà ở theo dự án nhằm làm cho đô thị có kiến trúc đẹp hơn, việc xây dựng có trật tự hơn, người dân có điều kiện sinh sống tốt hơn nhờ có kết cấu hạ tầng đầy đủ hơn. Cần thực hiện sự quản lý của Nhà nước đối với thị trường đất xây dựng nhà ở: người kinh doanh đất phải có đăng ký hành nghề và nộp thuế, người sử dụng đất phải làm

đủ các thủ tục địa chính và nộp các khoản thu theo qui định của pháp luật; qua đó làm cho việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất được diễn ra một cách có trật tự, phù hợp với qui hoạch phát triển nhà ở đô thị theo dự án.

Hai là, kết cấu hạ tầng khu dân cư.

Đất xây dựng nhà ở tại các đô thị cần được trang bị kết cấu hạ tầng với mức độ thích hợp. Kết cấu hạ tầng khu dân cư được xây dựng bằng sự nỗ lực chung của cộng đồng dân cư có sự hướng dẫn, giúp đỡ và tham gia của chính quyền địa phương.

Ở đô thị, chính quyền phát triển mạng lưới kết cấu hạ tầng khu vực gồm đường và vỉa hè, tuyến ống phân phối nước, tuyến ống thu gom nước thải và nước mưa, tuyến chiếu sáng công cộng, cây xanh dọc các tuyến đường khu vực ... Các tuyến cung cấp năng lượng và thông tin do các công ty hữu quan phụ trách. Cộng đồng dân cư và các công ty phát triển nhà ở xây dựng các kết cấu hạ tầng trong khu nhà ở nối với kết cấu hạ tầng khu vực. Tại khu nhà ở của người nghèo và người có thu nhập thấp, nhất là tại các "xóm liều", "khu ổ chuột", chính quyền giúp đỡ xây dựng một phần hoặc toàn bộ kết cấu hạ tầng.

Kết cấu hạ tầng khu dân cư đô thị cần được phát triển theo các dự án để bảo đảm tính đồng bộ, tính khả thi và tính bền vững. Tính đồng bộ làm giảm chi phí xây dựng, vận hành và tăng hiệu quả của kết cấu hạ tầng. Tính khả thi làm cho dự án không bị lỡ dở hoặc kéo dài do đã xem xét đầy đủ các nguồn tài chính, các loại công nghệ và việc tổ chức thực hiện. Tính bền vững của kết

cấu hạ tầng được bảo đảm bằng công tác vận hành, bảo dưỡng và sửa chữa kịp thời và có đủ kinh phí để làm việc đó.

Ba là, vật liệu xây dựng.

Vật liệu xây dựng là điều kiện vật chất để xây mới, cải tạo và duy tu nhà ở đô thị, có ảnh hưởng trực tiếp đến tổng cung nhà ở đô thị. Ngay trong điều kiện vốn xây dựng nhà ở dồi dào, nhưng nếu thiếu vật liệu xây dựng thì cũng không đủ điều kiện vật chất để tiến hành xây dựng và tu tạo nhà ở theo tiến độ, kéo dài thời gian xây dựng, thậm chí làm gián đoạn quá trình xây dựng.

Để cung cấp đầy đủ cho nhân dân những vật liệu xây dựng với chất lượng bảo đảm, một mặt cần nhanh chóng phát triển công nghiệp sản xuất vật liệu xây dựng thiết yếu: xi măng, thép xây dựng, gạch ngói, vật liệu điện và cấp thoát nước, cửa gỗ, cửa nhôm, kính, sơn .... mặt khác cần tăng cường quản lý thị trường vật liệu xây dựng, tiến hành kiểm tra chất lượng các loại vật liệu xây dựng chủ yếu, trước hết là xi măng và thép xây dựng, ngăn chặn việc lưu thông xi măng giả và cốt thép kém phẩm chất làm nguy hại đến tuổi thọ công trình.

Bốn là, các nguồn tài chính.

Các chương trình, dự án phát triển nhà ở và kết cấu hạ tầng đô thị có được thực hiện thành công hay không phụ thuộc phần lớn vào khả năng huy động các nguồn tài chính và phân bổ, sử dụng chúng một cách đúng đắn.

Tại các đô thị, trừ những người giàu có, phần lớn những người có nhu cầu về nhà ở đều được giúp đỡ về vốn, ngoài những sự giúp đỡ về đất đai và kết cấu hạ

tầng. Sự giúp đỡ về vốn không phải là sự trợ giúp mà chỉ là sự cho vay vốn thuận tiện với những điều kiện ưu đãi để sử dụng đúng mục đích giúp đỡ.

Sự giúp đỡ về vốn làm nhà ở đô thị dựa trên những nguyên tắc sau:

- Người có nhu cầu về nhà ở phải dành dụm được một phần vốn cần thiết;

- Người vay phải có khả năng hoàn trả và được sự bảo lãnh của cộng đồng dân cư hoặc tập thể cơ quan;

- Cơ quan cho vay phải bảo toàn và phát triển được vốn.

- Hình thức giúp đỡ về vốn có thể là cho người có nhu cầu xây dựng nhà ở được vay, hoặc cho công ty kinh doanh nhà ở vay để xây dựng nhà ở vay để xây dựng nhà bán trả dần cho người có thu nhập thấp.

Để đảm bảo cấp vốn cho việc xây dựng nhà ở đô thị, có thể huy động các nguồn tài chính:

- Tiền tiết kiệm của người có nhu cầu về nhà ở, họ phải dành dụm một phần tiền (khoảng 70% số tiền làm nhà) trước khi được vay phần còn lại.

- Tiền bán nhà và tiền khấu hao nhà thuộc sở hữu nhà nước;

- Tiền vay từ các quĩ bảo hiểm bắt buộc.

- Một phần tiền thu được trong việc sử dụng quĩ đất đô thị;

- Một phần tiền trích từ tiền lãi của các dự án phát triển nhà ở.

Các nguồn vốn này tập trung thống nhất thành quĩ

phát triển nhà ở đô thị, do ngân hàng đầu tư phát triển nhà ở đô thị quản lý cho vay theo các dự án phát triển nhà ở được duyệt.

III. QUẢN LÝ KINH DOANH NHÀ Ở ĐÔ THỊ

1. Hàng hóa hóa nhà ở đô thị

a. Nội dung và ý nghĩa của hàng hoá hoá nhà ở đô thị

a1). Nội dung của hàng hoá hoá nhà ở đô thị

Hàng hoá hoá nhà ở đô thị là con đường cơ bản để phát triển nhà ở đô thị với qui mô, tốc độ hợp lý, là tiền đề cho việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà ở đô thị. Nó có nghĩa là tổ chức hợp lý sản xuất, trao đổi, phân phối và tiêu dùng nhà ở đô thị theo cơ chế thị trường mà nội dung chủ yếu là:

Thứ nhất, coi nhà ở đô thị là sản xuất hàng hoá. Tức thừa nhận nhà ở đô thị có thuộc tính hàng hoá, hoạt động sản xuất của doanh nghiệp xây dựng nhà ở đô thị là hoạt động sản xuất hàng hoá. Doanh nghiệp xây dựng nhà ở đô thị là đơn vị sản xuất hàng hoá tương đối độc lập, hoạt động trong khuôn khổ pháp luật và dưới sự chỉ đạo của kế hoạch nhà nước, được quyền tự chủ về sản xuất kinh doanh, tự chịu lỗ lãi, vận dụng các đòn bẩy kinh tế và đổi mới kỹ thuật, công nghệ để không ngừng mở rộng sản xuất hàng hoá nhà ở đô thị.

Thứ hai, coi nhà ở đô thị là trao đổi hàng hóa. Nhà ở đô thị chỉ có bước vào lưu thông với tính cách là hàng hoá thì giá trị và giá trị sử dụng của nó mới được thực hiện. Tức nhà ở đô thị là một loại hàng hoá được sản

xuất để bán hoặc cho thuê theo nguyên tắc trao đổi ngang giá.

Thứ ba, coi nhà ở đô thị là phân phối hàng hoá. Tức chuyển từ mô hình nhà nước phân phối nhà hoặc cho thuê nhà với giá thấp, sang mô hình người dân dùng thu nhập lao động của mình để mua nhà hoặc thuê nhà theo cơ chế thị trường. Thông qua đó mà kết hợp trực tiếp phân phối nhà ở đô thị với lao động của cá nhân người lao động trong nền kinh tế.

Thứ tư, coi nhà ở đô thị là tiêu dùng hàng hoá. Tức tiêu dùng nhà ở đô thị chuyển từ chi bằng chi phí tiêu dùng công cộng xã hội, sang chi phí bằng tiêu dùng cá nhân của bản thân người sử dụng.

a2) Ý nghĩa của hàng hoá hoá nhà ở đô thị

Hàng hoá hoá nhà ở đô thị có ý nghĩa quan trọng đối với việc duy trì tính hợp lý của qui mô và tốc độ xây dựng nhà ở đô thị.

Một là, hàng hoá hoá nhà ở đô thị có lợi cho sự tuần hoàn có hiệu quả bản thân vốn xây dựng nhà ở đô thị, phá vỡ cục diện bị động hiện nay là kênh vốn bị ách tắc, nguồn vốn không đủ. Do lâu ngày thi hành chế độ nhà ở đô thị phân phối và cho thuê với giá thấp, dẫn đến đầu tư của Nhà nước cho nhà ở đô thị có đi mà không có về, không thể hình thành sự tuần hoàn và chu chuyển có hiệu quả của vốn xây dựng nhà ở. Đây là một nguyên nhân làm cho trong một thời gian dài ở nước ta qui mô vốn xây dựng nhà ở đô thị không thích ứng được với nhu cầu tăng lên đối với nhà ở của dân cư đô thị.

Thực hiện hàng hoá hoá nhà ở đô thị, làm cho lưu

thông hàng hoá nhà ở đô thị thông qua trao đổi để thực hiện giá trị của mình, không chỉ duy trì được qui mô cũ của vốn xây dựng nhà ở đô thị, thực hiện tái sản xuất giản đơn nhà ở đô thị, mà hơn nữa còn có thể dưới tiền đề duy trì sự tuần hoàn có hiệu quả vốn xây dựng nhà ở, từng bước mở rộng qui mô vốn xây dựng nhà ở đô thị.

Hai là, hàng hoá hoá nhà ở đô thị có thể khai thông được nhiều kênh vốn, huy động được nguồn vốn phân tán, nhàn rỗi trong xã hội, gia tăng có hiệu quả qui mô vốn xây dựng nhà ở chủ yếu dựa vào ngân sách nhà nước. Nhưng do trình độ phát triển của nền kinh tế quốc dân còn thấp, Nhà nước không thể chi đủ số vốn xây dựng nhà ở đô thị để đáp ứng nhu cầu về nhà ở của số dân đô thị tăng lên không ngừng. Để giải quyết vấn đề nguồn vốn xây dựng nhà ở đô thị không đủ, cần thông qua hàng hoá hoá nhà ở đô thị để tìm kiếm thêm các nguồn vốn cho xây dựng nhà ở đô thị, như vốn xây dựng nhà ở của doanh nghiệp, của dân cư, của nước ngoài. Đây là biện pháp tốt để tăng nhanh nguồn vốn nhằm mở rộng qui mô xây dựng nhà ở đô thị.

Ba là, hàng hoá hóa nhà ở đô thị có thể gia tăng sự phát triển của các ngành xây dựng và sản xuất vật liệu xây dựng, mở rộng khả năng sản xuất nhà ở để bán hoặc cho thuê, chuyển dịch cơ cấu của nền kinh tế quốc dân. Ngành xây dựng là ngành sản xuất vật chất chủ yếu sản xuất nhà ở đô thị, công nghiệp vật liệu xây dựng là ngành sản xuất vật chất chủ yếu cung cấp các điều kiện vật chất cho việc xây dựng nhà ở đô thị. Hàng hoá hoá nhà ở đô thị sẽ nâng cao sức sống và tốc độ phát triển của ngành xây dựng, tạo điều kiện cho nó hình thành năng

lực sản xuất tổng hợp độc lập hoàn chỉnh. Đồng thời, kích thích sự phát triển sản xuất vật liệu xây dựng, thúc đẩy sản xuất ra nhiều vật liệu và thiết bị xây dựng, tạo cơ sở vật chất để đáp ứng nhu cầu tái sản xuất giản đơn và tái sản xuất mở rộng nhà ở đô thị.

Bốn là, hàng hoá hoá nhà ở đô thị, làm cho nhà ở bằng hình thức hàng hoá đưa vào tiêu dùng cá nhân của dân cư đô thị, kết hợp nhà ở với thu nhập, khiến nhu cầu nhà ở của dân cư đô thị chịu sự hạn chế của sức mua. Cái đó không chỉ khống chế được nhu cầu quá mức của dân cư đô thị đối với nhà ở, hơn nữa còn có thể khắc phục được sự không công bằng về bao cấp nhà ở.

Tóm lại, hàng hoá hóa nhà ở đô thị một mặt có thể thúc đẩy sự tuần hoàn tốt đẹp của vốn xây dựng đô thị, khai thác nhiều kênh vốn, kích thích sự phát triển của ngành xây dựng và vật liệu xây dựng, cung cấp các nguồn nhân tài vật lực càng đầy đủ cho việc gia tăng nhanh chóng tổng cung nhà ở đô thị; mặt khác lại có thể kìm chế nhu cầu quá mức của dân cư đô thị đối với nhà ở, do đó mà làm cho tổng cung và tổng cầu nhà ở đô thị từng bước ăn khớp với nhau.

b. Thực hiện hàng hoá hoá nhà ở đô thị

b1). Đặc điểm của lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị

Theo nghĩa rộng, thực hiện hàng hoá hoá nhà ở đô thị bao gồm thực hiện các khâu sản xuất, lưu thông, phân phối, tiêu dùng của quá trình tái sản xuất hàng hoá nhà ở đô thị. Trong đó thực hiện lưu thông hàng hoá hoá nhà ở đô thị có ý nghĩa quan trọng, nó là sợi dây liên đới với sản xuất, phân phối và tiêu dùng hàng hoá nhà ở đô thị,

cũng là khâu mấu chốt của việc thực hiện hàng hoá hoá nhà ở đô thị. Vì vậy, ở đây đặt trọng tâm vào việc phân tích vấn đề thực hiện hàng hoá hoá nhà ở đô thị theo nghĩa hẹp, tức thực hiện lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị.

Nhận biết đặc điểm của lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị là điểm xuất phát của việc phân tích vấn đề thực hiện hàng hoá hoá nhà ở đô thị.

Nhà ở đô thị với tính cách là một loại hàng hoá, nó cũng giống như hàng hoá khác, cần phải không ngừng thực hiện sự thay đổi hình thái của mình trong lưu thông, chuyển giá trị sử dụng của nhà ở từ tay người sản xuất sang tay người tiêu dùng, đồng thời thực hiện giá trị của nhà ở bằng việc chuyển nhượng quyền sử dụng hoặc quyền chiếm hữu. Nhưng do đặc điểm của bản thân nhà ở đô thị, nó là một loại hàng hoá đặc biệt với các đặc điểm là cố định trên mặt đất, tính chỉnh thể mạnh, đầu tư lớn, chu kỳ sản xuất dài, thời gian sử dụng dài, cần thường xuyên bảo dưỡng và quan hệ mật thiết với đời sống nhân dân, do vậy mà lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị cũng khác với các lưu thông hàng hoá khác. Chủ yếu là:

Thứ nhất, lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị không kèm theo sự di chuyển không gian của thực thể vật chất. Quá trình lưu thông của hàng hoá nói chung là sự thống nhất giữa di chuyển giá trị hàng hoá với di chuyển thực thể hàng hoá. Nhà ở đô thị có đặc điểm là thể tích lớn và cố định không đổi, trao đổi hàng hoá nhà ở đô thị chỉ có mua bán hàng hoá mà không có di chuyển vị trí của hàng hoá trong không gian. Điều đó quyết định lưu thông

hàng hoá nhà ở đô thị không phải được thực hiện bằng cách chuyên chở nhà ở từ địa điểm của người sản xuất đến địa điểm của người tiêu dùng, mà là được thực hiện thông qua mua bán, thông qua thay đổi hình thái hàng hoá để di chuyển quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng.

Thứ hai, lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị tồn tại dưới hai hình thức là bán và cho thuê. Hàng hóa nhà ở đô thị có đặc điểm là lượng giá trị lớn và chu kỳ sử dụng dài. Điều này quyết định lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị không chỉ được thực hiện thông qua phương thức bán, bằng hình thức di chuyển một lần quyền sở hữu hàng hoá nhà ở đô thị, mà còn được thực bằng phương thức chủ yếu và phổ biến là cho thuê, bằng hình thức bán quyền sử dụng nhiều lần hàng hoá nhà ở đô thị.

Thứ ba, lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị thường đi kèm theo với duy tu và đại tu. Do hàng hoá nhà ở đô thị có thời gian sử dụng dài, lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị lại dùng hình thức bán ra nhiều lần, do vậy giá trị của hàng hoá nhà ở đô thị cần được thực hiện từng bước trong một thời gian dài.

Nhưng nhà ở đô thị trong quá trình sử dụng có thể xảy ra những hư hỏng cục bộ, đòi hỏi phải tiến hành duy tu. Đây là hoạt động để duy trì giá trị sử dụng của hàng hoá nhà ở đô thị, là sự tiếp tục của sản xuất trong quá trình lưu thông, là điều kiện cần thiết để hàng hoá nhà ở đô thị có thể lưu thông một cách liên tục.

Bốn là, lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị cùng kết hợp với lưu thông đất đô thị. Tính cố định của hàng hoá nhà

ở đô thị là ở chỗ nó được xây dựng trên mặt đất, chiếm một diện tích đất đai nhất định. Sự di chuyển quyền sử dụng đất đô thị, chi phí sử dụng đất đô thị là nhân tố quan trọng ảnh hưởng tới giá cả hàng hoá nhà ở đô thị, chủ yếu là giá bán nhà.

b2). Thị trường nhà ở đô thị

Lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị được tiến hành trên thị trường nhà ở đô thị. Thị trường nhà ở đô thị theo nghĩa hẹp là nơi dẫn dắt hàng hoá nhà ở đô thị từ lĩnh vực sản xuất bước vào lĩnh vực tiêu dùng, theo nghĩa rộng là tổng hoà của các quan hệ kinh tế trong lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị.

Trên thị trường nhà ở đô thị, chủ thể của lưu thông là hàng hoá nhà ở đô thị. Ngành sản xuất nhà ở đô thị xuất hiện trên thị trường với tư cách là người cung cấp hàng hoá nhà ở đô thị; đơn vị và cá nhân tiêu dùng nhà ở đô thị xuất hiện trên thị trường với tư cách là người có nhu cầu về hàng hoá nhà ở đô thị; người quản lý kinh doanh nhà ở đô thị xuất hiện trên thị trường với tư cách là người quản lý kinh doanh hàng hoá nhà ở đô thị. Giữa họ tiến hành lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị, hình thành những quan hệ trao đổi khác nhau. Chủ yếu có:

- Quan hệ trao đổi trực tiếp giữa người sản xuất nhà ở đô thị với người tiêu dùng nhà ở đô thị. Ví như công ty xây dựng nhà ở đô thị đem hàng hoá nhà ở đô thị do mình xây dựng trực tiếp bán cho đơn vị hoặc cá nhân tiêu dùng nhà ở đô thị.

- Quan hệ trao đổi thông qua môi giới trung gian là

ngành sản xuất quản lý kinh doanh nhà ở đô thị. Tức là ngành quản lý kinh doanh nhà ở đô thị mua nhà ở đô thị do ngành sản xuất nhà ở đô thị xây dựng, rồi cho thuê hoặc bán cho các đơn vị và cá nhân tiêu dùng nhà ở đô thị.

- Quan hệ trao đổi giữa các cá nhân dân cư đô thị về những nhà ở thuộc quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng của họ. Ở nước ta hiện nay, quan hệ trao đổi này tương đối phát triển, nhất là trên thị trường ngầm.

Trên thị trường nhà ở đô thị, phương thức cơ bản để thực hiện các quan hệ trao đổi hàng hoá nhà ở đô thị là bán hoặc cho thuê. Với phương thức bán, bên bán thu hồi một lần toàn bộ vốn ứng trước và lợi nhuận, bên mua nhận được một lần quyền sở hữu và quyền sử dụng hàng hoá nhà ở đô thị. Phương thức bán có ý nghĩa quan trọng đối với việc rút ngắn thời gian lưu thông của vốn xây dựng nhà ở đô thị, thực hiện nhanh chóng giá trị của hàng hoá nhà ở đô thị; có thể trong một thời gian ngắn thu hút được một số lớn vốn tiêu dùng trong tay dân cư, biến nó thành vốn xây dựng nhà ở đô thị, thúc đẩy dân cư đô thị thay đổi quan niệm tiêu dùng, tự lo lấy nhà ở cho mình; góp phần thực hiện phân phối và sử dụng hợp lý nhà ở đô thị.

Nhưng nhà ở đô thị là một loại hàng hoá với hàm lượng giá trị rất lớn, trong khi đó vốn tiêu dùng trong tay dân cư đô thị nước ta lại còn nhỏ bé và phân tán, đại đa số các hộ dân cư đô thị vẫn còn gặp khó khăn về chuẩn bị một số tiền đủ lớn để thanh toán một lần cho việc mua nhà ở. Vì vậy, trong quá trình tiêu thụ hàng

hoá nhà ở đô thị, bên cạnh phương thức bán mà người mua phải trả đủ tiền mua một lần, cần sử dụng phương thức bán mà người mua có thể trả góp tiền mua nhiều lần, đồng thời vẫn tiếp tục duy trì phương thức cho thuê với mức độ thoả đáng.

b3). Giá cả hàng hoá nhà ở đô thị

Cũng như các loại hàng hoá khác, lưu thông trên thị trường của hàng hoá nhà ở đô thị cũng được thực hiện thông qua hình thức giá cả hàng hoá. Nhưng do tính đặc thù của hàng hoá này và sự lưu thông của nó, trao đổi hàng hoá nhà ở đô thị sử dụng hai hình thức bán và cho thuê, làm cho giá cả hàng hoá nhà ở đô thị biểu hiện cụ thể thành hai hình thức giá bán và giá cho thuê. Giá bán là giá cả bán một lần giá trị sử dụng hàng hoá nhà ở đô thị để thực hiện giá trị của nó. Giá cho thuê hoặc tiền cho thuê hàng hoá nhà ở đô thị, tức giá cả bán nhiều lần giá trị sử dụng để thực hiện giá trị của nó.

Giá bán và giá cho thuê hàng hoá nhà ở đô thị đều là biểu hiện tiền tệ và hình thức thực hiện của giá trị hàng hoá nhà ở đô thị, giữa chúng có mối liên hệ nội tại với nhau vì cơ sở chung của chúng là giá trị hàng hoá nhà ở đô thị. Nhưng vì chúng là hai phương thức trao đổi khác nhau, nên chúng có sự khác biệt. Trong đó chủ yếu là cơ cấu cụ thể của hai loại giá không giống nhau. Nhân tố cấu thành cụ thể của giá bán hàng hoá nhà ở đô thị chủ yếu bao gồm giá xây dựng và giá tiêu thụ. Giá xây dựng do hai bộ phận hợp thành là giá thành sản xuất và doanh lợi của công ty xây dựng, nó là cơ sở để xác định giá bán hàng hoá nhà ở đô thị. Giá tiêu thụ hàng hoá

nhà ở đô thị bao gồm hai bộ phận là chi phí tiêu thụ và doanh lợi tiêu thụ. Nhân tố cấu thành cụ thể của giá cho thuê là: Chi phí khấu hao, chi phí bảo dưỡng, chi phí quản lý, lợi tức, địa tô, tiền thuế, chi phí bảo hiểm và lợi nhuận của ngành quản lý kinh doanh việc cho thuê hàng hoá nhà ở đô thị.

Giá cả hàng hoá nhà ở đô thị được hình thành trên thị trường nhà ở đô thị, nó không chỉ quyết định bởi giá cả hàng hoá nhà được hình thành trong quá trình sản xuất, mà còn chịu ảnh hưởng của quan hệ cung cầu trên thị trường nhà ở đô thị: Khi trên thị trường cung lớn hơn cầu, hàng hoá nhà ở đô thị sẽ bán với giá cả tương đối thấp; còn khi trên thị trường cầu lớn hơn cung, giá cả của hàng hoá nhà sẽ tăng lên.

2. Quản lý nhà ở đô thị

Nhà nước căn cứ vào yêu cầu của qui hoạch phát triển nhà ở đô thị, vận dụng các công cụ pháp luật, kinh tế và hành chính để tiến hành quản lý các hoạt động trong quá trình tái sản xuất nhà ở đô thị. Trong cơ chế bao cấp, quản lý nhà ở đô thị mang tính hành chính đơn thuần và đã gây ra nhiều vấn đề nổi cộm. Đi đôi với sự phát triển của hàng hoá hoá nhà ở đô thị, cần phải đổi mới cơ chế quản lý theo hướng chuyển từ quản lý hành chính đơn thuần sang kết hợp quản lý pháp luật, kinh tế và hành chính.

Nội dung của việc Nhà nước vận dụng các công cụ pháp luật, kinh tế và hành chính để tiến hành quản lý

các hoạt động kinh tế trong quá trình tái sản xuất nhà ở đô thị được biểu hiện ở các mặt sau:

a. Quản lý xây dựng nhà ở đô thị

Nhà ở đô thị là một loại sản phẩm vật chất, không chỉ bản thân nó có quan hệ đến quốc kế dân sinh, mà việc xây dựng nó đòi hỏi phải đầu tư một số lượng lớn vốn và vật liệu xây dựng, cần qui hoạch, thiết kế và đầu tư một số lượng lớn sức lao động; đồng thời nó còn có quan hệ mật thiết với mỹ quan, môi trường, giao thông và kết cấu hạ tầng công cộng của đô thị. Đối với việc phát triển nhà ở và bố cục nhà ở của đô thị mới, cải tạo các khu nhà cũ, tiến hành đồng bộ các hoạt động xây dựng nhà ở đô thị, không một đơn vị hoặc một ngành nào có thể giải quyết một cách riêng rẽ, Nhà nước cần đứng ra tiến hành thống nhất quản lý theo kế hoạch việc xây dựng nhà ở đô thị.

Trong điều hành hàng hoá hoá nhà ở đô thị, sự quản lý của Nhà nước đối với xây dựng nhà ở đô thị chủ yếu là:

- Tạo lập các nguồn vốn xây dựng hợp lý và ổn định. Một mặt Nhà nước cần bảo đảm một tỷ lệ tương đối ổn định vốn đầu tư nhà ở đô thị trong đầu tư xây dựng cơ bản đô thị. Mặt khác Nhà nước cần thực thi các biện pháp, chính sách hữu quan, trên cơ sở huy động tích cực các mặt của xã hội vào xây dựng, bảo đảm sử dụng đúng mục đích các khoản vốn chuyên dùng cho xây dựng nhà ở đô thị.

- Tăng cường quản lý tiêu chuẩn xây dựng nhà ở đô

thị. Tiêu chuẩn xây dựng nhà ở đô thị là sự qui định thống nhất của Nhà nước đối với các chỉ tiêu chủ yếu của xây dựng nhà ở đô thị trong một thời kỳ phát triển kinh tế - xã hội nhất định. Các chỉ tiêu chủ yếu có: Diện tích, giá thành xây dựng, số tầng và chiều cao của tầng, tỷ lệ về hộ ở, chỉ tiêu tổng hợp về xây dựng dân dụng. Vấn đề quan trọng là chấp hành nghiêm chỉnh những qui định có liên quan, tăng cường quản lý tiêu chuẩn xây dựng nhà ở đô thị, giảm giá thành xây dựng nhà ở đô thị, nâng cao hiệu quả kinh tế - xã hội của đầu tư xây dựng nhà ở đô thị.

- Tiến hành xây dựng nhà ở đô thị một cách thống nhất. Trong việc xây dựng nhà ở đô thị, vấn đề nổi lên trước mắt là tính tự phát, lộn xộn, các đơn vị và cá nhân không nắm vững yêu cầu của việc xây dựng nhà ở đô thị, không có sự chuẩn bị cần thiết, nước đến chân mới nhảy, tiến hành xây dựng nhà ở đô thị một cách tuỳ tiện. Xây dựng phân tán nhà ở đô thị đã gây ra lãng phí lớn về nhân tài vật lực, làm cho xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị không đồng bộ, mật độ dân cư đô thị ngày càng cao, môi trường sinh thái của đô thị ngày càng tồi tệ, hiệu quả kinh tế - xã hội của vốn đầu tư xây dựng nhà ở đô thị không cao. Vì vậy, cần tiến hành một cuộc cách mạng về xây dựng nhà ở đô thị theo kế hoạch, qui hoạch thống nhất.

b. Quản lý lưu thông nhà ở đô thị

Nhà ở đô thị với tính cách là sản xuất hàng hoá cần phải là hàng hoá bước vào lưu thông, thông qua trao đổi

trên thị trường để thực hiện giá trị và giá trị sử dụng của nó, vì cơ chế thị trường có vai trò điều tiết quan trọng đối với lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị. Nhưng do tính đặc thù của loại hàng hoá đó như cố định tại một vị trí, thời gian sử dụng dài, lượng giá trị lớn, tình hình cung cầu thất thường, làm cho lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị có nhiều trục trặc, khó khăn, vì vậy cần tăng cường sự quản lý của Nhà nước để có thể thực hiện thuận lợi việc lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị. Bao gồm các mặt cơ bản là:

- Tăng cường sự quản lý của Nhà nước đối với thị trường nhà ở đô thị. Trong đó rất quan trọng là khâu quản lý giá cả, tức căn cứ vào giá trị và quan hệ cung cầu, xác định hệ thống giá cả, thực hiện thống nhất giá cả của Nhà nước, giá cả thả nổi và giá cả thoả thuận, căn cứ vào tiêu chuẩn phòng ở khác nhau, số lượng và chất lượng khác nhau của nhà ở để định giá bán và giá cho thuê theo phẩm cấp nhà ở đô thị.

- Xây dựng và kiện toàn chế độ thu thuế và lệ phí có liên quan đến lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị. Đối với nước ta hiện nay, vấn đề đặt ra là cần áp dụng giải pháp có hiệu quả để chống tình trạng trốn thuế, lậu thuế, bảo đảm tăng nguồn thu cho ngân sách Nhà nước.

- Tiến hành quản lý sự biến động của quan hệ sở hữu về quyền sở hữu, quyền sử dụng và quyền kinh doanh, phát sinh trong quá trình lưu thông hàng hoá nhà ở đô thị, tiến hành đăng ký và quản lý quyền tài sản và giấy chứng nhận quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng tài sản nhà ở đô thị, đồng thời cũng là công cụ để Nhà nước

tiến hành kiểm soát và điều tiết lưu thông hàng hoá nhà đô thị.

c. Quản lý phân phối nhà ở đô thị

Căn cứ vào nguyên tắc phân phối theo lao động và trao đổi ngang giá, dân cư đô thị dùng thu nhập lao động của mình để mua hoặc thuê nhà, đó là con đường cơ bản để thực hiện phân phối nhà ở đô thị. Nhưng trong điều kiện cụ thể của nước ta, trình độ phát triển của lực lượng sản xuất còn thấp, bản thân việc phân phối theo lao động chưa được hoàn thiện; trong cơ cấu thu nhập của những người làm công ăn lương về cơ bản không bao gồm quĩ tiêu dùng nhà ở; thu nhập lao động giữa các tầng lớp dân cư còn có sự khác biệt rõ ràng. Nó quyết định trong việc phân phối nhà ở, đồng thời với phân phối nhà ở theo nguyên tắc kinh tế hàng hoá thông qua trao đổi trên thị trường, cần phải tiến hành phân phối nhà ở theo định mức cho một số đối tượng dân cư đô thị nhất định.

Trong điều kiện chuyển từ cơ chế Nhà nước bao cấp nhà ở cho những người làm công ăn lương sang cơ chế Nhà nước tạo điều kiện cho mọi người dân chăm lo lấy nhà ở của mình, Nhà nước tiến hành bù tiền nhà vào tiền lương cho cán bộ công nhân viên. Trên cơ sở đó thực hiện chính sách mọi người dân đô thị có thể dùng thu nhập lao động của mình để mua nhà, thuê nhà theo giá cả thị trường hoặc tự xây dựng lấy nhà ở theo qui hoạch phát triển nhà ở đô thị. Đối với bộ phận dân cư đô thị có thu nhập thấp, Nhà nước vẫn cần phải thực hiện chính sách bán nhà hoặc cho thuê nhà với giá rẻ nhằm bảo đảm cho họ có được chỗ ở tối thiểu cần thiết.

d. Quản lý tiêu dùng nhà ở đô thị

Hàng hoá nhà ở đô thị được đưa vào tiêu dùng của dân cư đô thị với tính cách là loại hàng tiêu dùng cá nhân, tức là dân cư đô thị tiêu dùng hoặc sử dụng nhà ở đô thị hình như hoàn toàn là công việc cá nhân. Nhưng nó có đặc điểm là mang tính xã hội, sự tiêu dùng cá nhân của dân cư đô thị đối với nhà ở đô thị có ảnh hưởng rất lớn đối với việc phát huy hiệu quả sử dụng thực tế nhà ở đô thị, không gian đô thị và môi trường đô thị, do vậy cần tăng cường sự quản lý của Nhà nước đối với tiêu dùng nhà ở đô thị.

Nội dung chủ yếu của việc tăng cường quản lý tiêu dùng nhà ở đô thị là:

- Nhà nước cần khống chế qui mô và tốc độ tăng quĩ tiêu dùng nhà ở đô thị cho phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội đô thị.

- Tăng cường quản lý việc cư trú, làm tốt công tác điều chỉnh và chuyển đổi nhà ở đô thị, kịp thời khắc phục hiện tượng sử dụng nhà ở đô thị không hợp lý, nhằm phát huy hiệu quả kinh tế, hiệu quả xã hội và hiệu quả sinh thái của nó.

- Tăng cường quản lý vốn phát triển nhà ở đô thị, thực hiện định kỳ việc duy tu nhà ở đô thị nhằm kéo dài tuổi thọ và công năng bình thường của nó, và trong điều kiện cho phép sẽ tiến hành cải tạo, nâng cấp.

CHƯƠNG X

MÔI TRƯỜNG SINH THÁI ĐÔ THỊ

I. KHÔNG GIAN MÔI TRƯỜNG ĐÔ THỊ VÀ HỆ THỐNG SINH THÁI ĐÔ THỊ

1. Qui mô không gian của môi trường đô thị

Bảo vệ môi trường là một vấn đề cực kỳ quan trọng của phát triển kinh tế - xã hội nói chung và xây dựng đô thị hiện đại nói riêng. Luật bảo vệ môi trường đã được Quốc hội nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam khoá IX, kỳ họp thứ tư, thông qua ngày 17 tháng 12 năm 1993 nhấn mạnh: "Môi trường có tầm quan trọng đặc biệt đối với đời sống con người, sinh vật và sự phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội của đất nước, dân tộc và nhân loại". Đồng thời, xác định "Môi trường bao gồm các yếu tố tự nhiên và yếu tố vật chất nhân tạo quan hệ mật thiết với nhau, bao quanh con người, có ảnh hưởng tới đời sống, sản xuất, sự tồn tại, phát triển của con người và thiên nhiên".

Môi trường đô thị là một vấn đề rộng lớn, tổng hợp và được sắp xếp theo một hệ thống "thứ bậc" từ qui mô hành tinh trên toàn cầu đến qui mô một hộ gia đình với

tính cách là tế bào nhỏ nhất của cuộc sống nhân loại. Tổ chức Uỷ ban Kinh tế Xã hội châu Á - Thái Bình Dương (ESCAP) quan niệm rằng, có 5 qui mô không gian có liên quan đến vấn đề môi trường đô thị. Đó là:

a. Không gian các căn hộ ở và nơi làm việc

Bao gồm nơi ở, khu vực chứa nước sinh hoạt, nơi cải thiện điều kiện vệ sinh, chỗ chứa rác, cây xanh trong nhà, thông hơi thoáng gió ... Ở không gian này, môi trường thường thể hiện ở những khía cạnh: nhà ở dưới tiêu chuẩn, thiếu nước sinh hoạt, thiếu điều kiện vệ sinh, bệnh tật, ô nhiễm không khí trong nhà.

b. Không gian cộng đồng trong đô thị

Bao gồm đường ống cấp nước, thoát nước mưa, nơi gom phân rác, thoát nước bẩn, cây xanh đô thị ... Ở không gian này, môi trường được thể hiện ở những khía cạnh: sự phóng uế và vứt rác bừa bãi, lụt lội, căng thẳng về tiếng ồn ... Đây là nguyên nhân dẫn đến sự hình thành các khu nhà ổ chuột tại nhiều thành phố lớn trên thế giới.

c. Không gian đô thị

Bao gồm các khu công nghiệp, hệ thống đường sá, các đầu mối giao thông, các khu vực đặt nhà máy xử lý phân rác và nước thải, các cửa sông, kênh rạch, sông, hồ, mật độ cư trú ... ở không gian này, môi trường được thể hiện ở các khía cạnh: tắc nghẽn giao thông, tai nạn giao thông, ô nhiễm không khí (khói, bụi, tiếng ồn ...), mùi hơi chất độc.

d. Không gian vùng lãnh thổ quốc gia

Bao gồm hệ thống đường sắt, đường bộ, đường cao tốc,

nguồn nước, các nhà máy điện ... ở không gian này, môi trường thể hiện ở khía cạnh: ô nhiễm nguồn nước và làm tổn hại đến các hệ thống sinh thái trong vùng. Theo tính toán của chuyên gia nước ngoài, trong thập kỷ 1981 - 1990, nguồn nước cấp cho các thành phố vừa đủ với sự phát triển dân số ở thập kỷ này. Riêng khu vực châu Á, nước cấp đô thị từ 77% năm 1990 sẽ giảm xuống còn 71% năm 2000; các điều kiện vệ sinh cũng sẽ giảm từ 65% xuống còn 58% trong cùng thời kỳ.

e. Không gian hành tinh

Là không gian lớn nhất, bao gồm các vấn đề môi trường mang tính toàn cầu như mưa axít, thay đổi tầng ôzôn, mực nước biển dâng lên ...

2. Hệ thống sinh thái và hệ thống sinh thái đô thị

Môi trường đô thị bao gồm hai bộ phận: môi trường tự nhiên và môi trường nhân tạo. Môi trường tự nhiên đã tồn tại một cách khách quan rất sớm trước khi xuất hiện xã hội loài người, môi trường nhân tạo do con người tạo ra nhằm nâng cao đời sống vật chất và văn hoá của mình như công nghiệp, nhà cửa, giao thông, trung tâm thương nghiệp, nơi vui chơi giải trí...

Để có nhận thức tốt hơn đối với môi trường sinh thái đô thị, trước hết cần tìm hiểu về hệ thống sinh thái. Như đã biết: Hệ thống sinh thái là hệ thống các quần thể sinh vật sống chung và phát triển trong một môi trường nhất định, quan hệ tương tác với nhau và với môi trường đó. Mỗi một bộ phận của giới tự nhiên trên bề mặt trái đất đều là một hệ thống sinh thái như một khu rừng, một đồng cỏ, một hồ nước, một dòng sông, một biển cả,

một đô thị, một vườn hoa, một thửa ruộng, ... Toàn bộ vòng sinh vật của nhân loại cũng là một hệ thống sinh thái.

Hệ thống sinh thái do bốn phận hợp thành là:

Một là, người sản xuất. Chủ yếu là các loại thực vật màu lục, bao gồm các loại thực vật có thể tiến hành quang hợp để chế tạo chất hữu cơ, kể cả các tảo đơn bào. Người sản xuất còn gồm một số loại thực vật có thể lợi dụng năng lương hoá học, đem chất vô cơ chuyển hoá thành năng lượng hoá học của chất hữu cơ để tự nuôi các loại vi sinh vật.

Hai là, người tiêu dùng - người sản xuất lợi dụng năng lượng mặt trời hoặc năng lượng hoá học chuyển hoá chất vô cơ thành chất hữu cơ, chuyển hoá năng lượng mặt trời thành năng lượng hoá học, không chỉ cung cấp cho nhu cầu sinh trưởng và phát dục của mình, mà còn cung cấp nguồn thức ăn và năng lượng cho các tập đoàn sinh vật và loài người ... Động vật ăn cỏ trực tiếp lấy thực vật làm thức ăn, gọi là người tiêu dùng cấp 1; động vật ăn thịt lấy động vật ăn cỏ làm thức ăn, gọi là người tiêu dùng cấp 2; động vật lấy người tiêu dùng cấp 2 làm thực phẩm, gọi là người tiêu dùng cấp 3 ... người tiêu dùng tuy không phải là người sản xuất đầu tiên của chất hữu cơ, nhưng cũng là một khâu quan trọng trong quá trình chuyển hoá vật chất và năng lượng của hệ thống sinh thái.

Ba là, người phân giải. Bao gồm các loại vi sinh vật và một số loại động vật nhỏ có khả năng phân giải. Vai trò của người phân giải trong hệ thống sinh thái là phân

giải thi thể của động thực vật thành các hợp chất hoá học đơn giản, rồi lại cung cấp chúng cho người sản xuất lợi dụng.

Bốn là, vật chất vô sinh. Bao gồm các chất vô cơ, các chất hữu cơ và các nhân tố tự nhiên không có sự sống trong hệ sinh thái.

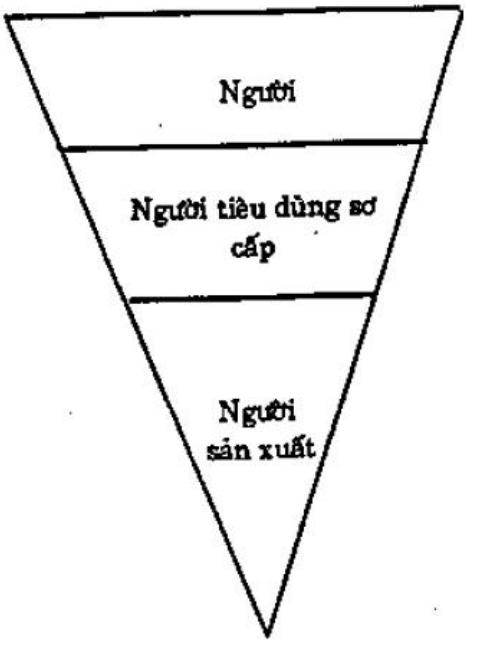
Hệ thống sinh thái trong giới tự nhiên có qui mô lớn nhỏ khác nhau và thiên hình vạn trạng. Theo mức độ ảnh hưởng và can dự của hành vi con người, có thể chia ra thành: Hệ thống sinh thái tự nhiên như rừng nguyên thuỷ, đồng cỏ chưa qua chăn nuôi; hệ thống sinh thái bán tự nhiên như rừng do con người nuôi trồng, đồng cỏ chăn nuôi, ao hồ nuôi cá, ruộng lúa; hệ thống sinh thái nhân tạo như đô thị, khu công nghiệp, khu thương nghiệp, khu du lịch.

Hệ thống sinh thái đô thị là hệ thống tổng hợp giữa các tập đoàn sinh vật trong khu vực đô thị lấy hành vi con người làm chủ thể. Về cơ bản, hệ thống sinh thái đô thị là một hệ thống sinh thái nhân tạo. Bởi lẽ, hệ thống sinh thái đô thị là một hệ thống sinh thái phức hợp lấy hành vi con người làm chủ thể; đô thị là khu vực dân số và hoạt động tập trung với mật độ cao, sự hoạt động của con người làm thay đổi mạnh mẽ môi trường sinh thái tự nhiên vốn có của đô thị, làm cho môi trường sinh thái đô thị vừa bao gồm các yếu tố của môi trường sinh thái tự nhiên, lại vừa bao gồm các yếu tố tự nhiên, kinh tế, văn hoá, xã hội của môi trường đô thị nhân tạo.

Mặt khác, hệ thống sinh thái đô thị là hệ thống không hoàn chỉnh. Nó thiếu người sản xuất thứ nhất, đồng thời người tiêu dùng và người phân giải cũng không đầy đủ.

Trong hệ thống sinh thái tự nhiên ổn định, tổng số hữu cơ của các cấp dinh dưỡng giảm dần, xuất hiện hình kim tự tháp; còn trong hệ thống sinh thái đô thị, số lượng người tiêu dùng (chủ yếu là người) rất nhiều, cấu thành cấp dinh dưỡng tăng dần, xuất hiện hình kim tự tháp lộn ngược.

Hệ thống sinh thái tự nhiên



Hệ thống sinh thái đô thị

3. Cân bằng sinh thái đô thị

Lưu thông năng lượng và tuần hoàn vật chất là hai công năng cơ bản của hệ thống sinh thái, chúng quan hệ mật thiết với nhau và cấu thành đơn vị công năng không thể chia cắt của hệ thống sinh thái thống nhất. Năng lượng đầu tiên của tất cả mọi hệ thống sinh thái trên trái đất đều bắt nguồn từ năng lượng khúc xạ của mặt trời, năng lượng mặt trời thông qua người sản xuất chuyển hoá thành tiềm năng hoá học, sau đó theo cấp dinh dưỡng dây truyền thức ăn lưu thông đơn hướng, từng cấp tới

bộ phận tột đỉnh, tiêu hao năng lượng của mỗi cấp được thực hiện bằng hình thức nhiệt năng trong quá trình hô hấp. Dây truyền thức ăn là quá trình các loại sinh vật sử dụng thức ăn để có năng lượng cần thiết cho việc duy trì sự sống. Quan hệ thức ăn đem các loại sinh vật liên kết lại với nhau, một loại sinh vật thứ nhất lấy loại sinh vật thứ hai làm thức ăn, một loại sinh vật thứ hai lấy loại sinh vật thứ ba làm thức ăn ... Các mối quan hệ thức ăn và bị thức ăn đó hình thành dây chuyền thức ăn. Chẳng hạn trong các ao hồ, cá lớn ăn cá bé, cá bé ăn tôm tép, tôm tép ăn vật phù du, vật phù du dựa vào thực vật phù du mà sống, cấu thành một hệ thống thức ăn liên hoàn. Dây truyền thức ăn trong hệ thống đô thị thường rất phức tạp, đan xen vào nhau và hình thành mạng lưới thức ăn.

Như vậy, hệ thống sinh thái không ngừng nhận được năng lượng từ bên ngoài, vật chất cũng được chuyển vận một cách tuần hoàn theo đường lưu thông năng lượng. Vật chất dinh dưỡng trong môi trường bị người sản xuất hấp thu, dùng làm thức ăn cho người tiêu dùng, từng cấp chuyển dịch, các loại vật chất hữu cơ cuối cùng thông qua người hoàn nguyên phân giải thành vật chất vô cơ, lại trở về môi trường, cung cấp cho người sản xuất lại hấp thụ lợi dụng. Do đó, vật chất của hệ thống sinh thái ở vòng tuần hoàn không ngừng.

Trong bất kỳ một hệ thống sinh thái bình thường nào, lưu thông năng lượng và tuần hoàn vật chất đều tiến hành không ngừng, nhưng trong điều kiện nhất định, giữa người sản xuất, người tiêu dùng, người phân giải duy

trì trạng thái cân bằng tương đối trong một thời gian nhất định. Điều đó có nghĩa là lưu thông năng lương và tuần hoàn vật chất của hệ thống đô thị duy trì trạng thái ổn định trong một thời gian dài, gọi là cân bằng sinh thái. Đương nhiên, cân bằng là tương đối, tạm thời, không cân bằng là tuyệt đối, vĩnh cửu. Điều này lại càng đúng đối với hệ thống sinh thái đô thị , sự thay đổi của các nhân tố bên trong và bên ngoài hệ thống, đặc biệt là các nhân tố nhân tạo, không chỉ dẫn đến sự thay đổi của hệ thống, thậm chí còn phá huỷ sự cân bằng của hệ thống.

Hệ thống sinh thái sở dĩ duy trì được trạng thái cân bằng tương đối, chủ yếu là do nội bộ nó có năng lực điều tiết tự động. Nói chung, thành phần của hệ thống sinh thái càng đa dạng, lưu động năng lượng và tuần hoàn vật chất càng phức tạp, năng lực điều tiết của nó càng lớn. Ngược lại, thành phần càng đơn điệu, kết cấu càng đơn giản, năng lực điều tiết của nó càng nhỏ. Nhưng năng lực điều tiết của một hệ thống sinh thái, nhất là hệ thống sinh thái đô thị, là có hạn, vượt quá giới hạn này, điều tiết không thể phát huy được tác dụng, cân băng sinh thái sẽ bị phá huỷ.

Sự phá huỷ cân bằng sinh thái có nguyên nhân tự nhiên và nguyên nhân nhân tạo. Nguyên nhân tự nhiên chủ yếu chỉ những biến đổi bất thường do tự nhiên gây ra như bùng nổ núi lửa, sạt lở núi, động biển, động đất, hạn hán, bão lụt, dịch bệnh ... sự phá huỷ cân bằng sinh thái do nguyên nhân này gây ra gọi là vấn đề môi trường thứ nhất. Nguyên nhân nhân tạo chủ yếu chỉ sự lợi dụng không hợp lý tài nguyên thiên nhiên của nhân loại, ô

nhiễm môi trường do sản xuất công nông nghiệp mang lại ... sự phá huỷ cân bằng sinh thái do nguyên nhân này gây ra gọi là vấn đề môi trường thứ hai.

Cân bằng sinh thái là tương đối, tạm thời và có điều kiện, con người có thể thông qua các hoạt động hợp lý của mình để duy trì sự cân bằng sinh thái đô thị, làm cho môi trường sinh thái đô thị được xanh, sạch, đẹp, góp phần xây dựng đô thị văn minh, hiện đại.

II. MÔI TRƯỜNG SINH THÁI ĐÔ THỊ VÀ PHÁT TRIỂN KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Môi trường sinh thái đô thị và sự cố môi trường sinh thái đô thị

a. Môi trường sinh thái tự nhiên và môi trường sinh thái đô thị

Môi trường sinh thái tự nhiên có ba công năng: Một là cung cấp cho hoạt động nhân loại các tài nguyên vật chất như ánh sáng mặt trời, không khí, nước, đất và một khối lượng lớn là tài nguyên sinh vật, khoáng sản. Hai là, sạch hoá các chất phế thải trong hoạt động kinh tế của nhân loại, cuối cùng đều cần vứt bỏ vào môi trường, thông qua các quá trình tự nhiên khuyếch tán, tích tồn hoặc đồng hoá, biến thành các chất không có hại, thậm chí có ích cho loài người. Ba là, cung cấp sự thư thái, khoan khoái cho con người, điều kiện tự nhiên trong lành-gió mát trăng thanh, sơn thuỷ hữu tình - trở thành khu du lịch lý tưởng của con người, là tài nguyên vật chất để đáp ứng nhu cầu tinh thần và nâng cao phúc lợi xã

hội của nhân loại. Như vậy, môi trường sinh thái tự nhiên là cơ sở và điều kiện sinh tồn và phát triển của nhân loại, cũng là cơ sở và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội. Hoạt động của con người không ngừng ảnh hưởng và cải biến điều kiện môi trường, làm cho nó phù hợp với nhu cầu sinh tồn của mình. Nhân loại trong quá trình lịch sử lâu dài lợi dụng và cải tạo môi trường tự nhiên bao quanh, không ngừng sáng tạo văn minh vật chất và cải tạo mình. Khoa học hiện đại chứng tỏ rằng nhân loại và môi trường không ở trong trạng thái hài hoà vĩnh cửu.

Trước cách mạng công nghiệp, quan hệ giữa người và môi trường tương đối hài hoà. Trong xã hội lấy nông nghiệp và thủ công nghiệp làm chủ, số lượng sinh vật và phi sinh vật lấy của giới tự nhiên không nhiều, phương thức sản xuất và qui mô sản xuất (bao gồm qui mô dân số) cũng chưa vượt quá giới hạn dung lượng mà giới tự nhiên cho phép, sự phá huỷ cân bằng sinh thái của giới tự nhiên còn chưa thành hiện tượng phổ biến. Song song với sự phát triển của công nghiệp hiện đại, khả năng chinh phục tự nhiên của nhân loại tăng lên mạnh mẽ. Điều này một mặt, thúc đẩy sự phát triển nhanh như vũ bão sản xuất xã hội, mặt khác gia tăng khối lượng lớn vật chất lấy ra từ trong giới tự nhiên và khối lượng lớn chất phế thải vứt bỏ vào giới tự nhiên. Đại bộ phận chất phế thải vứt bỏ đều không thông qua việc tiến hành thu hồi, lợi dụng lại và xử lý cần thiết, mà trực tiếp ném vào môi trường, gây ra ô nhiễm môi trường. Khai thác, lợi dụng quá mức giới tự nhiên và ô nhiễm của của khối lượng lớn chất phế thải, vượt ra ngoài giới hạn mà cơ

chế tự điều tiết của hệ thống sinh thái có thể chịu đựng, đã gây ra tổn thất nghiêm trọng cho kết cấu và công năng của hệ thống sinh thái, làm cho môi trường mà trong đó con người gây ra càng xấu đi.

Sự khác biệt quan trọng giữa môi trường sinh thái đô thị với môi trường sinh thái tự nhiên, chủ yếu biểu hiện ở tính xã hội, tính lệ thuộc và tính dễ biến đổi.

Trước hết, môi trường sinh thái đô thị có tính xã hội. Hệ thống sinh thái đô thị chịu ảnh hưởng sâu sắc của chế độ xã hội, điều kiện kinh tế và trình độ khoa học, kỹ thuật, văn hoá của nhân loại. Chủ thể của hệ thống sinh thái đô thị là con người, các điểm dân cư đô thị không chỉ sống dựa vào môi trường tự nhiên và môi trường kinh tế - xã hội đô thị, mà còn căn cứ vào nhận thức đối với qui luật tự nhiên và qui luật kinh tế, theo đặc điểm tập trung mật độ dân số và tập trung kinh tế , tạo lập môi trường tự nhiên và môi trường kinh tế - xã hội phù hợp với nhu cầu phát triển của mình.

Sau nữa, môi trường sinh thái đô thị có tính lệ thuộc. Thay cũ đổi mới của hệ thống sinh thái tự nhiên, năng lượng cung cấp để duy trì sự hoạt động của hệ thống không thể hoàn toàn dựa vào mặt trời, mà phải chuyển tải vào một nguồn năng lượng lớn từ ngoài hệ thống, đồng thời, còn phải chuyên chở vào hệ thống một khối lượng lớn nguyên vật liệu cần thiết cho sản xuất, đời sống và các hoạt động xã hội của con người, chuyên chở ra ngoài hệ thống các sản phẩm, bán thành phẩm và phế phẩm. Điều này dẫn đến sự hình thành một hệ thống tuần hoàn nhân tạo đặc biệt. Khi các chất phế thải của sản xuất và

đời sống tạo ra vượt quá khả năng tự điều tiết của môi trường đô thị, không chỉ gây ra ô nhiễm môi trường đô thị, mà còn gây ra ô nhiễm môi trường xung quanh đô thị.

Cuối cùng, môi trường sinh thái đô thị có tính dễ biến đổi. Hệ thống sinh thái tự nhiên có chủng loại sinh vật đơn điệu, kết cấu sinh thái giản đơn, vì vậy mà không ổn định như hệ thống sinh thái tự nhiên, năng lực tự điều tiết kém, rất dễ chịu sự ảnh hưởng của nhân tố môi trường hoặc nhân tố nhân tạo mà phát sinh biến đổi. Cân bằng của hệ thống sinh thái đô thị rất dễ bị phá hoại, nhưng cũng dễ xác lập sự cân đối mới. Con người có thể thông qua con đường quản lý kinh doanh có khoa học, sử dụng biện pháp thoả đáng để điều tiết và kiểm soát hệ thống sinh thái đô thị.

Nhân tố sinh vật, nhân tố phi sinh vật và nhân tố xã hội trong hệ thống sinh thái đô thị đều là những nhân tố môi trường của hoạt động nhân loại, chúng không chỉ ảnh hưởng đến hoạt động nhân loại, mà còn trên mức độ lớn chịu sự chi phối của nhân loại. Trong quá trình xây dựng và phát triển đô thị, con người cần tuân thủ các qui luật tự nhiên và qui luật kinh tế - xã hội khách quan, điều tiết và kiểm soát kết cấu và công năng của hệ thống sinh thái đô thị nhằm xây dựng môi trường sinh thái đô thị xanh, sạch, đẹp.

b. Sự phát sinh các sự cố môi trường sinh thái đô thị

Vấn đề môi trường sinh thái và công nghiệp cận đại phát sinh đồng thời với nhau, tính đến nay đã có hai, ba

trăm năm lịch sử. Nhưng lâu nay trong sản xuất và đời sống, con người thường chỉ chú ý thu được lợi ích vật chất và hiệu quả kinh tế trước mắt, trực tiếp, coi thường ảnh hưởng không tốt của môi trường tự nhiên và cân bằng sinh thái, coi môi trường là nơi tạo nguồn tài nguyên và nơi dung nạp các chất phế thải, chỉ đến mấy năm gần đây người ta mới ý thức đến tính nghiêm trọng của vấn đề.

Ở thời kỳ đầu phát triển đô thị, môi trường sinh thái đô thị nói chung là cân bằng, quan hệ giữa đô thị với khu vực xung quanh là quan hệ cộng sinh. Khi đô thị phát triển quá nhanh, vượt quá trình độ phát triển kinh tế và khả năng phụ tải của môi trường đương thời, làm cho hệ thống sinh thái đô thị mất cân bằng, quan hệ cộng sinh dần dần chuyển thành quan hệ ký sinh. Các lãnh chúa phong kiến hoặc những kẻ thống trị khác, để thoả mãn nhu cầu về cuộc sống xa hoa của mình, thường dùng thủ đoạn quân sự, phát động chiến tranh để hoà hoãn các mâu thuẫn, dẫn đến gây trở ngại cho sự phát triển đô thị. Nhưng bất luận là cộng sinh hay ký sinh, đô thị buổi ban đầu về cơ bản là đô thị tiêu dùng. Từ góc độ lưu thông năng lượng của hệ thống sinh thái, đô thị cổ đại chuyên chở vào chủ yếu là tiềm năng hoá học của thực vật, chuyên chở ra chủ yếu là tiềm năng của cặn bã chất hữu cơ, vì vậy có lợi cho tuần hoàn sinh thái, ô nhiễm môi trường tuy có song không lớn.

Sự xuất hiện của công nghiệp đại cơ khí làm cho kinh tế hàng hoá có sự phát triển to lớn, dẫn đến sự phát triển to lớn của đô thị. Công nghiệp hoá và đô thị hoá

cung cấp điều kiện sinh hoạt vật chất và tinh thần chưa từng thấy cho con người, đồng thời cũng đem lại áp lực to lớn cho môi trường tự nhiên. Một mặt, sự phát triển nhanh chóng của công nghiệp hoá và đô thị hoá, yêu cầu ngày càng nhiều tài nguyên, năng lượng và đất đai dùng cho sản xuất công nghiệp và xây dựng đô thị, dẫn đến việc khai thác cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên và phá huỷ môi trường tự nhiên. Mặt khác, do sản xuất công nghiệp và dân số tập trung với số lượng lớn vào đô thị, các chất phế thải do sản xuất công nghiệp, giao thông vận tải và sinh hoạt thường nhật đào thải ra quá nhiều, dẫn đến hệ thống sinh thái đô thị không thể tự điều tiết, không chỉ làm cho môi trường tự nhiên đô thị bị ô nhiễm, hơn nữa còn thông qua không khí và sông ngòi nơi đô thị đóng khuyếch tán đến giới tự nhiên bao la, dẫn tới các sự cố môi trường với tính cách là các tai biến do hoạt động thiếu ý thức của con người gây ra.

Theo ghi chép không đầy đủ, trong vòng 100 năm từ năm 1873 đến năm 1971, London (Anh), New York (Mỹ), Tokyo (Nhật Bản) ... trước sau đã xảy ra trên 30 lần tai hoạ nghiêm trọng mà mọi người đều biết, xuất hiện trên diện tích rộng bệnh viêm phế quản, bệnh tim phổi, bệnh đường hô hấp, bệnh khô rát mắt mũi, cổ họng, bệnh tổn thương nội tạng, huyết áp ... chỉ trong năm 1951, sự kiện khói mù ở London đã làm cho trong 4 ngày có 4000 người chết, sau 2 tháng có 8000 người chết. Từ năm 1961 đến năm 1976, trên thế giới đã phát sinh 130 sự kiện ô nhiễm nước nghiêm trọng, mỗi lần ô nhiễm nước trên phạm vi lớn, có hàng ngàn, hàng vạn người gặp hại, thậm chí tử

vong. Trước mắt, hàng năm các nước đang phát triển có trên 13 triệu nhi đồng bị tử vong, trong đó 1/3 do uống nước ô nhiễm gây ra.

Lịch sử phát triển đô thị chứng tỏ: đô thị là khu vực mà loài người tác động rất sâu sắc và rất tập trung đến môi trường, mặt khác cũng là khu vực mà môi trường sinh thái của xã hội loài người bị ô nhiễm nghiêm trọng. Nhưng không thể từ đó mà rút ra kết luận rằng: Đô thị hóa tất yếu sẽ làm cho môi trường sinh thái đô thị xấu đi. Bởi lẽ công nghiệp hóa và đô thị hóa đều là kết quả tất yếu của sự phát triển hoạt động kinh tế của nhân loại, quá trình đó chịu sự chế ước của trình độ phát triển lực lượng sản xuất, hình thức phát triển cụ thể của nó có quan hệ rất lớn với phương thức hoạt động kinh tế và chính sách quản lý của nhân loại. Nguyên nhân chủ yếu về mặt này là sự tăng trưởng của dân số và sự phát triển của kinh tế vượt quá năng lực phụ tải của môi trường: Phương thức sản xuất và phương thức tiêu dùng không thích đáng, một mặt làm cho tỷ lệ lợi dụng tài nguyên quá thấp, gây ra lãng phí lớn năng lượng vật chất, một mặt lại đào thải quá nhiều chất phế thải, làm xấu môi trường đô thị. Không tuân theo qui luật để tổ chức các hoạt động kinh tế – xã hội, làm cho việc sử dụng đất đai và không gian không được hợp lý, bố cục kiến trúc và công nghiệp hỗn loạn, do vậy làm suy yếu công năng điều tiết của hệ thống sinh thái đô thị, hủy hoại môi trường đô thị.

Đương nhiên đối với vấn đề môi trường đô thị, con người cần có quá trình nhận thức và phải có những điều

kiện kinh tế - kỹ thuật cần thiết để giải quyết nó. Đây tuy không phải là vấn đề có thể giải quyết một sáng một chiều, nhưng cần được coi trọng, tiến hành nghiên cứu và tìm ra giải pháp hữu hiệu.

2. Ô nhiễm môi trường sinh thái đô thị

Nghiên cứu ô nhiễm môi trường để có biện pháp phòng ngừa, khắc phục là một việc làm hết sức cần thiết trong quá trình phát triển công nghiệp hoá và đô thị hoá. Ô nhiễm môi trường thường được hiểu là sự làm thay đổi tính chất của môi trường, vi phạm những qui chuẩn, giới hạn cho phép, được qui định dùng làm căn cứ để quản lý môi trường.

Ô nhiễm môi trường sinh thái đô thị bao gồm các loại sau đây:

a. Ô nhiễm không khí

Không khí là một trong những điều kiện cơ bản để bảo vệ sức khoẻ và sinh mệnh của con người nói riêng, bảo tồn các loại động vật, thực vật nói chung. Thành phần của không khí vốn tương đối ổn định, năng lực sạch hoá to lớn của vòng sinh vật có thể trị chữa được ô nhiễm về khói, bụi, mùi hôi thối, khí độc trong giới hạn nhất định để duy trì trạng thái sạch sẽ, mát mẻ của bầu khí quyển. Chất lượng không khí sẽ bị xấu đi một cách nghiêm trọng khi công nghiệp, giao thông và sinh hoạt xả ra một khối lượng lớn khói, bụi, khí độc, vượt quá năng lực sạch hoá tự nhiên.

Nguồn gây ra ô nhiễm không khí chủ yếu là khói, bụi, khí độc xả ra không qua xử lý của các nhà máy xi măng,

gạch ngói, hoá chất, nhiệt điện, dệt, da, giấy, đường ... Tại Hà Nội, khói bụi và các chất khí độc trong không khí như CO, NO_2, SO_2, Pb đều vượt quá tiêu chuẩn cho phép.

Các phương tiện giao thông cơ giới lạc hậu, cũ nát là một tác nhân quan trọng gây ra ô nhiễm không khí đô thị. Thí dụ thành phố Hồ Chí Minh hiện có 500 ô tô đã dùng trên 40 năm, 37.000 ô tô đã sử dụng từ trước năm 1985, 8.000 xe lam, 6.000 xích lô máy và 800 ngàn xe 2 bánh gắn máy. Tại các đường chính nhiều xe cộ như Hùng Vương, Xô Viết Nghệ Tĩnh, Điện Biên Phủ, xa lộ Hà Nội, Cách mạng tháng Tám ... nồng độ bụi: mùa khô 7 - 10 mg/m^3, mùa mưa 5,0 - 6,5 mg/m^3, nồng độ $S0_2$: mùa khô 0,7 - 1,0 mg/m^3, mùa mưa 0,5 - 0,8 mg/m^3. Trên các đường nhỏ nội thành như Bình Thới, Bùi Thị Xuân, Trương Định, Nguyễn Văn Đậu, Đề Thám ... nồng độ bụi: mùa khô 5,6 - 7,8 mg/m^3, mùa mưa 3,25 - 5,0 mg/m^3, nồng độ $S0_2$: mùa khô 0,6 - 0,7 mg/m3, mùa mưa 0,4 - 0,55 mg/m^3. Trên các đường ven đô như đại lộ Đại Hàn, Bình Điền, Bình Chánh, Tham Lương - Củ Chi, Tân Thuận - Phú Xuân ... nồng độ bụi: mùa khô 3,7 - 5,5 mg/m^3, mùa mưa 2,5 - 4,2 mg/m^3, nồng độ $S0_2$: mùa khô 0,45 - 0,57 mg/m^3, mùa mưa 0,3 - 0,5 mg/m^3. Khói có chứa các chất khi độc do các phương tiện giao thông cơ giới xả ra đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khoẻ và sinh mạng của con người, tại các thành phố lớn của nước Pháp khói thải từ ô tô đã cướp đi 1.000 sinh mạng mỗi năm.

Ô nhiễm không khí là tác nhân của các bệnh tim mạch,

ung thư, gây ra mưa axit, ăn mòn các công trình kiến trúc, ảnh hưởng đến chất lượng của công nghiệp tinh xảo.

b. Ô nhiễm nguồn nước

Nước là tài nguyên vô cùng quí giá của mọi quốc gia trên hành tinh. Nước là "huyết dịch" làm chỗ dựa cho sự sinh tồn, vận hành và phát triển của các hệ thống sinh thái; nó thông qua sự vận động tuần hoàn không ngừng của mình để điều hoà khí hậu và sạch hoá môi trường. Nước rất cần cho cuộc sống con người và mọi sinh vật khác, thế nhưng hiện nay việc sử dụng tài nguyên nước lại rất kém hiệu quả, tình trạng các nguồn nước bị ô nhiễm đã trở nên ngày càng nghiêm trọng song song với quá trình công nghiệp hoá và đô thị hoá.

Hoạt động công nghiệp nước ta hàng năm đưa vào môi trường nước khoảng 290.000 tấn các chất độc hại. Riêng khu vực công nghiệp Việt Trì hàng năm đổ vào sông Hồng khoảng 2000 tấn H_2SO_4, 45 tấn H_2S, 362 tấn lignin ... thành phố Hải Phòng hàng năm đổ vào môi trường nước 70 tấn dầu mỡ, 18 tấn axit, 92 tấn clo, 17,6 tấn kim loại nặng (chì, kẽm, nitơ, thuỷ ngân ...). Thành phố Hà Nội hàng ngày có khoảng 300.000 m^3 nước thải, bình quân mỗi năm thải ra 3.600 tấn hữu cơ, 317 tấn dầu mỡ, hàng chục tấn kim loại nặng, dung môi và các chất độc hại khác, toàn bộ nước thải và chất thải đều chưa qua xử lý, theo các cống rãnh rồi chảy vào sông hồ. Thành phố Hồ Chí Minh và thành phố Biên Hoà hàng ngày xả vào sông Đồng Nai 500.000 m^3 nước chưa qua xử lý; hàng năm đổ

vào môi trường nước 795,8 tấn dầu mỡ, 45,6 chất lơ lửng, 3.000 tấn dung môi, 103 tấn phonol, 68 tấn lignin, 99.600 tấn chất hữu cơ, 65 tấn H_2S ...

Nói chung trên phạm vi cả nước hiện nay, Thủ đô Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là hai khu vực đô thị có các nguồn nước bị ô nhiễm nặng nề nhất. Tại Hà Nội, các con sông thoát nước đã trở thành các con sông đen. Chẳng hạn, Tô Lịch là sông lớn nhất trong 4 con sông thoát nước của Hà Nội hàng ngày tiếp nhận 2.000 - 3.000m^3 nước thải sinh hoạt của 29.000 người và khoảng 22.000 m^3 nước thải của 33 nhà máy, xí nghiệp. Khảo sát của ngành môi trường thành phố cho thấy: về tiêu chuẩn nguồn nước mặt, sông Tô Lịch ở khu vực Thượng Đình có hàm lượng chất BOD_5 bẩn gấp 10 lần so với loại nguồn nước bẩn ở các nước, đặc biệt hàm lượng H_2S lên tới 176 - 712 mg/l. Có những thời điểm, toàn bộ nước thải có màu trắng đen, lẫn xà phòng kem trong nước. Đặc biệt nước thải của Nhà máy bóng đèn, phích nước Rạng Đông có hàm lượng xianua lên tới 224 mg/l. Sông Kim Ngưu tiếp nhận nước thải của nhiều khu vực, trung bình là 139.000 m^3/ngày. Nước sông luôn trong tình trạng yếm khí, hàm lượng H_2S cao tới 11 mg/l; BOD_5 rất cao: 129 mg/l; COD cao tới 495/LO_2.

Tình hình các nguồn nước bị ô nhiễm cũng diễn ra ở nhiều đô thị của các nước đang phát triển. Ví dụ ở Băng Cốc (Thái Lan) trong số 1350 nhà máy đã đăng ký, có nhiều đơn vị thường tuôn chất thải xuống các kênh đào mà dân chúng sử dụng nước ở đó để tắm giặt. Dòng sông Y-a-mu-na chảy vào thành phố Niu Đêli có tỷ lệ ô nhiễm

vượt qua tỷ lệ an toàn cho phép. Trung Quốc thải vào môi trường nước 80 triệu m^3 nước thải công nghiệp chưa qua xử lý, đã làm cho 90% lưu vực nước bị ô nhiễm. Trong số 26 con sông chủ yếu của Trung Quốc, có đến 15 bị ô nhiễm tương đối nghiêm trọng...

Ô nhiễm nguồn nước không chỉ tạo điều kiện cho sự phát sinh và phát triển những bệnh nguy hiểm chết người như ung thư, dịch tả ... mà còn tác động tiêu cực đến chất lượng sản phẩm và hiệu quả hoạt động của kinh tế đô thị.

c. Ô nhiễm chất thải rắn

Hàng năm đô thị nước ta đào thải ra khoảng 200 triệu tấn chất thải rắn công nghiệp và 100 triệu tấn chất thải rắn sinh hoạt. Trong khi khối lượng chất thải rắn của các đô thị đang tăng lên nhanh chóng thì khả năng thu gom, vận chuyển và xử lý lại còn nhiều hạn chế. Thành phố Nam Định với số dân là 24 vạn, hàng ngày thải ra 100 - 120 tấn rác, các ngày lễ, tết lên tới 150 tấn rác, được thu gom bằng 175 xe đẩy, đưa về khoảng 15 điểm tập kết, sau đó 6 ô tô đến lấy đưa về bãi rác thành phố để xử lý bằng phương pháp thủ công. Thành phố Vinh với số dân 21 vạn, hàng năm thải ra khoảng 33.000 m^3 rác, công ty môi trường đô thị mới thu gom vận chuyển ra khỏi thành phố khoảng 20.000 m^3. Thành phố Huế với số dân 28 vạn hàng ngày thải ra khoảng 100 m^3 rác, mới thu gom vận chuyển ra khỏi thành phố 1/2, số rác còn lại đổ trên bờ hào thành, hai bờ sông Hương, sông Gia Cựu, sông Đông Ba. Nội thành thành phố Ban Mê Thuột với sô dân 13 vạn, hàng ngày thải ra 70 tấn rác, công

ty vệ sinh thành phố với 4 ô tô chở rác và một xe xúc cũ kỹ dù có cố gắng lắm cũng chỉ giải quyết được 2/3 số rác nói trên, còn lại đành phải đắp đống trên vỉa hè, góc phố, thậm chí ngay giữa lòng đường.

Việc xử lý phân ở các đô thị nước ta cũng còn nhiều vấn đề, tỷ lệ dân đô thị có hố xí tự hoại còn có những hạn chế nhất định: thành phố Hải Phòng là 15%, thành phố Hà Nội 74%; thành phố Đà Nẵng là 62%; thành phố Hồ Chí Minh là 54%... còn lại là các hố xí công cộng.

Một khối lượng lớn chất thải rắn đổ xuống ao, hồ, sông, biển, không chỉ gây ra ô nhiễm nguồn nước mà còn làm ách tắc dòng chảy, ảnh hưởng nghiệm trọng đến phòng lụt và giao thông đường thuỷ.

d. Ô nhiễm tiếng ồn

Ô nhiễm tiếng ồn tại các đô thị nước ta ngày càng gia tăng song song với sự phát triển của công nghiệp cận đại và xe có động cơ. Ngày nay ô nhiễm tiếng ồn đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường sinh thái và sức khoẻ của con người. Tài liệu khoa học nước ngoài cho biết: Mức độ tiếng ồn khi trên 65 dBA sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến công tác, học tập của con người, về ban đêm nếu mức độ tiếng ồn từ 45 dBA trở lên thì sẽ tác động xấu đến việc nghỉ ngơi và giấc ngủ của con người. Con người sống dài ngày trong môi trường 70 - 80 dBA, sẽ cảm thấy đau đầu, mỏi mệt, không thoải mái; sống trong môi trường dài ngày trong môi trường 90 dBA, mọi người sẽ bị điếc tai, không nghe thấy gì; sống dài ngày trong môi trường 100 - 120 DBA, con người sẽ mắc các bệnh đau đầu, mất ngủ, suy nhược thần kinh, cao huyết áp, tim mạch ...

Hiện nay tình trạng ô nhiễm tiếng ồn tại các đô thị nước ta, nhất là các thành phố lớn, đều rất nghiêm trọng. Trên các trục đường chính, có lưu lượng xe có động cơ qua lại nhiều của các thành phố Hồ Chí Minh, Biên Hoà, Đà Nẵng, Hà Nội, Hải Phòng ... mức độ tiếng ồn đều trên dưới 80 dBA. Mức độ tiếng ồn này cũng tương tự mức độ tiếng ồn của các thành phố Bắc Kinh, Thượng Hải, Thiên Tân, Quảng Châu ... của Trung Quốc.

e. Diện tích thảm cây xanh đô thị thiếu nghiêm trọng

Thảm cây xanh là bộ phận cấu thành quan trọng của hệ thống sinh thái đô thị, xanh hoá đô thị có ý nghĩa to lớn đối với việc điều hoà khí hậu, giảm nhẹ ô nhiễm môi trường và bảo vệ sức khoẻ của con người. Nước ta hiện nay có khoảng 2 triệu ha rừng đã trở thành đồi núi trọc, diện tích thảm cây xanh đô thị chiếm tỷ lệ thấp trong tổng diện tích đất đai tự nhiên đô thị, trình độ của nó có nhiều bất cập, còn xa mới đáp ứng được nhu cầu vật chất và tinh thần của công cuộc xây dựng các đô thị văn minh, hiện đại.

Thảm cây xanh là một vấn đề được nhiều quốc gia trên thế giới quan tâm giải quyết trong quá trình đô thị hoá. Diện tích thảm cây xanh của Washington (Mỹ) là 45,7 m^2/người, của Moscơva (Nga) là 44 m^2/người, của Bình Nhưỡng (Triều Tiên) là 47 m^2/người, của Cacutta (Ấn Độ) là 70,5 m^2/người, của Vacxava (Ba lan) là 90 m^2/người. Trong khi đó, diện tích thảm cây xanh bình quân đầu người của phần lớn các đô thị nước ta hiện nay chỉ khoảng 2 - 3 m^2, riêng các thành phố Hồ Chí Minh, Ban Mê Thuật, Việt trì ... chỉ khoảng 1 m^2.

Ngày nay, xây dựng hệ thống thảm cây xanh đô thị với qui mô thích hợp, cơ cấu hợp lý và chất lượng cao đã trở thành một đề tài mang tính quốc gia và quốc tế. Bởi vì nó có quan hệ mật thiết với sự phát triển an toàn và bền vững của các đô thị. Điều này đòi hỏi chúng ta phải hết sức chú trọng trong quá trình hoạch định các chiến lược phát triển đô thị. Ngoài các loại ô nhiễm nêu trên, đô thị còn bị ô nhiễm nặng nề về nhiệt. Đô thị là nơi tập trung nhà máy, công xưởng, dân số, xe có động cơ và tiêu hao nhiều năng lượng, trở thành "đảo nóng" nằm giữa nông thôn bao quanh, thường có nhiệt độ cao hơn vùng phụ cận 1 - 2°C.

3. Bảo vệ môi trường đô thị đô thị và phát triển kinh tế đô thị

Đối diện với quá trình đô thị hoá là sự phát sinh nhiều loại vấn đề môi trường, trên thế giới đã từng xuất hiện hai loại quan điểm và giải pháp sai lầm: Một quan điểm chủ trương phát triển kinh tế trước, trị chữa ô nhiễm sau, tức lấy sự hi sinh môi trường làm trả giá để mưu cầu sự phát triển kinh tế, cho tới khi ô nhiễm môi trường trở thành tai hoạ và ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế. Khi đó phải gấp rút trị chữa sau khi đã có sự trả giá lớn. Quan điểm khác cho rằng, để bảo vệ môi trường sinh thái đô thị, cần thực hành chính sách tăng trưởng kinh tế đô thị = 0, thậm chí chủ trương trở lại thời đại nông nghiệp trước cách mạng công nghiệp để cứu vãn thế giới ra khỏi tai nạn và huỷ diệt. Các quan điểm tách rời và đối lập phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường sinh thái nêu trên không phù hợp với nguyện vọng của nhân

loại về yêu cầu phát triển sản xuất, làm đẹp môi trường và cải thiện đời sống.

Phát triển kinh tế đô thị và bảo vệ môi trường sinh thái đô thị có liên quan mật thiết với nhau, thúc đẩy lẫn nhau và chế ước lẫn nhau, được biểu hiện cụ thể ở các mặt như sau:

Thứ nhất, môi trường sinh thái tự nhiên là cơ sở để phát triển đô thị, cung cấp không gian cho sự tồn tại và hoạt động của đô thị, là điều kiện để chuyển đổi năng lượng và tuần hoàn vật chất, quyết định trình độ phát triển đô thị nói chung và qui mô, tốc độ, loại hình, đặc điểm xây dựng đô thị nói riêng. Hơn nữa, môi trường sinh thái trong lành là một trong những tiêu chí của đô thị văn minh hiện đại, có nghĩa rằng, một đô thị văn minh hiện đại phải là một đô thị xanh, sạch, đẹp.

Thứ hai, phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường sinh thái đều là mục tiêu của sản xuất xã hội chủ nghĩa. Mục đích của việc khai thác tài nguyên thiên nhiên, phát triển sản xuất là để không ngừng nâng cao sức sản xuất xã hội, gia tăng của cải vật chất xã hội, nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân loại. Mục đích của việc bảo vệ môi trường đô thị là ngăn ngừa, khắc phục ô nhiễm, bảo đảm chất lượng môi trường sinh thái, bảo vệ sức sản xuất rất năng động và rất tích cực của xã hội. Về căn bản, hai mặt này không có xung đột lợi ích, mà bổ sung cho nhau.

Thứ ba, vấn đề môi trường sinh thái đô thị ngày càng nghiêm trọng, không chỉ làm suy thoái môi trường sinh thái, mà còn trực tiếp gây ra tổn thất kinh tế. Theo đánh giá của các nước phát triển, trong các năm 1970 - 1980,

tổn thất kinh tế do ô nhiễm môi trường gây ra là 3 - 5% giá trị tổng sản lượng. Ô nhiễm môi trường tuy có thể khống chế ở mức độ nhất định, nhưng hy sinh môi trường để phát triển kinh tế, ô nhiễm trước trị chữa sau là con đường nguy hiểm, nó làm cho con người phải trả giá cao đối với sự sai lầm của mình, kết quả là ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển kinh tế. Tài liệu của các nước phát triển cho biết tỷ lệ chi phí phòng ngừa ô nhiễm và tỷ lệ trị chữa ô nhiễm là 1: 20. Thí dụ: việc trị chữa sông Them (Anh) phải mất 25 năm với chi phí 5 tỷ bảng Anh; việc trị chữa sông Chicago (Mỹ) phải mất 80 năm với chi phí 8 tỷ USD.

Thứ tư, đồng thời với phát triển kinh tế đô thị cần chú ý bảo vệ môi trường sinh thái đô thị. Đây không phải là sự hạn chế tiêu cực, mà là nhân tố tích cực thúc đẩy sản xuất phát triển. Nguyên nhân chủ yếu gây ra ô nhiễm môi trường là việc sử dụng lãng phí và không hợp lý tài nguyên, làm cho tài nguyên biến thành phế phẩm vứt bỏ vào môi trường. Ví dụ: dân số nước Mỹ chiếm 6% dân số thế giới, nhưng chất thải sinh hoạt chiếm 50% tổng khối lượng chất thải sinh hoạt thế giới. Các nước Âu Mỹ chiếm 1/4 dân số thế giới, tiêu hao trên 3/4 nguồn năng lượng của toàn thế giới. Trong tình hình nước ta hiện nay, do máy móc thiết bị cũ kỹ và công nghệ lạc hậu nên việc sử dụng các loại tài nguyên còn lãng phí nghiêm trọng, thí dụ trong khi tỷ lệ sử dụng tuần hoàn nước công nghiệp của các nước phát triển cao tới trên 80%, thì của nước ta chỉ khoảng 30%.

Thứ năm, khả năng giải quyết các vấn đề môi trường đô thị phụ thuộc vào hiệu quả phát triển kinh tế đô thị.

Ví như: muốn giải quyết vấn đề ô nhiễm không khí đô thị, phải thay chất đốt than, củi bằng ga, điện, lắp đặt thiết bị lọc bụi có công suất cao; muốn giải quyết vấn đề ô nhiễm nước đô thị, phải xây dựng các nhà máy xử lý nước thải tại các nhà máy, hầm mỏ, khu dân cư ... Điều này đòi hỏi phải có một số vốn đầu tư lớn, dựa trên cơ sở phát triển kinh tế mang lại.

Ta thấy, môi trường và kinh tế là sự thống nhất của hai mặt đối lập. Phát triển kinh tế tuy sẽ mang lại cho nhân loại nhiều vấn đề môi trường, nhưng chỉ trên cơ sở phát triển kinh tế mới có thể cung cấp phương tiện vật chất để giải quyết vấn đề môi trường. Cũng như vậy, bảo vệ môi trường tuy phải sử dụng một số lượng nhất định sức lao động và tư liệu sản xuất mà không mang lại lợi ích kinh tế trực tiếp, nhưng chỉ với tiền đề giải quyết tốt vấn đề môi trường, mới có thể phát triển kinh tế - xã hội an toàn và bền vững.. Vì vậy, trong quá trình xây dựng và phát triển đô thị, phải xử lý đúng đắn mối quan hệ biện chứng giữa phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường, bảo đảm cho hai mặt hoạt động đó được tiến hành đồng thời và ăn khớp thường xuyên với nhau.

Ở nước ta Nhà nước thống nhất quản lý việc bảo vệ môi trường trong phạm vi cả nước, chịu trách nhiệm lập kế hoạch bảo vệ môi trường và xây dựng tiềm lực cho hoạt động bảo vệ môi trường ở trung ương và địa phương. Luật bảo vệ môi trường (1993) nước ta qui định nội dung quản lý nhà nước bao gồm:

- Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản pháp

luật về bảo vệ môi trường, ban hành hệ thống tiêu chuẩn bảo vệ môi trường;

- Xây dựng, chỉ đạo thực hiện chiến lược, chính sách bảo vệ môi trường, kế hoạch phòng, chống, khắc phục suy thoái môi trường, ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường;

- Xây dựng, quản lý các công trình bảo vệ môi trường, công trình có liên quan đến bảo vệ môi trường;

- Tổ chức xây dựng, quản lý hệ thống quan trắc, định kỳ đánh giá hiện trạng môi trường, dự báo diễn biến môi trường; - Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường của các dự án và các cơ sở sản xuất, kinh doanh;

- Cấp, thu hồi giấy chứng nhận đạt tiêu chuẩn môi trường;

- Giám sát, thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về bảo vệ môi trường; giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về bảo vệ môi trường; xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường;

- Đào tạo cán bộ về khoa học và quản lý môi trường; giáo dục, tuyên truyền, phổ biến kiến thức, pháp luật về bảo vệ môi trường.

- Tổ chức nghiên cứu, áp dụng tiến bộ khoa học, công nghệ trong lĩnh vực bảo vệ môi trường;

- Quan hệ quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Bảo vệ môi trường là sự nghiệp của toàn dân do Đảng lãnh đạo và Nhà nước quản lý. Nó là một vấn đề có tính chất toàn cầu, có liên quan tới lợi ích của mọi người, mọi nhà và chỉ có thể thu được kết quả mong muốn trong

trường hợp có sự tham gia tự nguyện, tự giác, tích cực thường xuyên của đông đảo quần chúng.

III. ĐỐI SÁCH KINH TẾ CỦA MÔI TRƯỜNG ĐÔ THỊ

1. Dung lượng của môi trường đô thị và mức độ thích nghi của nó

Phát triển đô thị và đô thị hoá là một tất yếu của phát triển kinh tế - xã hội, và mọi sự phát triển của đô thị đều mang theo một hậu quả môi trường sinh thái nhất định. Nói chung, giữa phát triển đô thị và môi trường sinh thái đô thị tồn tại 4 loại quan hệ có tính tổ hợp: Phát triển nhịp nhàng môi trường sinh thái và kinh tế; phát triển kinh tế, suy thoái môi trường sinh thái; phát triển môi trường sinh thái, suy thoái kinh tế; môi trường sinh thái và kinh tế đồng thời suy thoái. Trong hiện thực thường hay gặp loại quan hệ tổ hợp thứ hai, đặc biệt là trong đô thị các nước phát triển, dẫn đến chỗ làm cho người ta rút ra kết luận sai lệch "Phát triển trước, trị chữa sau". Vì vậy, duy trì sự phát triển nhịp nhàng môi trường sinh thái đô thị với kinh tế đô thị trở thành một đề tài chủ yếu của kinh tế môi trường sinh thái đô thị.

Để kết hợp phát triển đô thị với bảo vệ môi trường sinh thái đô thị, phải tiến hành nghiên cứu dung lượng môi trường đô thị, trên cơ sở đó xác định mức độ thích nghi của nó.

Dung lượng môi trường theo nghĩa hẹp là lượng dung nạp cho phép của một đơn nguyên môi trường nào đó đối với chất ô nhiễm. Dung lượng môi trường theo nghĩa rộng

bao gồm dung lượng đất đai; các điều kiện môi trường tự nhiên về bảo đảm khối lượng nước ngọt, diện tích đất cây xanh và năng lực sạch hoá tự nhiên của môi trường; các điều kiện nhân tạo về nhà ở, kết cấu hạ tầng ... tóm lại, đó là năng lực phụ tải của môi trường tại một khu vực nhất định đối với hoạt động nhân loại. Dung lượng môi trường đô thị là khái niệm được dùng để chỉ mức độ cho phép của môi trường trong khu vực đô thị đối với qui mô phát triển đô thị và cường độ các loại hoạt động sản xuất và sinh hoạt của con người trong đô thị. Cường độ của các loại hoạt động của đô thị được đo lường bằng một đơn vị cụ thể nào đó, thí dụ cường độ sản xuất công nghiệp là triệu đồng giá trị sản lượng/km2, cường độ sử dụng nước sạch và thải nước bẩn là m3/km2, cường độ giao thông là vạn người/km2. Trên cơ sở xác lập mối quan hệ giữa cường độ các loại hoạt động của đô thị với dung lượng môi trường đô thị, có thể xác định được tính chất của chất lượng môi trường đô thị.

Dung lượng môi trường đô thị chịu sự chế ước của các điều kiện tự nhiên, vật chất, kỹ thuật, kinh tế, lịch sử, văn hoá của đô thị.

Điều kiện tự nhiên của đô thị là nhân tố rất cơ bản của dung lượng môi trường đô thị. Nó bao gồm hiện trạng và đặc trưng của những điều kiện về địa chất, địa hình, thuỷ văn, khí hậu, trữ lượng quặng và động thực vật. Đây là những điều kiện chủ yếu để phát triển đô thị.

Cấu thành hiện hữu của các yếu tố vật chất của đô thị qui định mức độ cho phép đối với sự xây dựng đô thị và phát triển các hoạt động của con người trong đô thị. Đây là điều kiện hiện trạng của đô thị, bao gồm công

nghiệp, nhà ở, kết cấu hạ tầng, cung ứng của vùng ngoại ô. Trong đó, kết cấu hạ tầng về năng lượng, giao thông, bưu chính viễn thông, cấp thoát nước là cơ sở của sản xuất vật chất xã hội và các hoạt động xã hội, là nhân tố có tác dụng chế ước đối với dung lượng môi trường toàn bộ đô thị.

Thực lực kinh tế - kỹ thuật đô thị cũng qui định mức độ cho phép của qui mô phát triển đô thị. Điều kiện kinh tế - kỹ thuật vốn có của một đô thị càng hùng hậu, thì năng lực cải tạo môi trường vốn có của nó sẽ càng lớn, do vậy mà trình độ tự do tham gia các hoạt động xã hội của con người trong đô thị sẽ càng cao.

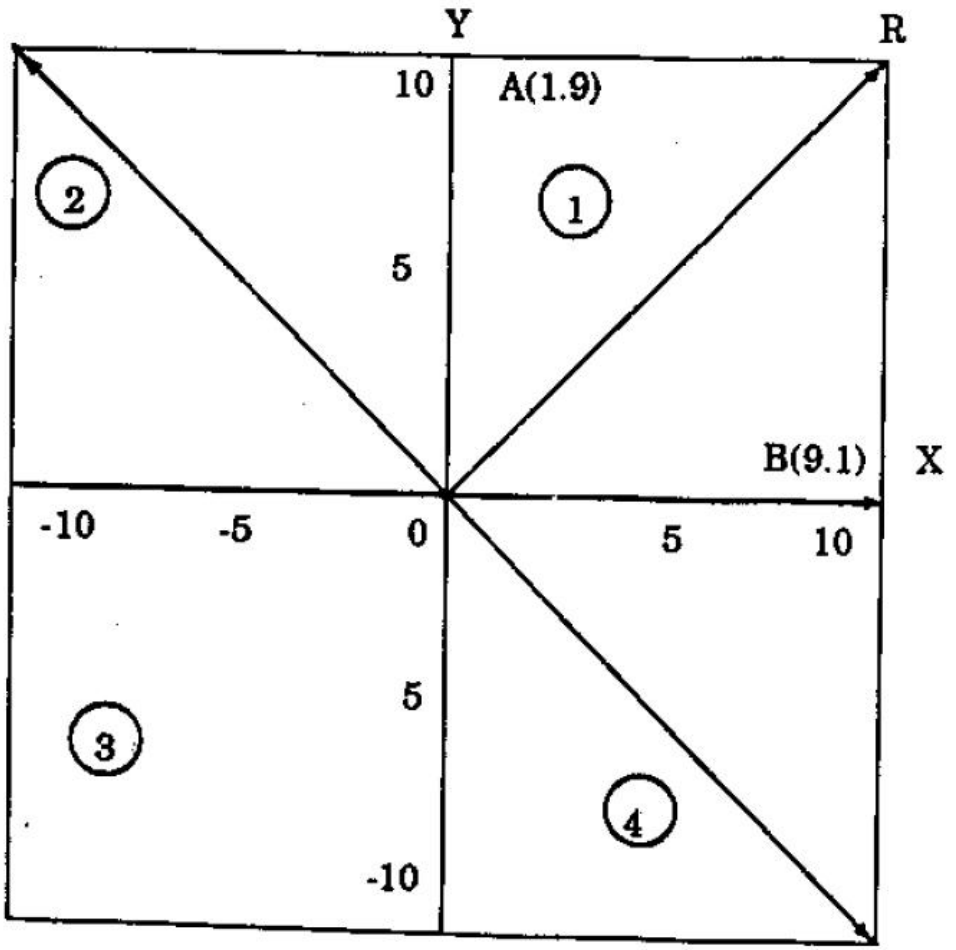
Ngoài ra, đô thị với tính cách là tải thể của văn hoá nhân loại, được hình thành trong những điều kiện lịch sử nhất định, trình độ đã đạt tới của nó về văn hoá hữu thể và văn hoá vô hình sẽ có ảnh hưởng đáng kể đối với dung lượng môi trường đô thị. Nói chung, trình độ văn hoá của đô thị càng cao thì dung lượng môi trường đô thị sẽ càng lớn và ngược lại.

Dung lượng môi trường đô thị không phải là một đại lượng cố định không đổi mà có thể điều tiết. Trong trường hợp con người biết điều tiết thoả đáng các nhân tố ảnh hưởng đến dung lượng môi trường thì có thể gia tăng dung lượng môi trường, ngược lại, sẽ giảm thiểu dung lượng môi trường, thậm chí gây ra sự cố môi trường mang tính huỷ diệt.

Tính có thể điều tiết của dung lượng môi trường đô thị tạo ra mức độ tự do nhất định cho việc xây dựng đô thị và tiến hành các hoạt động đô thị. Nhưng mức độ tự

do này có một giới hạn nhất định, bởi lẽ trong một không gian nhất định và với một trình độ phát triển kinh tế - kỹ thuật nhất định, dung lượng môi trường đô thị có tính ổn định tương đối. Vì vậy, xây dựng và phát triển đô thị cần ăn khớp với bảo vệ môi trường sinh thái đô thị, tức cường độ hoạt động đô thị cần thích ứng với dung lượng môi trường đô thị. Mức độ thích nghi của môi trường đô thị được dùng để chỉ tình trạng môi trường đô thị trong điều kiện có sự thống nhất tương đối giữa hiệu quả kinh tế với hiệu quả môi trường sinh thái.

Chúng ta có thể dùng hệ toạ độ để mô tả mối quan hệ giữa môi trường sinh thái đô thị và phát triển kinh tế đô thị theo hình sau:



Trong hình, trục OX biểu thị mục tiêu kinh tế, trục OY biểu thị mục tiêu môi trường sinh thái. Miền 2 biểu thị tình hình có hiệu quả môi trường sinh thái mà không có hiệu quả kinh tế, miền 4 biểu thị tình hình có hiệu quả kinh tế mà không có hiệu quả môi trường sinh thái, hai tình hình này mặc dù không thể tránh khỏi trong hiện thực, nhưng việc đạt được mục tiêu này lấy sự tổn thất mục tiêu kia làm điều kiện. Miền 3 biểu thị tình hình vừa không có hiệu quả kinh tế, vừa không có hiệu quả môi trường sinh thái; trong hình điểm A (1.9) phiến diện nhấn mạnh hiệu quả môi trường sinh thái, điểm B (9.1) lại phiến diện nhấn mạnh hiệu quả kinh tế, đây đều không phải là mục tiêu theo đuổi lý tưởng của chúng ta. Vectơ OR là đoạn thẳng biểu thị xu thế thống nhất của hai mục tiêu, giữa hiệu quả kinh tế và hiệu quả môi trường sinh thái luôn luôn xuất hiện quan hệ dương, chúng không gây tổn thất mà làm điều kiện cho nhau cùng phát triển. Vì vậy, các điểm trên vectơ OR cần được coi là mục tiêu lý tưởng của mức độ thích nghi môi trường đô thị.

Khi xác định cụ thể mục tiêu này, cần tiến hành phân tích sự chế ước của 4 loại nhân tố đã nêu ở trên, nhất là sự chế ước của điều kiện địa lý tự nhiên và điều kiện kinh tế - kỹ thuật. Vì vậy, việc xác định mức độ thích nghi của môi trường đô thị cần xuất phát từ điều kiện cụ thể từng nơi từng lúc, đồng thời cần có sự thay đổi thích ứng với việc nâng cao trình độ phát triển đô thị. Nhưng nói chung, cần bảo đảm yêu cầu cơ bản của môi trường sinh thái đô thị để cho người dân đô thị có thể hít thở được không khí trong lành, uống được nước tinh

khiết, ăn được thức ăn không bị ô nhiễm, có một môi trường yên tĩnh để công tác, học tập, sinh hoạt.

Để bảo đảm chất lượng môi trường sinh thái đô thị, phải thực hiện qui hoạch đô thị, quản lý môi trường và trị chữa tổng hợp các loại ô nhiễm môi trường. Ở đây, chủ yếu từ giác độ kinh tế môi trường để tiến hành thảo luận các vấn đề bố cục đô thị và chính sách kinh tế hữu quan nhằm bảo vệ môi trường sinh thái đô thị.

2. Bố cục hợp lý đô thị và bảo vệ môi trường đô thị

Bố cục hợp lý là tiền đề quan trọng của bảo vệ môi trường, nó có lợi cho việc sử dụng đầy đủ năng lực tự làm sạch của tự nhiên, thúc đẩy việc sử dụng tổng hợp tài nguyên, tập trung thu gom và xử lý các loại chất thải. Ô nhiễm đô thị nước ta sở dĩ có nhiều nổi cộm, một nguyên nhân chủ yếu là do việc bố cục đô thị không hợp lý, tạo ra phụ tải môi trường quá lớn, phá huỷ năng lực tự làm sạch của môi trường, làm cho dung lượng môi trường quá nhỏ, dẫn đến chỗ làm gay gắt vấn môi trường sinh thái đô thị.

Bố cục đô thị là một vấn đề rất phức tạp, quan hệ tới các nhân tố tự nhiên, kinh tế, kỹ thuật và môi trường. Trong quá trình bố cục đô thị, cần xem xét các vấn đề năng lượng, nguyên liệu, vận chuyển, tiêu dùng, sản phẩm, hiệp tác trong nội bộ công nghiệp và giữa các ngành kinh tế đô thị. Vì vậy, phải thống nhất tính toán các mặt, xây dựng qui hoạch đồng bộ, thực hiện cân đối tổng hợp. Từ góc độ bảo vệ môi trường, cần chú ý giải quyết các vấn đề sau đây:

a. Lựa chọn địa điểm đô thị và bố cục công nghiệp đô thị cần xem xét ảnh hưởng của các điều kiện địa hình, khí tượng, thuỷ văn

Điều kiện địa hình của khu vực và qui luật vận động không khí là nhân tố quan trọng gây ra ô nhiễm không khí. Các đô thị, khu công nghiệp, hầm mỏ nằm trên địa hình dải đất bồi của các dòng sông, thung lũng đất bồi giữa các dãy núi cao, núi khe hiểm trở, địa thế ở giữa thấp ... do vậy mà luồng không khí vận động chậm chạp, có khi ở trạng thái tĩnh lặng, gió yếu, nhiệt độ cao, thường hay xuất hiện sương mù dày đặc. Ô nhiễm không khí khó khuyếch tán. Thuộc tình hình này ở nước ta là các thị xã Điện Biên, Hà Giang, Yên Bái, Uông Bí, Gia Lai, Công Tum, thành phố Ban Mê Thuật ... ở Trung Quốc là thị xã Cảnh Đức, thành phố Lan Châu.

Khu vực công nghiệp ô nhiễm nghiêm trọng của đô thị cần được bố trí ở cuối gió. Đại đa số các khu vực của nước ta chịu ảnh hưởng của khí hậu gió mùa. Nhưng gió thịnh hành của mùa hạ và mùa đông giữa các khu vực có sự khác biệt nhất định, nên không chỉ xem xét ảnh hưởng của hướng gió chủ đạo hàng năm, chú ý ảnh hưởng của hai hướng gió thịnh hành, mà còn phải xem xét quan hệ giữa ô nhiễm không khí với tần suất gió và tốc độ gió. Qui luật chung là tần suất hướng gió càng lớn thì cơ hội bị ô nhiễm cuối gió càng lớn, ngược lại thì ô nhiễm càng nhỏ. Còn nồng độ ô nhiễm không khí thì tỷ lệ nghịch với tốc độ gió, tốc độ gió càng lớn, càng dễ khuyếch tán các chất khí độc, ô nhiễm sẽ nhỏ, ngược lại thì ô nhiễm sẽ lớn.

Bố cục công nghiệp đô thị cần chú ý hướng chảy, lưu lượng, qui luật vận động bùn cát và năng lực tự làm sạch của các dòng sông, vị trí lấy nước từ sông và thải nước ra sông của đô thị. Các nhà máy đào thải một khối lượng lớn nước thải, khí thải, chất thải rắn, chất thải độc hại, nói chung cần bố trí ở hạ lưu dòng sông. Đối với từng lưu vực sông ngòi cụ thể, cần lập qui hoạch tổng thể về sử dụng nguồn nước của toàn khu vực, chú ý cả thượng lưu và hạ lưu, đặc biệt cần xem xét vấn đề bảo vệ môi trường của một số đô thị và các cơ sở công nông nghiệp quan trọng ở hạ lưu.

b. Bố trí công nghiệp đô thị cần phù hợp với tính chất của đô thị

Chất ô nhiễm là tác nhân chủ yếu huỷ hoại chất lượng môi trường, quyết định tính chất của đô thị và cơ cấu công nghiệp đô thị. Theo tính chất, có thể phân ra thành đô thị tổng hợp, đô thị công thương, đô thị giao thông, hải cảng, đô thị văn hoá du lịch. Với cách phân loại các đô thị nêu trên, việc bảo vệ môi trường đô thị được chia ra làm ba cấp độ.

- Khu bảo vệ đặc biệt. Trước hết là Thủ đô Hà Nội, sau nữa là đô thị du lịch phong cảnh, các căn cứ địa cách mạng. Nơi đây cần trở thành các đô thị xanh, sạch, đẹp, không được phép xây dựng các nhà máy, công xưởng gây ô nhiễm môi trường.

- Khu vực bảo vệ trọng điểm. Đây là các đô thị mang tính tổng hợp như thành phố Hồ Chí Minh, Biên Hoà, Đà Nẵng, Hải Phòng ... Nội dung bảo vệ môi trường ở đây là toàn diện, nhất là có yêu cầu tương đối cao đối với

không khí, nguồn nước, phân rác, chất thải, tiếng ồn và thảm cây xanh.

- Khu bảo vệ nói chung. Bao gồm tất cả các đô thị còn lại, không thuộc hai cấp độ nói trên.

Vô luận xây dựng mới hay mở rộng đô thị, trước hết cần xác định tính chất của đô thị, đồng thời với việc lập qui hoạch xây hay mở rộng đô thị và qui hoạch phát triển kinh tế đô thị, cần lập qui hoạch bảo vệ môi trường đô thị, bảo đảm kết hợp chặt chẽ xây dựng đô thị và phát triển kinh tế đô thị với bảo vệ môi trường đô thị.

c. Bố cục nội bộ đô thị cần có lợi cho việc bảo vệ môi trường đô thị

Trước hết, bố cục đô thị cần có lợi cho cân bằng sinh thái và bảo vệ môi trường. Trường hợp đô thị phát triển theo dạng hướng tâm vành đai như thành phố Moskva (Nga), thành phố Berlin (Đức), trung tâm đô thị càng cách môi trường xung quanh thì không khí càng không thông thoáng, việc đào thải không khí ô nhiễm gặp khó khăn, giảm thiểu năng lực tự điều tiết của môi trường sinh thái tự nhiên. Trường hợp trong đô thị có nhiều trung tâm, bố cục theo dạng phóng xạ, sẽ có lợi nhiều hơn cho việc cải thiện môi trường sinh thái đô thị. Thành phố Thâm Quyến (Trung Quốc) được qui hoạch theo 3 tuyến với 18 khu vực khác nhau, giữa các khu vực có thảm cây xanh rộng mấy trăm mét. Cách bố cục như thế này có tác dụng tốt đối với việc giảm nhẹ ô nhiễm không khí, tiếng ồn và nhiệt của đô thị.

Sau nữa, cần kết hợp tốt qui hoạch tổng thể đô thị

với qui hoạch phân khu công năng trong nội bộ đô thị. Căn cứ vào điều kiện tự nhiên và tính chất của đô thị để bố trí hợp lý khu dân cư, khu thương nghiệp, khu văn hoá giáo dục, khu công nghiệp, kết cấu hạ tầng, khu nghỉ ngơi giải trí, thảm cây xanh.

Cuối cùng, phát triển đường sá và nhà ở đô thị cần phù hợp với mục tiêu bảo vệ môi trường đô thị. Qui hoạch xây dựng các tuyến đường trong đô thị cần căn cứ khối lượng vận chuyển hành khách và hàng hoá hiện tại và tương lai của đô thị, tìm biện pháp giảm thiểu khối lượng vận chuyển hàng hoá giữa các đô thị, phát triển phương thức vận chuyển thẳng và phương tiện giao thông đường dài, khống chế nghiêm khắc tiếng ồn giao thông. Các công trình kiến trúc hai bên đường cần được bố trí phối hợp với hệ thống đường sá, về mặt bằng cần tránh các tuyến song song đơn điệu, về chiều cao cần tránh chiều cao nhất luật bằng nhau, nhằm giảm thiểu sự nguy hại của tiếng ồn. Quần thể kiến trúc có diện tích mặt bằng và chiều cao khác nhau, cái nhô ra, cái thụt vào, sẽ có lợi cho việc giảm nhẹ tiếng ồn giao thông, càng lợi dụng được nhiều ánh nắng mặt trời và làm phong phú nghệ thuật xây dựng đường phố.

d. Xem xét tổng hợp khối lượng gây ra ô nhiễm của các loại công nghiệp với tính chất khác nhau, cấu thành của chất ô nhiễm chủ đạo và dung lượng môi trường xung quanh doanh nghiệp, để xác định hợp lý vị trí dùng đất công nghiệp

Theo quan điểm duy trì cân bằng sinh thái và bảo vệ môi trường, quần thể doanh nghiệp công nghiệp có thể phân làm 5 loại:

- Công nghiệp xả ra một khối lượng lớn khói bụi độc hại: nhà máy nhiệt điện, nhà máy xi măng, nhà máy gang thép, nhà máy luyện kim màu, nhà máy sứ, nhà máy gạch ngói, nhà máy phân lân ...

- Công nghiệp kiêng kị ô nhiễm không khí: nhà máy đồng hồ, nhà máy điện tử, nhà máy dệt, nhà máy thực phẩm ...

- Công nghiệp dễ cháy, dễ nổ: nhà máy lọc dầu, nhà máy hoá chất ...

- Công nghiệp xả khí độc và khí có mùi hôi thối: nhà máy acide, nhà máy luyện than cốc, nhà máy thuốc trừ sâu, nhà máy phân đạm, nhà máy cao su, nhà máy thuộc da ...

- Công nghiệp không xả ra một khối lượng lớn khói bụi và tuyệt đối kiêng kị khói bụi.

Nói chung, cần tạo điều kiện để bố trí mỗi loại công nghiệp nói trên vào một khu vực riêng biệt. Trong trường hợp đất đai chật hẹp, phải bố trí nhiều loại công nghiệp trên cùng một khu vực, công nghiệp loại 2 và loại 5 cần được bố trí ở đầu gió, gần khu dân cư; công nghiệp loại 1, loại 3 và loại 4 cần được bố trí ở cuối gió, xa khu dân cư, tốt nhất là tại các khu vực riêng biệt nằm ở vùng ngoại ô. Đối với các cơ sở sản xuất công nghiệp loại 1, loại 3 và loại 4 trước đây được xây dựng trong nội thành, xen lẫn với các khu dân cư, về lâu dài cần có kế hoạch di chuyển ra ngoại ô, xa trung tâm đô thị, trước mắt phải áp dụng biện pháp hữu hiệu để giảm nhẹ ô nhiễm môi trường sinh thái đô thị.

3. Phi kinh tế ngoại vi và đối sách của nó

Đặc điểm của đô thị là sự tập trung cao độ dân số, hoạt động sản xuất và hoạt động tiêu dùng trong một khu vực hạn chế nhất định. Vì vậy, một nguyên nhân quan trọng làm cho vấn đề môi trường đô thị trở nên đặc biệt nghiệm trọng là tính phi kinh tế ngoại vi. Phi kinh tế ngoại vi có thể là bất lợi đến từ ngoại vi mà doanh nghiệp hoặc cá nhân phải gánh chịu, có thể là hành vi kinh tế chuyển những tổn thất do mình gây ra cho người khác Trong kinh tế môi trường, phi kinh tế ngoại vi chỉ ảnh hưởng bất lợi ngoại vi do người gây ra ô nhiễm tạo ra, nhưng họ không chịu các khoản chi phí để khắc phục, mà chuyển sang cho xã hội hoặc các gia đình xung quanh. Chi phí ngoại vi môi trường là một vấn đề rất khó giải quyết, vì rằng một mặt, nó không có quan hệ với cơ chế thị trường, vượt ra ngoài phạm vi kiểm soát của các ngành, các doanh nghiệp, tuy ảnh hưởng sâu rộng đến mọi mặt hoạt động của đô thị nhưng lại không có quan hệ trực tiếp với chúng; mặt khác, đây chỉ là khoản chí phí phụ, do sự hoạt động thường xuyên trong sản xuất và sinh hoạt của loài người gây ra một cách vô ý thức.

Phi kinh tế ngoại vi có thể tạo thành bởi các chất thải của các nhà máy, công xưởng, cũng có thể do người tiêu dùng tạo ra bằng việc tuỳ tiện vứt bỏ chai lọ, phân rác ... Trong đó, tác nhân chủ yếu của phi kinh tế ngoại vi là ô nhiễm môi trường do các nhà máy, công xưởng gây ra. Nguyên nhân của tình hình này có hai mặt. Một mặt, tài nguyên môi trường với tính cách là của cải xã hội, không có quan hệ lợi ích vật chất trực tiếp với các tập

đoàn xã hội hoặc cá nhân nhà kinh doanh. Trong tài nguyên môi trường có một bộ phận như khí quyển, sông ngòi, cảnh quan tự nhiên, sự yên tĩnh, nó khác với của cải xã hội chỉ do một tập đoàn sử dụng một cách cố định, mà có thể do nhiều người cùng sử dụng. Đặc điểm này của tài nguyên môi trường làm cho người sử dụng nó lâu nay không phải bồi thường, bất chấp hiệu quả. Thí dụ các doanh nghiệp tuỳ tiện sử dụng tài nguyên nước, tuỳ tiện đổ chất thải xuống sông hồ mà không chịu trách nhiệm kinh tế nào cả, vì tài nguyên nước có bị huỷ hoại hay không, điều đó không có quan hệ mật thiết với một doanh nghiệp nào đó, dù có gây ra tổn thất thì phần nhiều là làm hại người khác. Mặt khác, tính không bồi thường trực tiếp của đầu tư trị chữa môi trường làm cho người gây ô nhiễm không có động cơ kinh tế về trị chữa ô nhiễm. Trị chữa ô nhiễm đòi hỏi phải chi tiền, cần đầu tư mua sắm máy móc, thiết bị, thiết kế thi công và một số nhân lực tương ứng. Trị chữa ô nhiễm sẽ mang lại lợi ích xã hội, nhưng khoản tiền chi ra không được người trực tiếp gây ra ô nhiễm bồi thường. Ví như doanh nghiệp thải ra CO_2, việc trị chữa khí thải CO_2 của doanh nghiệp không nghi ngờ sẽ nâng cao giá thành sản phẩm và giảm thiểu mức lợi nhuận của nó, nhưng việc có ảnh hưởng đến số lượng, chất lượng sản phẩm mà nó sản xuất ra hay không thì là một vấn đề cần được xem xét một cách cụ thể. Trong hạch toán kinh tế của doanh nghiệp biểu hiện ra: người trị chữa ô nhiễm bị thiệt hại, người không trị chữa ô nhiễm được lợi, do vậy doanh nghiệp không tích cực trị chữa ô nhiễm.

Xét về mặt đạo lý, các doanh nghiệp vứt bỏ chất ô nhiễm vào không khí và xuống sông hồ, gây ra ô nhiễm môi trường, huỷ hoại tài nguyên môi trường, cần chịu trách nhiệm kinh tế về bồi thường thiệt hại cho việc trị chữa ô nhiễm môi trường và khôi phục tài nguyên môi trường, không thể chuyển thiệt hại đó cho xã hội, bắt người khác phải gánh chịu. Điều này đòi hỏi phải áp dụng biện pháp kinh tế, quán triệt nguyên tắc người gây ra ô nhiễm phải chịu trách nhiệm về trị chữa ô nhiễm do mình gây ra. Đối với các nhà máy, công xưởng tuỳ tiện vứt bỏ vào môi trường chất ô nhiễm, cần tổ chức theo dõi và tiến hành thu lệ phí về vứt bỏ chất ô nhiễm, nhằm đề cao trách nhiệm kinh tế của họ đối với xã hội trong việc bảo vệ môi trường đô thị. Cách làm này có lợi cho việc tăng cường vai trò quản lý của Nhà nước đối với bảo vệ môi trường, gắn liền bảo vệ môi trường với lợi ích vật chất của doanh nghiệp, thúc đẩy doanh nghiệp cải tiến quản lý, đổi mới công nghệ, sử dụng tổng hợp các loại tài nguyên, tích cực trị chữa ô nhiễm, do đó mà cải thiện chất lượng môi trường của khu vực đô thị, giảm thiểu phi kinh tế ngoại vi.

Căn cứ để thu lệ phí về vứt bỏ chất ô nhiễm là tiêu chuẩn môi trường với tính cách là những chuẩn mực giới hạn cho phép, được Nhà nước qui định dùng làm con số để quản lý môi trường. Khi xây dựng tiêu chuẩn môi trường cần kết hợp tính tiên tiến về công nghệ với tính hiệu quả về kinh tế, xuất phát từ quan điểm của kinh tế môi trường, nên coi chất lượng môi trường là một loại hàng hoá, thì để có được hàng hoá này, xã hội phải đầu

tư một số lượng nhất định tài nguyên, điều này cũng giống như việc sản xuất bất kỳ một loại sản phẩm nào, cần tuân theo nguyên tắc cơ bản là kết quả lớn hơn chi phí, tìm ra mức ô nhiễm tối ưu về mặt kinh tế. Ở đây, nhiệm vụ cơ bản của việc phân tích các mặt lợi hại của môi trường là tìm ra nồng độ cho phép của chất ô nhiễm trong môi trường vừa đáp ứng yêu cầu bảo vệ sức khoẻ con người và môi trường sinh thái, vừa làm cho chi phí phòng chữa ô nhiễm môi trường là nhỏ nhất.

Giảm thiểu phi kinh tế ngoại vi có thể thực hiện bằng nhiều con đường khác nhau. Trước hết, cần phân bố hợp lý lực lượng sản xuất trong đô thị, chuyển ra khỏi nội thành các cơ sở sản xuất gây ô nhiễm. Sau nữa, cần thay đổi kết cấu nguồn năng lượng cung cấp cho đô thị theo hướng giảm cung cấp than củi, tăng cung cấp điện, khí đốt ... Đồng thời, cần tăng cường xây dựng và hoàn thiện kết cấu thị chính để phòng chữa ô nhiễm do giao thông vận tải, xây dựng cơ bản, hoạt động công thương và sinh hoạt dân cư gây ra. Giảm thiểu phi kinh tế ngoại vi cũng có nghĩa là nâng cao dung lượng môi trường. Hiện nay nhiều quốc gia đều thông qua qui hoạch môi trường đô thị để xanh hóa đô thị, xây dựng các lâm viên cây xanh trong đô thị. Điều này không chỉ có thể làm đẹp môi trường, sạch hoá không khí, điều hoà khí hậu, giảm thiểu tiếng ồn, ô nhiễm, mà còn có tác dụng cung cấp nơi vui chơi giải trí cho nhân loại, phát triển thể lực và trí lực của con người, đồng thời cung cấp nơi trú ẩn, lánh nạn cho các động vật hoang dã.

Một khó khăn lớn của việc bảo vệ môi trường sinh thái

đô thị nước ta hiện nay là tình trạng tập trung quá mức dân số và hoạt động kinh tế vào khu vực trung tâm của các đô thị, đặc biệt là các quận nội thành của các thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng ... Để khắc phục, cần có một chiến lược phát triển đô thị lâu dài trên phạm vi cả nước, trong đó có qui hoạch sử dụng tổng hợp vị trí sinh thái của các khu vực đô thị hiện có và qui hoạch xây dựng các khu đô thị đối trọng mới có sức thu hút việc giãn dân và giãn hoạt động kinh tế từ các trung tâm thành phố lớn.

CHƯƠNG XI

TÀI CHÍNH ĐÔ THỊ

I. TÀI CHÍNH ĐÔ THỊ VÀ XÂY DỰNG, PHÁT TRIỂN KINH TẾ ĐÔ THỊ

1. Nhiệm vụ của tài chính đô thị

Tài chính đô thị là những quan hệ kinh tế trong phân phối thu nhập quốc dân trên địa bàn đô thị, trên cơ sở đó các quĩ tiền tệ được hình thành và sử dụng cho tái sản xuất xã hội, tăng trưởng kinh tế và thực hiện chức năng của chính quyền đô thị. Tài chính đô thị thuộc về tài chính địa phương, là một bộ phận cấu thành quan trọng của nền tài chính quốc gia, là sự bảo đảm tài lực cho công cuộc xây dựng và phát triển đô thị. Nhiệm vụ cơ bản của tài chính đô thị là:

a. Tập trung các nguồn lực tài chính cho xây dựng đất nước

Yêu cầu duy trì tăng trưởng kinh tế của nước ta với tốc độ cao đòi hỏi phải có một số vốn đầu tư rất lớn, được huy động từ nhiều nguồn khác nhau. Đô thị là trung tâm kinh tế, cũng là trung tâm tập trung nguồn vốn cho công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, là cơ sở tài lực để phát triển nền kinh tế quốc dân.

Năm 1996, khu vực đô thị nước ta với số dân chiếm

20% dân số cả nước, đã sáng tạo ra 40% thu nhập quốc dân của cả nước. Dự kiến đến năm 2000, đô thị nước ta với số dân chiếm 25% dân số cả nước, sẽ tạo ra trên 50% thu nhập quốc dân của cả nước. Năng suất lao động và tiền thuế mà dân cư đô thị đóng góp đều cao hơn mức bình quân của cả nước. Như vậy, tài chính đô thị gánh vác nhiệm vụ quan trọng trong việc tập trung các nguồn tài chính, là cơ sở tài lực chủ yếu để phát triển nền kinh tế quốc dân với tốc độ và hiệu quả cao.

b. Cung cấp nguồn tài chính chủ yếu cho sự phát triển khoa học, công nghệ và văn hoá

Đô thị không chỉ là trung tâm kinh tế , mà còn là trung tâm khoa học, công nghệ và văn hoá. Song song với sự phát triển nền kinh tế mở cửa hướng ngoại và đổi mới cơ chế quản lý, khoa học, công nghệ đô thị sẽ được đẩy mạnh, giao lưu khoa học, công nghệ và văn hóa giữa nước ta với các nước sẽ ngày càng mở rộng.

Sự phát triển mạnh mẽ của cách mạng khoa học, công nghệ hiện đại trên thế giới ngày nay, đòi hỏi các đô thị nước ta với tính cách là trung tâm khoa học, công nghệ của đất nước, cần áp dụng những biện pháp hữu hiệu, tận dụng thời cơ thuận lợi để đuổi kịp trình độ tiên tiến của khoa học công nghệ trên thế giới. Tất cả những cái đó đều cần đầu tư một số vốn rất lớn, yêu cầu phải có sự trợ giúp của tài chính đô thị.

c. Bảo đảm nguồn lực tài chính đủ lớn để điều tiết hợp lý cơ cấu kinh tế đô thị

Nguồn thu chủ yếu của tài chính đô thị là các khoản thuế và lệ phí. Thu thuế là đòn bẩy kinh tế chủ yếu của tài chính đô thị, vận dung đòn bẩy này một mặt ngành

tài chính đô thị có thể căn cứ vào chiến lược và qui hoạch phát triển đô thị, chính sách kinh tế - kỹ thuật của các ngành sản xuất, thông qua phương thức miễn giảm hoặc tăng thuế để thúc đẩy hoặc kiềm chế sự phát triển của một ngành sản xuất nào đó.

Như vậy, tài chính đô thị có tác dụng thúc đẩy có hiệu quả sự vận dụng hợp lý của các yếu tố sản xuất và các loại tài nguyên, trở thành cỗ máy điều tiết sự hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý của đô thị.

d. Tạo tiền đề quan trọng về vốn cho việc thực hiện qui hoạch xây dựng và phát triển đô thị

Qui hoạch xây dựng và phát triển đô thị trong hiện thực chỉ là bức tranh mô tả sự xây dựng và phát triển đô thị trong một thời gian nhất định. Nó là dự kiến và thiết kế đối với phương hướng phát triển, qui hoạch và bố cục không gian của đô thị, cũng là căn cứ và phương tiện để xây dựng và quản lý đô thị của chính quyền đô thị.

Qui hoạch xây dựng và phát triển đô thị một khi đã được phê duyệt ban hành sẽ có hiệu lực pháp lý nhất định, đòi hỏi phải áp dụng các biện pháp hữu hiệu để thực hiện. Việc thực hiện qui hoạch xây dựng và phát triển đô thị, một mặt cần phù hợp với các nguồn nhân tài vật lực của đô thị, mặt khác bản thân qui hoạch đó phải khoa học, hợp lý và khả thi, quá trình thực hiện nó cần có sự điều tiết, kiểm soát và giám sát của chính quyền đô thị. Vì vậy, sự bố cục hợp lý của các yếu tố không gian đô thị không thể tách rời vai trò của tài chính đô thị.

e. Chi viện sự phát triển của ngoại thương đô thị

Mở cửa là đặc trưng quan trọng của kinh tế đô thị, mà một mặt quan trọng của mở cửa hướng ngoại của kinh tế đô thị là sự phát triển của ngoại thương đô thị. Tại Việt Nam, song song với sự phát triển mở cửa hướng ngoại và đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, hoạt động ngoại thương đã được phát triển nhanh chóng ở khu vực đô thị, nhất là các đô thị ven biển.

Đô thị là trung tâm phát triển kinh tế và khoa học, công nghệ của đất nước, là cứ địa để thu hút và sử dụng công nghệ tiên tiến, kinh nghiệm quản lý và thiết bị, vốn của nước ngoài. Trong việc chi viện sự phát triển của ngoại thương đô thị, tài chính đô thị căn cứ yêu cầu phát triển kinh tế của đất nước và đô thị, tình trạng tài lực và mức độ yêu cầu của các khoản chi, tiến hành khuyến khích hoặc hạn chế có hiệu quả, phát huy công năng điều tiết, kiểm soát của tài chính đô thị đối với sự phát triển ngoại thương đô thị.

2. Mối quan hệ giữa tài chính đô thị với xây dựng và phát triển kinh tế đô thị

a. Trình độ phát triển sản xuất đô thị quyết định qui mô tài chính đô thị

Quan hệ giữa tài chính đô thị với phát triển kinh tế đô thị, chủ yếu được biểu hiện thành quan hệ giữa tài chính đô thị với sản xuất đô thị. Do tài chính nằm trong khâu phân phối của quá trình tái sản xuất, vì vậy, kinh tế quyết định tài chính về thực chất là vấn đề sản xuất quyết định phân phối.

Xét từ giác độ lực lượng sản xuất, sản xuất quyết định tài chính được biểu hiện ở trình độ phát triển kinh tế đô thị, qui mô và tốc độ phát triển sản xuất quyết định qui mô và tốc độ tăng trưởng tài chính. Phân phối tài chính đô thị là phân phối tổng sản phẩm xã hội dưới hình thái giá trị, vì vậy, qui mô của phân phối tài chính tất nhiên chịu sự hạn chế của tổng mức sản phẩm xã hội, tức chịu sự hạn chế của qui mô sản xuất. Xét từ góc độ tích luỹ vốn, giá trị sản phẩm thặng dư, tức lợi nhuận của doanh nghiệp, là nguồn tích luỹ vốn đô thị, cũng là nguồn tích luỹ vốn tài chính. Trong điều kiện qui mô và tốc độ phát triển sản xuất nhất định, tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp trực tiếp ảnh hưởng đến qui mô và tốc độ phân phối tài chính. Mà tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp cao hay thấp lại chủ yếu được quyết định bởi hiệu quả kinh tế của doanh nghiệp cao hay thấp. Hiệu quả kinh tế của doanh nghiệp càng cao thì tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp sẽ càng cao và ngược lại. Do vậy có thể thấy, tỷ suất lợi nhuân cao hay thấp xét đến cùng quyết định bởi trình độ kinh tế - kỹ thuật của đô thị. Nguyên tắc sản xuất quyết định tài chính khẳng định: con đường cơ bản để gia tăng nguồn vốn tài chính đô thị là gia tăng sản xuất, thực hành tiết kiệm, không ngừng nâng cao hiệu quả kinh tế.

Ở đây cần chỉ ra rằng, qui mô và tốc độ phát triển kinh tế đô thị qui định qui mô và tốc độ tăng trưởng tài chính đô thị, một mặt là nói, trong tình hình nhất định của hiệu quả kinh tế doanh nghiệp, qui mô và tốc độ phát triển kinh tế đô thị sẽ quyết định qui mô thu nhập và

tốc độ phát triển tài chính đô thị; mặt khác là nói, phát triển kinh tế đô thị chế ước tăng trưởng kinh tế tài chính đô thị không có nghĩa là giữa chúng có cùng quan hệ tỷ lệ về lượng, sự thực do chịu ảnh hưởng của các nhân tố giá cả, giá thành, chế độ thuế khoá, chế độ tài chính, nên qui mô và tốc độ tăng trưởng của phát triển kinh tế đô thị, trường hợp hai cái bằng nhau rất ít khi xảy ra.

Sản xuất quyết định tài chính còn biểu hiện ở cấu thành vật chất của sản xuất quyết định cấu thành của chi tài chính - chi vốn tiền tệ của phân phối tài chính đô thị, cuối cùng dùng để mua những hàng hoá, vật tư có công dụng nhất định. Nếu như cấu thành của chi tài chính và cấu thành vật chất của sản xuất không thích ứng với nhau, thì sẽ xuất hiện một số vật chất cung không kịp cầu, sinh ra thiếu hụt, không thể thoả mãn được nhu cầu, có một số vật chất khác lại cung vượt quá cầu, hình thành ứ đọng, gây ra lãng phí tài nguyên, cuối cùng có thể dẫn đến sự không ăn khớp về tổng mức giữa tiền và hàng, giữa cung và cầu của tổng sản phẩm xã hội.

Vai trò quyết định của sản xuất đối với tài chính, xét từ góc độ quan hệ sản xuất, biểu hiện thành tính chất và hình thức của chế độ sở hữu về tư liệu sản xuất quyết định tính chất, phạm vi và hình thức của phân phối tài chính đô thị. Bởi lẽ, tài chính dưới các chế độ xã hội với tính chất khác nhau có sự khác biệt căn bản. Tài chính TBCN là công cụ của nhà nước tư sản để tái phân phối giá trị thăng dư vì lợi ích của giai cấp tư sản; còn tài chính XHCN thể hiện tính chất quan hệ sản xuất XHCN. Sự khác biệt này làm cho tài chính XHCN và tài chính

TBCN có sự khác nhau về tính chất, phạm vi phân phối và hình thức, chính sách phân phối được áp dụng.

b. Tài chính đô thị có tác dụng ngược lại mạnh mẽ đối với xây dựng và phát triển kinh tế đô thị

Trong cơ chế thị trường, phân phối tài chính được thực hiện trên thị trường, theo các qui luật của thị trường, thậm chí còn tồn tại một thị trường tài chính tương đối độc lập để đáp ứng quan hệ cung cầu về nguồn lực tài chính. Cùng với sự phát triển của nền kinh tế thị trường, hoạt động tài chính ngày càng trở nên phong phú đa dạng, liên quan và tác động đến mọi mặt hoạt động của đời sống xã hội. Tài chính đô thị tuy do sản xuất đô thị quyết định, song nó không phải là một nhân tố bị động, mà có tác dụng ngược lại mạnh mẽ đối với xây dựng và phát triển kinh tế đô thị. Chủ yếu là:

Thứ nhất, tài chính đô thị tập trung và phân phối hợp lý các nguồn lực tài chính, tạo điều kiện và động lực cho việc xây dựng phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần của đô thị theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Trong điều kiện của nền kinh tế hàng hoá, để triển khai và phát triển các hoạt động kinh tế, phải có một số vốn nhất định làm điều kiện tiền đề. Xét theo ý nghĩa này, qui mô và tốc độ tăng trưởng của tập trung vốn quyết định qui mô và tốc độ xây dựng và phát triển kinh tế. Trường hợp tài chính đô thị biết sử dụng nhiều kênh và nhiều hình thức thích hợp để tập trung các nguồn lực tài chính, xử lý thoả đáng mối quan hệ

giữa tích luỹ và tiêu dùng, sẽ tạo ra động lực và sức sống cho việc xây dựng và phát triển kinh tế đô thị.

Thứ hai, tài chính đô thị thực hiện công năng điều tiết sự phát triển của nền kinh tế đô thị theo hướng đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Điều này có lợi cho việc thúc đẩy sự phân phối hợp lý lao động xã hội trên địa bàn đô thị, nâng cao hiệu quả phát triển kinh tế đô thị, xây dựng cơ cấu kinh tế đô thị hiện đại, bố cục hợp lý không gian đô thị và duy trì sự tuần hoàn tốt lành của hệ thống đô thị.

Cuối cùng, tài chính đô thị tiến hành giám sát sự vận hành của toàn bộ nền kinh tế đô thị. Thống kê và giám sát sự hoạt động của nền kinh tế quốc dân là một nội dung quan trọng của quản lý nhà nước ở tầm vĩ mô. Tài chính đô thị với tính cách là một bộ phận cấu thành của nền tài chính quốc gia, nó có công năng quan trọng về giám sát sự vận hành của sản xuất xã hội, đầu tư xây dựng cơ bản và hành vi kinh doanh của doanh nghiệp. Thông qua việc giám sát tài chính, có thể tìm hiểu phương hướng vận động của vốn, hiệu quả sử dụng vốn, qui mô và động thái cung cầu về vốn. Do vậy, có thể vận dụng công cụ kinh tế và công cụ pháp lý điều tiết sự vận hành của vốn, duy trì sự phát triển lành mạnh của vận động vốn đô thị, làm cho mức độ, qui mô và cơ cấu vận động của vốn phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đô thị, thông qua đó để ổn định môi trường kinh tế vĩ mô, kiềm chế lạm phát và thất nghiệp ở tỷ lệ thích hợp, tạo điều kiện thuận lợi để đẩy mạnh công cuộc xây dựng và phát triển đô thị.

II. HỆ THỐNG VÀ CƠ CHẾ QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐÔ THỊ

1. Hệ thống tài chính đô thị

Trong nền kinh tế đô thị, những quan hệ tài chính đan xen lẫn nhau, tác động qua lại lẫn nhau như là một mạng lưới tuần hoàn và hình thành một hệ thống. Hệ thống tài chính đô thị bao gồm các bộ phận cơ bản sau đây:

a. Tài chính doanh nghiệp

Tài chính doanh nghiệp là tổng hợp các quan hệ kinh tế, được biểu hiện bằng các quan hệ tiền tệ, gắn liền với việc hình thành và sử dụng các quĩ tiền tệ của doanh nghiệp, để phục vụ cho mục đích kinh doanh của doanh nghiệp và nhu cầu của xã hội. Tài chính doanh nghiệp là cái gốc của nền tài chính đô thị. Bởi lẽ, doanh nghiệp là nơi có khả năng tái tạo và mở rộng nguồn tài chính. Tại đây diễn ra quá trình hình thành và chu chuyển vốn gắn liền với quá trình đầu tư, tiêu thụ và phân phối. Sự tăng trưởng hoặc suy thoái sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp gắn liền với việc mở rộng hay thu hẹp nguồn lực tài chính, tác động trực tiếp đến đời sống kinh tế của đô thị.

Vì vậy, cần áp dụng chính sách khuyến khích và thúc đẩy các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế tăng cường tích luỹ vốn, mở rộng đầu tư, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn, tạo ra thu nhập quốc dân ngày càng lớn, tăng nguồn lực cho nền tài chính đô thị. Cụ thể là:

- Khuyến khích các doanh nghiệp tự huy động vốn từ dân cư, từ các tổ chức tín dụng trong nước và nước ngoài để mở rộng các hoạt động sản xuất, kinh doanh. Xoá bỏ bao cấp về vốn đối với doanh nghiệp nhà nước, mở rộng và đa dạng hoá các kênh và hình thức huy động vốn cho doanh nghiệp, nhất là các hình thức cổ phiếu, trái phiếu doanh nghiệp.

- Tổ chức và sắp xếp lại khu vực doanh nghiệp nhà nước để khắc phục tình trạng manh mún, nâng cao hiệu quả và tiềm lực của kinh tế quốc doanh. Đa dạng hoá các hình thức sở hữu, sử dụng rộng rãi hình thức tư bản nhà nước. Tiến hành đồng thời cả hai phương thức cổ phần hoá: Bán cổ phần để thu hồi vốn đầu tư cho Nhà nước và phát hành cổ phiếu để huy động thêm vốn, tạo điều kiện cho doanh nghiệp mở rộng và phát triển sản xuất, kinh doanh.

- Xây dựng và phát triển mạnh mẽ các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực tài chính, tiền tệ: các ngân hàng kinh doanh, các công ty bảo hiểm, các công ty tài chính ... làm cho vốn chu chuyển thuận lợi thông suốt trong toàn xã hội, tạo điều kiện cho việc xây dựng thị trường vốn, thị trường chứng khoán đô thị.

b. Ngân sách đô thị

Ngân sách đô thị là một bộ phận tài chính tập trung của đô thị mà hạt nhân là quỹ ngân sách đô thị. Nó là tiền đề tài lực để chính quyền đô thị có thể hoạt động nhằm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình và đáp ứng các nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đô thị. Ngân sách đô thị có vai trò quan trọng trong việc

thực hiện các chức năng quản lý kinh tế - xã hội của chính quyền đô thị, vì nó có liên quan và tác động đến tất cả các bộ phận khác trong hệ thống tài chính đô thị. Các quan hệ thu hút nguồn lực tài chính và sử dụng, cấp phát vốn của ngân sách đô thị, chủ yếu dựa trên quyền lực và vai trò điều tiết vĩ mô của chính quyền đô thị. Ngân sách đô thị cần động viên cao độ các nguồn lực tài chính trong nước và ngoài nước để phục vụ cho các mục tiêu, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của đô thị - giải quyết tốt mối quan hệ giữa động viên, tạo ra nguồn lực tài chính đủ mạnh để chính quyền đô thị có điều kiện thực hiện các nhiệm vụ chiến lược, với bảo đảm tích tụ vốn trong doanh nghiệp, dân cư để họ có thể mở rộng sản xuất, kinh doanh tạo ra tích luỹ ngày càng nhiều cho công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Trong những năm trước mắt, chi ngân sách đô thị cần bố trí theo nguyên tắc thắt chặt chi thường xuyên; thu trong đô thị không những phải bảo đảm chi thường xuyên và trả nợ mà còn dành một phần cho chi đầu tư phát triển. Chi của ngân sách đô thị cơ bản dành cho xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật về năng lượng, giao thông, cấp thoát nước, dành một phần đầu tư cho một số công trình phục vụ sản xuất, kinh doanh và một phần dành cho các lĩnh vực y tế, giáo dục, văn hoá, khoa học công nghệ, bảo vệ môi trường.

c. Tài chính trung gian

Tài chính trung gian bao gồm hệ thống ngân hàng hai cấp (ngân hàng phát hành, các ngân hàng kinh doanh); các công ty bảo hiểm, tài chính; các quan hệ "ngầm" không chính thức. Trong tiến trình vận động tài chính, các tổ

chức tài chính trung gian đóng vai trò trung chuyển với tính cách là "cầu nối", vừa thu hút các nguồn vốn, vừa đẩy các nguồn vốn vào các kênh trong hệ thống; đồng thời thực hiện hàng loạt các hoạt động tài chính khác và các hoạt động ngoại vi tài chính.

Trong hệ thống tài chính trung gian, ngân hàng thương mại có vai trò cực kỳ quan trọng. Nó là "trái tim của nền kinh tế thị trường", thực hiện chức năng thu hút, góp nhặt mọi nguồn vốn nhàn rỗi hoặc tạm thời nhàn rỗi, từ đó lại bơm tiền vào các kênh để đáp ứng nhu cầu của các đối tượng đi vay. Đẩy mạnh hoạt động kinh doanh của ngân hàng thương mại là một biện pháp quan trọng để tăng nhanh tốc độ lưu thông tiền tệ, đáp ứng quan hệ cung cầu về vốn và kiềm chế lạm phát ở tỷ lệ thấp; điều đó đòi hỏi phải tăng cường sự điều tiết và kiểm soát của ngân hàng trung ương đối với sự hoạt động của ngân hàng thương mại thông qua các công cụ chủ yếu là: Tái cấp vốn để cung cấp tiền tệ trung ương thông qua tái chiết khấu; dự trữ tối thiểu bắt buộc; lãi suất tín dụng; hoạt động của thị trường mở.

d. Tài chính hộ gia đình

Tài chính hộ gia đình là tài chính dân cư, hiện nay có vai trò tương đối quan trọng trong hệ thống tài chính đô thị. Chính sách kinh tế nhiều thành phần và mở cửa hướng ngoại của Đảng và Nhà nước ta thời gian qua đã làm cho một bộ phận dân cư đô thị nước ta giàu lên nhanh chóng. Họ có một số vốn nhàn rỗi tương đối lớn, có thể gửi vào các ngân hàng và các tổ chức tín dụng, hoặc đầu tư trực tiếp vào các doanh nghiệp.

Muốn tập trung được nguồn vốn to lớn nhưng phân tán và đa dạng của dân cư đô thị, phải thực hiện nhất quán chính sách kinh tế nhiều thành phần, đẩy mạnh quá trình cổ phần hoá các doanh nghiệp nhà nước, đa dạng hoá các hình thức cổ phiếu, trái phiếu, tích cực chuẩn bị điều kiện cho sự hình thành và hoạt động của thị trường chứng khoán.

e. Tài chính đối ngoại

Tài chính đối ngoại chủ yếu là các hoạt động về tiếp nhận viện trợ hoặc vay vốn nước ngoài; tiếp nhận vốn liên doanh, hợp doanh, chuyển giao công nghệ giữa trong nước với nước ngoài; ký kết và thực hiện các hợp đồng bảo hiểm, chuyển phí bảo hiểm và bồi thường bảo hiểm đối với pháp nhân nước ngoài, hoặc ngược lại, nhận phí bảo hiểm và bồi thường bảo hiểm từ nước ngoài; chuyển tiền và tài sản của các cá nhân ở nước ngoài cho nhân thân trong nước và ngược lại.

Hoạt động tài chính đối ngoại trong những năm tới cần hướng vào việc tăng cường thu hút vốn nước ngoài nhằm góp phần đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế, thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, vừa xây dựng nền kinh tế mở cửa hướng ngoại, gắn thị trường trong nước với thị trường ngoài nước, vừa khuyến khích sản xuất trong nước phát triển, cải thiện cán cân thương mại và cán cân thanh toán quốc tế. Tài chính đối ngoại đô thị cần xử lý tốt vấn đề vay nợ và trả nợ nước ngoài: Nhà nước tập trung vay vốn của các tổ chức tiền tệ quốc tế để đầu tư các công trình kết cấu hạ tầng kỹ thuật và các công trình kinh tế then chốt; hình thành quĩ dự trữ

ngoại tệ phù hợp với cơ cấu các loại ngoại tệ vay để có nguồn trả nợ và ngăn ngừa rủi ro do biên động tỷ giá hối đoái gây ra.

2. Cơ chế quản lý tài chính đô thị

a. Các mô hình về cơ chế quản lý tài chính đô thị

Cơ chế quản lý tài chính đô thị là một bộ phân cấu thành quan trọng của cơ chế quản lý kinh tế đô thị, và cũng là một bộ phận cấu thành quan trọng của cơ chế quản lý tài chính quốc gia. Nó là chế độ phân chia quyền hạn, trách nhiệm quản lý tài chính và phạm vi thu chi ngân sách tài chính giữa trung ương và đô thị, giữa chính quyền tỉnh và đô thị, giữa đô thị và doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp.

Cơ chế quản lý tài chính đô thị nước ta đã không ngừng biến đổi trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội đô thị. Xét về mối quan hệ giữa trung ương với đô thị, nói chung từ trung ương tập trung cao độ thống nhất quản lý thu chi từng bước chuyển dịch theo hướng thống nhất lãnh đạo, phân cấp quản lý. Trong hiện thực đã tồn tại hai mô hình cơ bản về cơ chế quản lý tài chính đô thị.

a.1. Cơ chế kế hoạch tập trung cao độ

Từ năm 1985 trở về trước, hệ thống tài chính đô thị nước ta được vận hành theo cơ chế kế hoạch tập trung cao độ, biểu hiện ở các mặt sau:

• *Tài chính là công cụ phục vụ cho kế hoạch, không thực hiện được chức năng điều tiết và kiểm soát nền kinh tế*

Trong một thời gian dài ở nước ta, tính kế hoạch được đề cao quá mức, coi là đặc trưng số 1 của quản lý kinh tế XHCN. Kế hoạch được coi là "cương lĩnh thứ hai của Đảng", là "pháp lệnh của Nhà nước". Đi đôi với tính kế hoạch là tính hiện vật của nền kinh tế, cân đối kế hoạch không lấy tiền tệ mà lấy hiện vật làm chủ yếu.

Trong tình hình đó, tài chính là công cụ phục vụ cho kế hoạch. Một khi đã có chỉ tiêu kế hoạch nhà nước thì tài chính phải cấp vốn và ngân hàng phải cho vay vốn với lãi suất thấp để thực hiện kế hoạch; cái đó làm cho công cụ tài chính, tiền tệ bị vô hiệu hóa đến mức tối đa, không còn tác dụng điều hoà, điều tiết và kiểm kê, giám sát nền kinh tế.

• *Tài chính không thực hiện được đầy đủ chức năng phân phối thu nhập quốc dân*

Trong cơ chế kế hoạch tập trung cao độ, ngân sách đô thị chủ yếu được sử dụng để bù giá, bù lỗ, bù chênh lệch xuất nhập khẩu và trả lương cho bộ máy hành chính. Trong tổng thu ngân sách đô thị, thu thuế chỉ chiếm khoảng 30%, còn lại là thu quốc doanh.

Doanh nghiệp chỉ là đơn vị thừa hành, không có quyền tự chủ về sản xuất, kinh doanh: Tiến hành sản xuất theo kế hoạch; giá thành, giá cả, lợi nhuận định theo kế hoạch; sản phẩm bán ra theo kế hoạch và theo địa chỉ mà cấp trên cho phép; lỗ được ngân sách đô thị cấp bù, lãi phải nộp vào ngân sách đô thị theo cơ chế "Thu đủ, chi đủ".

• *Tài chính trở thành một công cụ để tạo ra các nguồn thu giả tạo trong lạm phát*

Một mặt, chính quyền đô thị sử dụng công cụ tài chính

để tạo ra các nguồn thu giả tạo như thu quốc doanh, thu chênh lệch giá ... Hễ có sản phẩm được sản xuất ra là phải nộp ngân sách, mặc dù sản phẩm đó vẫn còn nằm trong kho, không được thị trường chấp nhận.

Mặt khác, ngân sách hàng năm được bố trí một cách chủ quan, duy ý chí theo nguyên tắc bội chi năm sau cao hơn năm trước, dùng phát hành để bù đắp cho thâm hụt ngân sách. Chính cái đó đã góp phần làm bùng nổ cuộc lạm phát phi mã ở nước ta vào năm 1988.

• *Tài chính địa phương, trong đó có tài chính đô thị, hoàn toàn lệ thuộc vào tài chính trung ương*

Đây là một đặc điểm lớn nhất mà cũng là một nhược điểm của cơ chế kế hoạch tập trung cao.

Vốn mà tài chính trung ương và tài chính địa phương phân phối tuy đều là vốn tài chính của Nhà nước XHCN, nhưng tài chính địa phương hoàn toàn lệ thuộc vào tài chính trung ương, hành vi thu chi của tài chính địa phương được tiến hành dưới sự chỉ đạo và theo qui phạm của tài chính trung ương, quyền tài chính của tài chính đô thị lại càng bị động và thu hẹp. Bởi lẽ, tài chính đô thị chỉ là một bộ phận của tài chính tỉnh, huyện.

Các đô thị do không có quyền tự chủ về tài chính, nên không tích cực tìm biện pháp có hiệu quả để tăng thu giảm chi, nâng cao tiềm lực tài chính đô thị nhằm đẩy mạnh công cuộc xây dựng và phát triển đô thị theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

a.2. Cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước

Sau khi có nghị quyết TW6 (khoá VI) với chủ trương

kiên quyết đổi mới quản lý kinh tế, phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, nền kinh tế tài chính nước ta nói chung và đô thị nói riêng đã có những chuyển biến tích cực, cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước đã từng bước được hình thành để thay thế cơ chế kế hoạch tập trung cao độ. Các biện pháp kinh tế, tài chính được tập trung vào chống lạm phát như điều chỉnh lãi suất ngân hàng, xoá bỏ tỷ giá kế toán nội bộ, cải cách hệ thông thuế, chuyển cung cấp sang kinh doanh vật tư, lương thực, thắt chặt chỉ tiêu ngân sách, tăng cường vay dân, giảm tỷ trọng phát hành ... do đó đã đẩy lùi được lạm phát từ gần 500% năm 1986, xuống còn 34,8% năm 1989.

Từ năm 1991 trở lại đây, tiếp tục thực hiện đường lối của Đại hội VII và Đại hội VIII, ngành tài chính nước ta, trong đó có tài chính đô thị, đã xây dựng một hệ thống thuế hoàn chỉnh với nhiều sắc thuế khác nhau, bao gồm phần lớn các nguồn thu và diện thu. Bộ máy thu thuế cũng được thiết lập thống nhất từ trung ương xuống địa phương. Công tác quản lý, cấp phát chi ngân sách được đổi mới theo hướng tập trung các khoản chi đầu tư cho xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật và các công trình then chốt, chú trọng các khoản chi trả nợ, chi dự trữ nhà nước, chi về đầu tư cho y tế, giáo dục ... Quản lý chặt chẽ bội chi ngân sách nhà nước, phần thâm hụt của chi đầu tư được trang trải bằng các khoản vay trong và ngoài nước, chấm dứt tình trạng dựa vào phát hành để bù đắp bội chi ngân sách nhà nước.

Thời gian qua cơ chế quản lý tài chính đô thị nước ta đã từng bước chuyển sang hoạt động theo cơ chế thị

trường, song vẫn còn một số vấn đề vẫn còn chưa được nghiên cứu giải quyết. Đó là:

- Cơ chế quản lý tài chính đô thị hiện hành về cơ bản vẫn được xây dựng theo hình thức khép kín với sự phân chia trách nhiệm, quyền hạn theo quan hệ hành chính lệ thuộc. Cơ chế này gây khó khăn cho việc mở rộng liên hệ kinh tế theo chiều ngang, hạn chế tác dụng điều tiết và kiểm soát của tài chính đô thị đối với sự phát triển của kinh tế đô thị.

- Cơ chế tài chính đô thị hiện hành thiếu tính độc lập và ổn định. Quyền tự chủ quản lý thu chi chỉ được giới hạn trong một phạm vi nhỏ hẹp. Do vậy, làm cho tài chính đô thị không có đủ quyền lực và thực lực để phát huy vai trò cần có của mình trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế đô thị và điều chỉnh bố cục không gian đô thị.

- Cơ chế tài chính đô thị hiện hành chưa được chuyển mạnh sang loại hình quản lý kinh doanh theo cơ chế thị trường. Nó không đáp ứng được yêu cầu chuyển chức năng của chính quyền đô thị từ chủ yếu là quản lý hoạt động sản xuất - kinh doanh, sang chủ yếu là quản lý môi trường kinh tế - xã hội ngoại vi kinh doanh của doanh nghiệp; từ phương thức quản lý trực tiếp, chủ yếu bằng phương pháp hành chính, chuyển sang phương thức quản lý gián tiếp, chủ yếu bằng công cụ pháp luật và phương pháp kinh tế.

- Cơ chế tài chính đô thị hiện hành còn chưa qui định cụ thể, rõ ràng mối quan hệ tài chính giữa trung ương với đô thị, giữa địa phương với đô thị, đặc biệt là việc

phân phối lại thông qua hệ thống thuế và chi ngân sách. Việc quản lý vốn, tài sản quốc gia còn kém chặt chẽ; tình trạng lãng phí và thất thoát vốn, tài sản quốc gia còn diễn ra phổ biến ở nhiều khâu, nhiều cấp song chưa có biện pháp ngăn ngừa hữu hiệu.

b. Thu chi của tài chính đô thị

b.1. Các khoản thu của tài chính đô thị

Huy động các nguồn tài chính cho ngân sách đô thị là một mặt nội dung rất quan trọng của công tác tài chính đô thị. Ở nước ta hiện nay, nguồn thu của tài chính đô thị chủ yếu có các khoản sau:

- Thu thuế của các doanh nghiệp công nghiệp, thương mại, giao thông, xây dựng. Trong các khoản thu của tài chính đô thị, thu thuế công thương là nguồn thu chủ yếu của tài chính đô thị, thường chiếm 80% tổng thu của ngân sách đô thị.

- Thu thuế nông nghiệp của vùng nông thôn ngoại thành, ngoại thị và các huyện trực thuộc, thuế của các doanh nghiệp thị trấn, thị tứ. Trong điều kiện nước ta hiện nay, đây vẫn là một khoản thu tương đối quan trọng của ngân sách đô thị.

- Thu từ nhà đất. Đây là một nguồn thu có vai trò rất quan trọng. Để sử dụng có hiệu quả đất, tạo ra các nguồn thu để phát triển đô thị, cần triển khai hai giai đoạn khai thác và sử dụng đất đô thị: Một là, chuyển đổi mục đích sử dụng từ đất nông lâm nghiệp sang đất đô thị ... Hai là, sử dụng đất đô thị vào xây dựng các công trình nhà ở, sản xuất, kinh doanh, phục vụ công cộng. Giá đất trong giai đoạn 1 là giá đất nông lâm nghiệp, giá đất

trong giai đoạn 2 là giá đất đô thị. Sự chênh lệch về giá giữa 2 giai đoạn này phản ánh hệ quả chi phí dùng vào việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp thành đất đô thị. Chính quyền đô thị có thể qua con đường phát triển nhà đất đô thị theo dự án để tăng nguồn thu cho ngân sách đô thị.

- Thu phí. Đây là nguồn thu bao gồm nhiều khoản với tính chất khác nhau: Thứ nhất, thu phí của các dịch vụ công cộng như tiền điện, nước, điện thoại... là nguồn thu tương đối lớn của tài chính đô thị. Thứ hai, thu phí qui định của cơ quan hành chính các cấp thành phố, thị xã, quận, huyện, như phí làm thủ tục và phí chước bạ mà cơ quan nhà nước thu của dân cư và tổ chức khi cung cấp một loại dịch vụ đặc biệt nào đó: cấp môn bài công thương, hộ khẩu, chứng minh thư, biển ô tô, xe máy. Thứ ba, thu về tiền phạt và tiền bán hoá giá hàng tịch thu mà các cơ quan công an, hành chính, tư pháp, thuế vụ, hải quan xử lý theo đúng qui định của pháp luật.

Ngoài ra, trong nguồn thu của tài chính đô thị còn bao gồm các khoản thu do việc kinh doanh, cho thuê và chuyển bán tài sản công cộng mang lại.

b.2. Các khoản chi của tài chính đô thị

Chi tài chính đô thị là hoạt động phân phối nguồn thu nhập ngân sách của đô thị, là bảo đảm chủ yếu về vốn để tiến hành xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội đô thị. Đối với chi tài chính đô thị, đại thể có mấy cách phân chia cơ bản như sau:

- Phân chia theo tính chất kinh tế, chi tài chính đô

thị chia ra thành chi có tính sản xuất và chi không có tính sản xuất.

- Phân theo ngành chi tài chính, chi tài chính đô thị chia ra thành chi cho công nghiệp, thương nghiệp, giao thông, bưu điện, nông nghiệp, thuỷ lợi, xây dựng, văn hoá, giáo dục, thông tin, phát thanh truyền hình, y tế, thể dục thể thao, quản lý hành chính.

- Phân theo vai trò của chi tài chính trong tái sản xuất xã hội, chi tài chính đô thị chia ra thành chi có tính bồi thường, chi có tính tích luỹ và chi có tính tiêu dùng. Chi có tính bồi thường chiếm tỷ lệ rất nhỏ, chủ yếu là vốn chi cho đổi mới, cải tạo tương đương với bộ phận vốn khấu hao tập trung của tài chính. Chi có tính tích luỹ chủ yếu là chi cho xây dựng cơ bản. Chi có tính tiêu dùng chủ yếu là chi cho sự nghiệp văn hoá, giáo dục, y tế, hành chính, trị an, cứu tế xã hội.

Phân theo công dụng cụ thể của chi tài chính, chi tài chính đô thị chia ra thành chi cho xây dựng cơ bản, khai thác tiềm năng và cải tạo doanh nghiệp, thăm dò địa chất, khoa học công nghệ, tăng vốn lưu động, quĩ lương, quĩ phúc lợi, học bổng, chi phí tu sửa, mua sắm thiết bị ....

Nhận rõ hiện trạng thu chi tài chính đô thị là một việc làm cần thiết để tìm hiểu và phân tích kết cấu thu chi tài chính đô thị, nắm vững kênh nguồn và phương hướng phân phối vốn của tài chính đô thị, khai thác các nguồn lực tài chính và sử dụng vốn tài chính đô thị được tốt hơn.

III. THỊ TRƯỜNG VỐN ĐÔ THỊ

1. Sự cần thiết khách quan của thị trường vốn đô thị

Bước vào thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá và hiện đại hoá, chính sách tài chính quốc gia hướng vào mục tiêu tăng nhanh tiềm lực tài chính của đất nước, nhất là tiềm lực của ngân sách nhà nước và tài chính doanh nghiệp. Vì vậy, một nhiệm vụ quan trọng của tài chính đô thị là huy động tối đa các nguồn vốn trong nước và ngoài nước, đồng thời phát triển đa dạng các loại thị trường vốn với sự tham gia của các thành phần kinh tế, nhằm đáp ứng kịp thời nhu cầu về vốn đầu tư của ngân sách nhà nước và các thành phần kinh tế. Thị trường vốn đô thị là một bộ phận cấu thành hữu cơ của hệ thống thị trường đô thị, là nơi tiếp xúc giữa người cho vay và người đi vay, là nơi trao đổi tự do các loại tiền tệ và chứng khoán, là hình thức tự do phân phối xã hội, thể hiện quan hệ kinh tế trong quá trình trao đổi vốn. Sự cần thiết khách quan của thị trường vốn đô thị được thể hiện trên các mặt sau:

a. Thị trường vốn là bảo đảm cho việc phát huy nhiều công năng của đô thị

Ngày nay xu hướng chung của sự phát triển kinh tế đô thị là các đô thị trung tâm từ công năng đơn nhất chuyển lên thành nhiều công năng, điều đó chứng tỏ, các đô thị trung tâm ngày càng có vị trí và vai trò quan trọng trong kinh tế khu vực. Nói chung, đô thị trung tâm không chỉ là trung tâm công nghiệp, thương nghiệp,

giao dịch quốc tế mà còn là trung tâm tài chính tiền tệ, khoa học công nghệ, văn hoá, thông tin, dịch vụ ....

Trong phạm vi khu vực đã định, kinh tế đô thị đã trở thành hệ thống to lớn và phức tạp, trong điều kiện hợp tác kinh tế - kỹ thuật trong nước không ngừng phát triển, cần tăng cường mối liên hệ và hiệp tác trong và ngoài khu vực, trong và ngoài nước, dựa trên cơ sở phát huy nhiều công năng của đô thị, trong đó có thị trường vốn. Thực tiễn trong và ngoài nước đều chứng tỏ, cơ chế quản lý tài chính tập trung cao độ "thu đủ, chi đủ" không còn phù hợp với yêu cầu phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần có mối liên hệ chặt chẽ giữa đô thị với khu vực ngoài đô thị, giữa trong nước với ngoài nước. Xây dựng và phát triển thị trường vốn đô thị là tạo tiền đề tài lực cho sự phát huy nhiều công năng của đô thị.

b. Thị trường vốn là nhu cầu thúc đẩy sự đổi mới cơ chế quản lý tiền tệ

Vốn lưu thông có linh hoạt hay không là vấn đề hết sức quan trọng trong đời sống kinh tế hiện đại. Chỉ trong tình hình vốn lưu thông linh hoạt mới có thể thực hiện được phân phối hợp lý và sử dụng có hiệu quả vốn. Nói chung, có hai phương thức giao lưu vốn: Một là, trên thị trường vốn công khai, do sự giao dịch trực tiếp giữa người đi vay cuối cùng và người cho vay cuối cùng, gọi là phương thức giao lưu vốn trực tiếp. Hai là, người đi vay và người cho vay thông qua cơ chế tiền tệ tiến hành vay và cho vay vốn, gọi là giao lưu vốn gián tiếp.

Thị trường vốn nước ta còn kém phát triển, các hình

thức tín dụng nhà nước, tín dụng thương nghiệp và tín dụng tiêu dùng đều bị hạn chế chặt chẽ, đã chia cắt một cách duy ý chí mối quan hệ trực tiếp giữa người thừa vốn và người thiếu vốn, cắt đứt lưu thông ngang của vốn, ảnh hưởng đến tốc độ chu chuyển và mở rộng qui mô của vốn, gây trở ngại cho sự phát triển của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần. Vì vậy đòi hỏi phải đổi mới cơ chế quản lý tiền tệ, phá bỏ phương thức điều động vốn gián tiếp đơn nhất, thực hiện kết hợp phương thức điều động vốn gián tiếp và trực tiếp. Tức một mặt thông qua ngân hàng có kế hoạch tập trung một số vốn đủ lớn, bảo đảm nhu cầu vốn cho các hạng mục xây dựng trọng điểm và các ngành trọng điểm của nhà nước; mặt khác mở rộng thị trường vốn, phát triển hoạt động đi vay và cho vay, điều tiết linh hoạt tình hình thừa vốn và thiếu vốn giữa các đơn vị. Điều này sẽ tạo điều kiện thúc đẩy các ngành tài chính - ngân hàng triển khai cạnh tranh lành mạnh nhằm cải tiến thái độ phục vụ, áp dụng công nghệ tiên tiến và nâng cao hiệu quả kinh doanh.

c. Thị trường vốn là bộ phận cấu thành quan trọng của hệ thống thị trường đô thị

Kinh tế đô thị nước ta vận động theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, Nhà nước ngoài việc vận dụng pháp luật và kế hoạch để quản lý kinh tế, còn cần phát huy đầy đủ vai trò điều tiết của cơ chế thị trường, xây dựng thị trường thống nhất xã hội chủ nghĩa, trong đó có thị trường vốn. Sự hình thành và phát triển của các thị trường hàng tiêu dùng, tư liệu sản xuất, kỹ thuật công nghệ, sức lao động và bất động sản, thúc đẩy quá

trình thị trường hoá việc giao lưu vốn, đòi hỏi thị trường vốn phải mở rộng đồng bộ với các thị trường khác.

Ví dụ: Tiền tệ là phương tiện của lưu thông hàng hoá, lưu thông hàng hoá phát triển tất sẽ thúc đẩy tăng nhanh lưu thông tiền tệ. Sự thay đổi hình thái của hàng hoá là sự chuyển hàng hoá từ hàng sang tiền và từ tiền sang hàng, đó là sự kết hợp chặt chẽ giữa quá trình chuyển hoá giá trị hàng hoá với quá trình trao đổi giá trị sử dụng của hàng hoá. Không có quá trình thực hiện giá trị hàng hoá thì không có quá trình trao đổi giá trị trao đổi của hàng hoá. Vì vậy, lưu thông tiền tệ và lưu thông hàng hoá là hai đứa con sinh đôi: Sự vận động bình thường của tiền tệ cần phải dựa vào lưu thông hàng hoá, còn sự lưu thông hàng hoá cần phải dựa vào sự vận động bình thường của tiền tệ, chúng cấu thành nội dung cơ bản của lưu thông hàng hoá - tiền tệ và là điều kiện quan trọng để tiến hành tái sản xuất xã hội. Có thể thấy, không xây dựng và phát triển thị trường vốn, thì các loại thị trường khác cũng khó thực hiện, không thể hình thành một hệ thống thị trường đô thị hoàn chỉnh.

d. Thị trường vốn là điều kiện quan trọng để nâng cao hiệu quả sử vốn

Phát triển thị trường vốn cho phép doanh nghiệp được phát hành cổ phiếu, trái phiếu. Điều đó không những cung cấp cho người đầu tư có nhiều cơ hội lựa chọn về phương hướng, phương thức và điều kiện đầu tư, mà còn cung cấp cho người đi vay nhiều cơ hội lựa chọn về nguồn, phương thức và điều kiện đi vay.

Như vậy, thị trường vốn có thể thúc đẩy vốn trên phạm vi toàn xã hội tự do chuyển đến những ngành,

những vùng và những doanh nghiệp có hiệu quả kinh tế cao, cần cung cấp kịp thời một số lượng vốn cần thiết cho các doanh nghiệp có công nghệ tiên tiến, sản phẩm chất lượng tốt và năng suất lao động cao để khai thác công nghệ mới và sản phẩm mới. Doanh nghiệp phát hành cổ phiếu, trái phiếu là phương thức tập trung vốn xã hội, kết hợp trực tiếp lợi ích kinh tế giữa người đầu tư và người gom vốn, lợi ích cùng hưởng, nguy hiểm cùng chịu, nâng cao hiệu quả sử dụng vốn xã hội.

e. Thị trường vốn là công cụ quan trọng để ngân hàng trung ương điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông và kiểm soát qui mô cho vay

Ở các nước phát triển, ngân hàng trung ương khi thực hiện chính sách tiền tệ quốc gia, điều tiết khối lượng tiền tệ lưu thông và kiểm soát qui mô cho vay, ngoài việc vận dụng pháp luật, kế hoạch, chủ yếu sử dụng các phương pháp nghiệp vụ điều tiết dự trữ, tỷ lệ chi trả tiền mặt và hoạt động thị trường mở. Trong đó hoạt động thị trường mở là một phương pháp nghiệp vụ lý tưởng nhất.

Thị trường mở là một trong những cửa ngõ để ngân hàng trung ương phát hành tiền tệ vào guồng máy kinh tế hoặc rút bớt khối lượng tiền tệ lưu thông trong đó, bằng cách mua hay bán các loại trái phiếu nhà nước thông qua các nghiệp vụ của thị trường mở. Khi ngân hàng trung ương thấy cần phải thu gom tiền tệ lại thì bán trái phiếu để giảm bớt khối lượng tiền tệ trong lưu thông và qui mô cho vay; ngược lại khi ngân hàng trung ương thấy cần phải nới lỏng khối lượng tiền tệ phát hành thì mua trái phiếu để gia tăng khối lượng tiền tệ trong lưu thông và mở rộng qui mô cho vay.

Thông qua hoạt động của thị trường mở, ngân hàng trung ương làm tăng hoặc giảm dự trữ của ngân hàng kinh doanh, tác động đến khả năng cho vay của chúng và từ đó làm tăng hoặc giảm khối lượng tiền tệ cung ứng. Bằng cách mua bán các loại chứng khoán, ngân hàng trung ương có thể thu hẹp tín dụng, giảm khối lượng tiền tệ để ngăn chặn lạm phát, ngược lại, bằng cách mua vào các loại chứng khoán, ngân hàng trung ương có thể tăng khối lượng tiền tệ, mở rộng tín dụng, đẩy mạnh đầu tư và tăng trưởng kinh tế, tạo công ăn việc làm.

2. Nguyên tắc xây dựng và phát triển thị trường vốn đô thị

Báo cáo của Ban chấp hành Trung ương khoá VII về các văn kiện trình Đại hội VIII của Đảng vạch ra: "Chính sách tài chính phải nhằm mục tiêu thúc đẩy sản xuất phát triển; huy động và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực; tăng tích luỹ để tạo vốn cho đầu tư phát triển; đáp ứng những nhu cầu chi thường xuyên thật sự cần thiết; cấp bách; bảo đảm quản lý thống nhất nền tài chính quốc gia; giảm bội chi ngân sách, góp phần khống chế và kiểm soát lạm phát. Xử lý đúng đắn các mối quan hệ: Tích luỹ và tiêu dùng; tài chính nhà nước, tài chính doanh nghiệp và tài chính dân cư; ngân sách trung ương và ngân sách địa phương; chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển, chi bảo đảm quốc phòng - an ninh; huy động vốn trong nước và vốn bên ngoài; vay và trả nợ ... " (1)

Nhằm mục tiêu xây dựng nền tài chính đô thị vững

---

(1) ĐCSVN: Văn kiện Đại hội VIII, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, tr.101 - 102.

mạnh, phát huy vai trò của tài chính đô thị trong việc kiểm tra, giám sát và ổn định môi trường kinh tế vĩ mô, làm cho thị trường vốn đô thị thích ứng kịp thời với nhu cầu phát triển kinh tế đô thị và điều tiết khối lượng tiền tệ trong lưu thông của ngành ngân hàng, việc xây dựng và phát triển thị trường vốn đô thị cần tuân theo các nguyên tắc sau đây:

Thứ nhất, bảo đảm khai thác tối đa các nguồn vốn trong nước kết hợp với tích cực huy động các nguồn vốn bên ngoài, coi nguồn vốn trong nước là quyết định, nguồn vốn ngoài nước là quan trọng. Trên cơ sở phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, từng bước tăng tỷ lệ nguồn vốn trong nước để mở rộng khả năng tiếp thu có hiệu quả các nguồn vốn bên ngoài, xây dựng nền tài chính đô thị lành mạnh, ổn định, vững chắc, đủ sức đáp ứng mọi nhu cầu về vốn của công cuộc xây dựng và phát triển đô thị.

Thứ hai, kết hợp chặt chẽ thị trường vốn với các thị trường hàng tiêu dùng, tư liệu sản xuất, kỹ thuật công nghệ, sức lao động, bất động sản, thúc đẩy quá trình hình thành đồng bộ hệ thống thị trường đô thị. Thị trường vốn có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng trong nền kinh tế đô thị, bởi vì vốn là phương tiện để thực hiện các chính sách kinh tế - xã hội, sự hoạt động bình thường của thị trường vốn là điều kiện tiền đề để duy trì sự hoạt động bình thường của các loại thị trường khác nhằm nâng cao hiệu quả phát triển kinh tế - xã hội của đô thị.

Thứ ba, góp phần giải quyết thoả đáng các mối quan hệ kinh tế và các cân đối lớn trong quá trình phát triển

kinh tế - xã hội. Đặc biệt là việc khuyến khích tiết kiệm trong sản xuất và đời sống để tăng tỷ lệ tích luỹ cho đầu tư phát triển nhằm đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Đô thị khi sắp xếp tỷ lệ giữa tích luỹ và tiêu dùng, qui mô vốn xây dựng cơ bản, cơ cấu ngành nghề và phương hướng điều chỉnh vốn, cần khuyến khích các doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả cao phát triển, hạn chế các doanh nghiệp làm ăn kém hiệu quả và loại bỏ các doanh nghiệp làm ăn thua lỗ kéo dài, không còn cách nào để vực dậy.

Thứ tư, đa dạng hoá hình thức phát triển thị trường vốn đô thị với sự tham gia của các thành phần kinh tế. Thị trường vốn đô thị nước ta ngày nay tuy không phải là thị trường hoàn toàn tự do như ở các nước phương Tây, nhưng cũng không phải là thị trường nhà nước độc quyền như thời bao cấp trước đây. Nó cần căn cứ vào đường lối, chủ trương, chính sách phát triển kinh tế của Đảng và Nhà nước trong từng thời kỳ lịch sử nhất định, tăng cường mối liên hệ ngang giữa các thị trường vốn đô thị theo tinh thần phát triển nền kinh tế hướng ngoại, hoà nhập thị trường vốn đô thị nước ta vào thị trường vốn của cả nước, khu vực và thế giới. Tất cả mọi ngân hàng, doanh nghiệp và cá nhân đều có thể tự do tham gia việc tính toán và thu hút vốn, làm cho vốn được giao lưu tự do giữa các ngân hàng, doanh nghiệp và cá nhân.

Thứ năm, tập trung đại bộ phận nguồn vốn đô thị và ngân sách đô thị, thông qua nhiều hình thức huy động khác nhau. Trong đó quan trọng là thu thuế phải trở thành nguồn thu chủ yếu của ngân sách đô thị. Trong việc quản lý vốn đô thị cần lấy phương pháp kinh tế làm chủ yếu kết hợp vận dụng phương pháp hành chính trong

chừng mực nhất định; điều đó có nghĩa là lấy quản lý giá thành vốn làm chủ yếu, tức là trong hệ thống lãi suất thống nhất của Nhà nước, căn cứ vào giá thành vốn của khu vực mình, ngành mình, nghề mình và tình hình thay đổi quan hệ cung cầu trên thị trường vốn, làm cho giá cả thị trường vốn dao động trong một biên độ nhất định, nhằm mục tiêu phát triển kinh tế đô thị và phát huy vai trò điều tiết vĩ mô của ngân hàng trung ương.

Cuối cùng, thực hiện quản lý thị trường vốn đô thị bằng pháp luật. Nhà nước của ta là nhà nước pháp quyền, thực hiện chức năng quản lý của mình thông qua việc ban hành và kiểm tra việc chấp hành các đạo luật và các chế độ, thể lệ. Để tăng cường pháp chế XHCN trong việc quản lý thị trường vốn đô thị, điều quan trọng trước hết là cần phải kịp thời ban hành và tăng cường kỷ luật chấp hành các đạo luật về thuế khoá, đầu tư, ngân sách, ngân hàng...

3. Thị trường chứng khoán đô thị

a. Vai trò và chức năng của thị trường chứng khoán đô thị

Mọi người đều biết, thị trường vốn đô thị hoạt động dựa trên 3 kênh: Thị trường vốn ngầm, thị trường tín dụng qua hệ thống ngân hàng và thị trường chứng khoán. Thị trường vốn ngầm phát triển thông qua các hoạt động chơi hụi, chơi họ và cho vay giữa các dân cư với nhau; thị trường tín dụng qua ngân hàng là việc thành lập các ngân hàng làm trung tâm thu hút vốn để cung cấp cho nền kinh tế; thị trường chứng khoán là nơi mua bán các loại chứng khoán, chứng khoán là chứng chỉ hoặc bút toán ghi sổ, xác nhận các quyền và lợi ích của người sở hữu chứng khoán đối với tài sản hoặc vốn của tổ chức

phát hành, gồm trái phiếu, cổ phiếu, chứng chỉ quĩ đầu tư và các chứng khoán khác.

Yêu cầu hiện đại hoá đô thị đòi hỏi phải phát triển hơn nữa thị trường vốn đô thị thông qua việc đa dạng các kênh và công cụ giao lưu các nguồn vốn. Như vậy, sự ra đời của thị trường chứng khoán đô thị nước ta là một tất yếu khách quan để tăng cường huy động các nguồn vốn cho đầu tư xây dựng và phát triển đô thị. Ngày 11/7/98 Chính phủ đã ra Nghị định số 48/1998/NĐ-TTg về thành lập hai trung tâm giao dịch chứng khoán trực thuộc Uỷ ban Chứng khoán nhà nước gồm Trung tâm giao dịch chứng khoán Hà Nội và Trung tâm giao dịch chứng khoán thành phố Hồ Chí Minh.

Thị trường chứng khoán đô thị là một loại thị trường vốn cao cấp trong nền kinh tế thị trường, nó thực hiện các chức năng sau đây:

- Huy động vốn cho đầu tư phát triển. Thị trường chứng khoán đô thị là một cánh cửa để qua đó chính quyền đô thị, công ty và doanh nghiệp có thể phát hành các trái phiếu và cổ phiếu cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh.

- Khuyến khích tiết kiệm để đầu tư. Sau khi có thị trường chứng khoán đô thị, người gửi tiết kiệm sẽ có thêm con đường và cơ hội để lựa chon nơi gửi. Do lãi suất chứng khoán thường cao hơn lãi suất ngân hàng nên nó có tác dụng khuyến khích tiết kiệm để đầu tư.

- Công cụ di chuyển vốn đầu tư. Sự ra đời của thị trường chứng khoán đô thị đã xoá bỏ ranh giới giữa người tiết kiệm và người đầu tư, bởi lẽ, người tiết kiệm xét theo giác độ là người mua cổ phiếu, về thực chất đã phần nào trở thành người đầu tư có thể di chuyển vốn đầu tư một

cách linh hoạt, dễ dàng từ lĩnh vực này sang lĩnh vực khác thông qua việc mua, bán các loại trái phiếu, cổ phiếu.

- Khuyến khích cạnh tranh. Thị trường chứng khoán đô thị là nơi tụ hội các loại trái phiếu, cổ phiếu của các công ty với giá cả cao thấp khác nhau. Khi một công ty nào đó có giá trái phiếu cổ phiếu hạ thì phải tổ chức lại việc sản xuất, kinh doanh nhằm nâng cao sức cạnh tranh với các đối thủ trên thương trường.

- Thời biểu kinh tế. Các chỉ số chứng khoán phản ánh động thái và tình trạng tốt hay xấu của thị trường chứng khoán đô thị, chúng là hàm thời biểu phản ánh tổng hợp tình trạng của toàn bộ nền kinh tế, xã hội đô thị.

- Hòa nhập vào nền kinh tế thế giới. Khi được Ủy ban Chứng khoán nhà nước cấp giấy phép, các tổ chức và các cá nhân ở nước ngoài được phép mua, bán chứng khoán trên thị trường đô thị nước ta theo luật định. Điều đó tạo điều kiện cho nền kinh tế đô thị nước ta hòa nhập vào nền kinh tế thế giới, kịp thời nhận thức được thực trạng của nền kinh tế đô thị để có đối sách thích hợp.

b. Tạo cơ sở cho sự hoạt động có hiệu quả của thị trường chứng khoán đô thị

Thị trường chứng khoán đô thị là một loại thị trường tài chính cao cấp, là sản phẩm đặc trưng của nền kinh tế thị trường khi đã phát triển đến giai đoạn chín muồi và chỉ có thể hoạt động thông suốt, hữu hiệu dựa trên những cơ sở cần thiết nhất định. Đó là:

Thứ nhất, tạo cơ sở pháp lý. Về mặt này, ngày 11/7/1998 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 48/1998/NĐ-CP về chứng khoán và thị trường chứng khoán - Nghị định gồm 11 chương với 83 điều, làm cơ sở pháp lý cho sự thành

lập và hoạt động của thị trường chứng khoán. Vì rằng, Nghị định có nội dụng tương đối đầy đủ và cụ thể: Chương I nói về qui định chung; Chương II nói về phát hành chứng khoán ra công chúng; Chương III nói về thị trường giao dịch tập trung; Chương IV nói về công ty chứng khoán; Chương V nói về quĩ đầu tư chứng khoán và công ty quản lý quĩ; Chương VI nói về thanh toán bù trừ và lưu ký chứng khoán; Chương VII nói về tham gia của bên ngoài; Chương VIII nói về các hành vi bị cấm và hạn chế; Chương IX nói về quản lý nhà nước đối với chứng khoán và thị trường chứng khoán; Chương X nói về thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm; Chương XI nói về thi hành.

Thứ hai, tạo ra hàng hoá cho thị trường chứng khoán đô thị. Thị trường chứng khoán cũng như các loại thị trường khác, nó cần có những hàng hoá thích hợp thì mới tồn tại và phát triển được. Đó là các trái phiếu, cổ phiếu với tính cách là các công cụ để huy động vốn từ nơi thừa sang nơi thiếu, từ người cung ứng vốn tiết kiệm đến người có nhu cầu vay vốn. Để tạo ra nhiều loại hàng hoá với số lượng lớn cho thị trường chứng khoán đô thị, các đô thị cần có những dự án đầu tư qui mô lớn, khả thi chứng minh địa chỉ nhu cầu vốn cụ thể đang mong đợi việc cung ứng vốn, đồng thời phải đẩy mạnh quá trình cổ phần hoá các doanh nghiệp nhà nước.

Thứ ba, kiểm soát và kiềm chế lạm phát. Thị trường chứng khoán đô thị là một loại thị trường vốn cao cấp, nó chỉ có thể hoạt động bình thường và mang lại kết quả mong muốn trong trường hợp vật giá trên thị trường ổn định và cung cầu cân đối với nhau. Chỉ trong tình hình đó, các nhà đầu tư mới yên tâm bỏ tiền ra mua các loại trái phiếu, cổ phiếu. Thực tiễn chứng tỏ, giữ vững sức

mua nội tệ, ổn định tỷ giá hối đoái là một điều kiện tiền đề để khai thác các hoạt động của thị trường chứng khoán.

Thứ tư, hình thành hệ thống tổ chức quản lý thị trường chứng khoán đô thị. Hiện nay, hệ thống tổ chức quản lý thị trường chứng khoán nước ta đang được từng bước hình thành, cấp trung ương là Uỷ ban Chứng khoán nhà nước, cấp đô thị là Trung tâm giao dịch chứng khoán với nhiệm vụ chủ yếu: tổ chức quản lý, điều hành việc mua bán chứng khoán; quản lý, điều hành hệ thống giao dịch chứng khoán; cung cấp các dịch vụ hỗ trợ việc mua bán chứng khoán, dịch vụ lưu ký chứng khoán; thực hiện đăng ký chứng khoán; thực hiện thanh toán bù trừ đối với các giao dịch chứng khoán; công bố các thông tin về hoạt động giao dịch chứng khoán; kiểm tra, giám sát các hoạt động giao dịch chứng khoán; thu phí niêm yết chứng khoán, phí thành viên, phí giao dịch, phí cung cấp dịch vụ thông tin và các loại phí dịch khác theo qui định của pháp luật; thực hiện chế độ báo cáo, thống kê, kế toán, kiểm toán theo qui định của Nhà nước.

Thứ năm, tạo cơ sở nhân lực và thông tin. Để tổ chức sự hoạt động của thị trường chứng khoán đô thị cần có các loại cán bộ quản lý chứng khoán và thị trường chứng khoán; cán bộ nghiệp vụ kinh doanh chứng khoán trên thị trường chứng khoán, cán bộ điều hành, quản lý hoạt động của thị trường chứng khoán. Cần xây dựng một chế độ kế toán hoàn chỉnh để giúp công chúng có thể so sánh, đánh giá chính xác thực trạng tài chính của công ty. Hơn nữa, thực trạng tài chính đó cần được công ty kiểm toán xác nhận một cách trung thực để tăng niềm tin của công chúng, khi thẩm định công ty, quyết định mua bán chứng khoán.

CHƯƠNG XII

QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

I. QUẢN LÝ ĐÔ THỊ VÀ MÔ HÌNH QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

1. Quản lý đô thị

Sau hơn 10 năm đổi mới, đất nước ta đã ra khỏi khủng hoảng kinh tế - xã hội, hoàn thành về cơ bản nhiệm vụ chuẩn bị tiền đề cho công nghiệp hoá và chuyển sang thời kỳ mới đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước ngày càng được đẩy mạnh thì quá trình đô thị hoá cũng sẽ ngày càng tăng cường, do vậy mà ngày càng nâng cao vị trí, vai trò quan trọng của quản lý đô thị. Quản lý đô thị là một bộ phận trọng yếu của sự vận hành hệ thống kinh tế - xã hội đô thị, cũng là cơ chế tổ chức và điều tiết sự vận động có trật tự của hệ thống đó. Quản lý đô thị một cách khoa học là điều kiện quan trọng để phát triển nhịp nhàng kinh tế - xã hội đô thị, cũng là bảo đảm về tổ chức cho quá trình hiện đại hoá đô thị.

Quản lý đô thị là một khoa học tổng hợp, dựa trên cơ sở ứng dụng thành tựu của nhiều ngành khoa học. Nó là sự tác động liên tục, có tổ chức, có hướng đích bằng một

hệ thống các chủ trương, chính sách, cơ chế, biện pháp và phương tiện mà chính quyền đô thị các cấp sử dụng, bảo đảm phát huy tiềm năng và tận dụng thời cơ của đô thị, tạo điều kiện, môi trường và điều tiết, kiểm soát quá trình xây dựng, phát triển đô thị, nhằm thực hiện có hiệu quả các mục tiêu kinh tế - xã hội mà đô thị đề ra trong thời kỳ lịch sử nhất định. Quản lý đô thị là một phạm trù đa hệ, bao gồm nhiều lĩnh vực. Trong đó chủ yếu là quản lý sản xuất và kinh doanh sản phẩm trên khu vực đô thị; quản lý qui hoạch và xây dựng đô thị; quản lý sử dụng đất đai và phát triển nhà ở đô thị; quản lý xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng đô thị; quản lý tài chính, hành chính, trật tự và an ninh đô thị; quản lý khoa học, công nghệ, môi trường, giáo dục, y tế, văn hóa và các hoạt động đối ngoại trên địa bàn đô thị ...

Để nâng cao hiệu lực và hiệu quả của quản lý đô thị, chính quyền đô thị các cấp cần thực hiện tốt các chức năng sau đây:

a. Định hướng sự phát triển đô thị, thông qua việc xây dựng và thực hiện các chiến lược phát triển đô thị trong các thời kỳ lịch sử để xây dựng môi trường vật thể đô thị, bao gồm kết cấu hạ tầng, kiến trúc thượng tầng, cảnh quan đô thị theo qui hoạch, kế hoạch và pháp luật.

b. Trực tiếp đầu tư vào một số lĩnh vực để dẫn dắt sự phát triển đô thị theo định hướng XHCN, đặc biệt là đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng công cộng thiết yếu phục vụ cho các yêu cầu phát triển kinh tế, nâng cao mức sống xã hội và cân bằng sinh thái đô thị.

c. Thiết lập đồng bộ hệ thống pháp luật và thi hành

nhất quán các chính sách đã ban hành để tạo môi trường ổn định và thuận lợi cho các nhà kinh doanh trong, ngoài nước yên tâm làm ăn phát đạt; chú trọng bảo đảm cho sự hoạt động bình thường của các loại thị trường hàng tiêu dùng, tư liệu sản xuất, bất động sản, vốn, sức lao động ... trên địa bàn đô thị.

d. Hạn chế, khắc phục các khuyết tật của cơ chế thị trường, phân phối và phân phối lại thu nhập quốc dân theo hướng thu hẹp sự chênh lệch về mức sống giữa các tầng lớp dân cư đô thị, khuyến khích làm giàu đi đôi với xoá đói, giảm nghèo.

e. Quản lý tốt mọi tài sản công và kiểm kê, kiểm soát toàn bộ các hoạt động kinh tế - xã hội của khu vực đô thị; bảo vệ môi trường sinh thái, trật tự và an ninh đô thị.

Trong quản lý đô thị, chính quyền nhà nước các cấp tùy theo chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được giao mà thường áp dụng các phương tiện cơ bản về cung cấp và duy trì kết cấu hạ tầng phục vụ cộng đồng; ngăn cấm và xử phạt các hành vi và nguy cơ làm mất cân bằng cung cầu và tác động xấu đến tăng trưởng đô thị; khuyến khích các hoạt động mang lại lợi ích cho cộng đồng và tạo ra sự tăng trưởng đô thị; nắm vững những thông tin về tình hình phát triển đô thị, đưa ra những quyết định đúng đắn về phát triển và quản lý đô thị.

Để tạo ra nguồn lực phát triển đô thị, chính quyền nhà nước các cấp còn áp dụng đồng bộ các biện pháp về xã hội hóa việc cung cấp phục vụ lợi ích công cộng, tổ chức các hoạt động phân phối lưu thông; trả tiền khi sử

dụng các dịch vụ hạ tầng công cộng, đất đai, nhà xưởng..., huy động nguồn vốn của các thành phần kinh tế vào việc thực hiện các dự án và các chương trình phát triển đô thị. Ở đây, vấn đề cần quan tâm là chính quyền đô thị các cấp phải thực hiện đúng chức năng quản lý nhà nước ở tầm vĩ mô và chức năng chủ sở hữu tài sản công của nhà nước, không can thiệp vào hoạt động sản xuất, kinh doanh và quyền tự chủ tài chính của các doanh nghiệp.

2. Mô hình quản lý đô thị

Quản lý đô thị là tổng thể những hành vi điều tiết và kiểm soát của chính quyền đô thị đối với sự vận động và phát triển đô thị, mô hình quản lý đô thị là sự khái quát lý luận về đặc trưng cơ bản và phương thức vận hành được thể hiện trên thể chế và tổ chức của các hành vi quản lý đô thị khác nhau.

Theo quan điểm của lý thuyết hệ thống, mỗi mô hình quản lý đô thị nhất định chẳng qua chỉ là một bộ phận của môi trường lịch sử xã hội nào đó, sự lựa chọn và vận hành của mô hình quản lý đô thị chịu sự chế ước chung của các biến số hành chính, kinh tế, pháp luật, lịch sử, tự nhiên. Trong đó, có các nhân tố cơ bản là trình độ phát triển của kinh tế đô thị, chế độ xã hội và mục tiêu của chính phủ, cơ sở văn hoá lịch sử và tố chất của con người. Các nhân tố đó quyết định đặc trưng và hình thức biểu hiện của mô hình quản lý đô thị của các nước khác nhau. Căn cứ vào đặc trưng chung mang tính bản chất của sự tổ chức và vận hành, các mô hình quản lý đô thị trên thế giới được phân chia ra thành hai loại chủ yếu:

Mô hình lấy quản lý xã hội làm chủ đạo và mô hình lấy quản lý kinh tế làm chủ đạo.

a. Mô hình lấy quản lý xã hội làm chủ đạo

Đặc trưng rất rõ ràng của mô hình này là nặng về quản lý xã hội, chính quyền đô thị đặt trọng tâm quản lý vào môi trường và điều kiện ngoại vi cộng đồng của sinh hoạt kinh tế - xã hội đô thị. Trong quá trình quản lý xây dựng và phát triển đô thị, một đặc trưng quan trọng của mô hình này là vận dụng tương đối đồng bộ công năng điều tiết, kiểm soát của các công cụ kinh tế và pháp luật. Chính quyền đô thị nói chung không trực tiếp quản lý hành vi tổ chức kinh tế vi mô, chủ yếu thông qua việc vận dụng các công cụ kinh tế và pháp luật để điều tiết, kiểm soát sự vận hành của thị trường và các hoạt động xã hội, tác động gián tiếp đến hành vi của các doanh nghiệp, các tổ chức và cá nhân.

Mô hình quản lý đô thị lấy quản lý xã hội làm chủ đạo chủ yếu được ra đời và áp dụng tại các nước TBCN có nền kinh tế thị trường phát triển. Trong điều kiện của chế độ tư hữu TBCN về tư liệu sản xuất, doanh nghiệp là sở hữu cá nhân của nhà tư bản, chính quyền đô thị không có quyền và cũng không thể trực tiếp kinh doanh hoặc quản lý các hành vi tổ chức kinh tế vi mô. Khi đó để bảo đảm cho sự vận hành ổn định, nhịp nhàng với hiệu quả cao của hệ thống đô thị, công năng quản lý của chính quyền đô thị chỉ có thể là ở tầm vĩ mô thúc đẩy và bảo đảm sự hoàn thiện môi trường kinh tế - xã hội ngoại vi của hệ thống đô thị nhằm đẩy mạnh sự nghiệp xây dựng và phát triển đô thị.

Mô hình quản lý đô thị đặt trọng tâm vào mặt quản lý xã hội phản ánh yêu cầu của việc phát triển hơn nữa nền kinh tế thị trường và hiện đại hoá đô thị. Yêu cầu phát triển hơn nữa nền kinh tế thị trường đòi hỏi phải có môi trường pháp luật và tài chính thuận lợi, bảo đảm dưới sự điều tiết của cơ chế thị trường, các doanh nghiệp được tự chủ sản xuất, kinh doanh, tự chịu lỗ lãi và tự phát triển. Tất cả những cái đó chỉ có chính quyền đô thị mới có đủ khả năng và quyền uy để tiến hành điều tiết, kiểm soát và bảo đảm ở tầm vĩ mô. Hiện đại hoá đô thị có hai tiêu chí chủ yếu: Một là, trình độ nghiên cứu, triển khai và ứng dụng khoa học, công nghệ; hai là, trình độ hiện đại hoá và bố trí khoa học kết cấu hạ tầng đô thị. Tính phức tạp hoá, xã hội hoá của việc nghiên cứu, triển khai khoa học, công nghệ hiện đại cũng với qui mô ngày càng lớn và đầu tư ngày càng nhiều của nó, nếu chỉ dựa vào một cá nhân, một doanh nghiệp, một cơ quan nghiên cứu thì khó có thể hoàn thành, do vậy cần có sự tổ chức và quản lý của chính quyền đô thị. Xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị là một sự nghiệp mang tính xã hội to lớn, nó đáp ứng nhu cầu sản xuất và đời sống của mọi doanh nghiệp, mọi tổ chức và mọi cá nhân, đòi hỏi phải đầu tư một số vốn rất lớn và thường trải qua một thời gian dài mới có thể thu hồi, vì vậy chính quyền đô thị không chỉ cần tham gia đầu tư, mà còn phải quản lý việc xây dựng, khai thác và bảo dưỡng.

b. Mô hình lấy quản lý kinh tế làm chủ đạo

Mô hình này đối lập với mô hình lấy quản lý xã hội làm chủ đạo. Đặc trưng lớn nhất của nó là chính quyền đô thị nặng về quản lý trực tiếp hành vi kinh tế của

doanh nghiệp, chính quyền đô thị tập trung tinh lực chủ yếu của mình vào việc cung cấp vật tư, cấp phát vốn, bố trí nhân lực, điều phối và tổ chức một cách nghiêm ngặt, trực tiếp các hoạt động sản xuất và tiêu thụ sản phẩm của hàng ngàn doanh nghiệp, mà tương đối xem nhẹ việc xây dựng và quản lý môi trường xã hội và điều kiện vật chất công cộng của sự phát triển kinh tế - xã hội đô thị. Mô hình này gây ra sự không ăn khớp trong quá trình vận hành giữa hệ thống kinh tế và hệ thống xã hội đô thị, hạ thấp hiệu quả kinh tế - xã hội đô thị và làm chậm quá trình hiện đại hoá đô thị. Mô hình lấy quản lý kinh tế làm chủ đạo xuất hiện lần đầu tiên tại Liên Xô và chủ yếu tồn tại ở các quốc gia thực hiện kế hoạch hoá tập trung cao độ sự phát triển kinh tế - xã hội.

Một đặc trưng khác của mô hình lấy quản lý kinh tế làm chủ đạo là tính hành chính của quản lý kinh tế. Bởi lẽ, hoạt động quản lý này được thực hiện thông qua khu vực hành chính, tổ chức hành chính và bằng phương pháp hành chính, trong cơ chế quản lý kinh tế bằng mệnh lệnh tập trung cao độ, doanh nghiệp với tính cách là tế bào của sự vận hành nền kinh tế đô thị, hoạt động trong sự gò bó của các kế hoạch, chính sách và mệnh lệnh của chính quyền đô thị các cấp, mất hết tính tự chủ trong kinh doanh, trở thành vật phụ thuộc của cơ quan nhà nước. Trong tình hình đó sẽ nảy sinh hiện tượng hợp nhất chính quyền và doanh nghiệp, dung hợp làm một công năng chính trị, công năng điều tiết, kiểm soát kinh tế với công năng quản lý tài sản quốc gia của chính quyền đô thị; hơn nữa gây ra tình trạng chia cắt giữa vùng và ngành trong phát triển kinh tế đô thị, không

thể phát huy được ưu thế của hiệp tác, nhất là sự chia cắt về bố cục, kết cấu và điều phối trong xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, đã dẫn đến sự lãng phí một lượng lớn lao động xã hội.

Với mô hình lấy quản lý kinh tế làm chủ đạo, hành vi quản lý của chính quyền đô thị đối với đô thị, không chủ yếu dựa vào qui luật phát triển kinh tế đô thị và điều kiện, đặc điểm tự nhiên, xã hội, khoa học công nghệ của bản thân đô thị, mà chủ yếu căn cứ vào kế hoạch và mệnh lệnh của chính phủ trung ương. Vì vậy, tiêu chuẩn quan trọng hàng đầu để đánh giá thành tích của chính quyền đô thị, không phải là hiệu quả kinh tế của đô thị cao hay thấp, cơ cấu kinh tế và kết cấu không gian đô thị hài hoà hay không, trình độ hiện đại của đô thị cao hay thấp, mà chủ yếu là tình hình hoàn thành kế hoạch và thi hành chỉ thị, mệnh lệnh của Nhà nước. Mô hình này tất sẽ thúc đẩy chính quyền đô thị thường không quan tâm đến sự phát triển hài hoà và ưu hoá cơ cấu giữa các mặt kinh tế, xã hội và môi trường, mà theo đuổi một cách phiến diện sự tăng trưởng giá trị sản lượng công nông nghiệp, nâng cao tốc độ và mở rộng qui mô phát triển kinh tế, vì vậy không thể thực hiện quản lý có khoa học, hiệu quả đối với việc xây dựng và phát triển đô thị.

II. MÔ HÌNH QUẢN LÝ ĐÔ THỊ TẠI VIỆT NAM

1. Đặc trưng điển hình của mô hình quản lý đô thị truyền thống tại Việt Nam

Mô hình quản lý đô thị truyền thống tại Việt Nam là

một mô hình điển hình về lấy quản lý kinh tế làm chủ đạo, nó có đặc trưng cơ bản sau đây:

a. Trong cơ cấu bộ máy quản lý của chính quyền đô thị, các ngành quản lý kinh tế chiếm một tỷ trọng rất lớn, có tính áp đảo

Biểu hiện rõ rệt nhất là tại các thành phố lớn, dưới chủ tịch và phó chủ tịch thành phố là các sở nông nghiệp và phát triển nông thôn, công nghiệp, xây dựng, giao thông công chính, thương mại du lịch, tài chính vật giá, khoa học công nghệ môi trường, lao động thương binh xã hội, giáo dục đào tạo, văn hoá thông tin, y tế, kế hoạch đầu tư, thống kê, công an, tư pháp.

b. Chức năng quản lý của chính quyền đô thị không được pháp luật hoá, qui phạm hoá

Đây là một đặc trưng quan trọng của mô hình quản lý đô thị truyền thống, nó là sản phẩm tất yếu của việc thực hành cơ chế quản lý kinh tế tập trung cao độ. Một mặt quyền hạn và trách nhiệm quản lý của chính phủ trung ương và chính quyền đô thị đối với việc xây dựng và phát triển kinh tế đô thị không được qui định bằng văn bản pháp luật, hành vi của chính quyền đô thị thường gặp phải sự can thiệp hành chính của chính phủ trung ương, điều đó làm cho chính quyền đô thị không thể quản lý khoa học, hữu hiệu sự vận hành của kinh tế tế vĩ mô và điều kiện ngoại vi của hành vi kinh tế vi mô, tức điều kiện về thị trường, dịch vụ công cộng và cung cấp tài nguyên, làm suy yếu tính tích cực của chính quyền đô thị đối với việc tổ chức hợp lý sự phát triển kinh tế - xã hội của đô thị. Mặt khác, do chính phủ trung ương

trong một thời gian dài thực hành quản lý hành chính theo tuyến dọc, tức thông qua các ngành quản lý kinh tế, trực tiếp quản lý sản xuất, cung cấp, tiêu thụ và phân phối nhân tài vật lực của doanh nghiệp, trực tiếp sắp xếp hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, điều này làm cho chính quyền đô thị gặp khó khăn trong việc thống nhất điều phối, tổ chức sự vận hành của hệ thống kinh tế đô thị, không thể thực hiện sự phát triển tối ưu cơ cấu các ngành kinh tế và kết cấu không gian của đô thị. Không qui phạm hoá trách nhiệm, quyền hạn và lợi ích giữa chính phủ trung ương và chính quyền đô thị, làm cho chính quyền đô thị lâm vào địa vị phụ thuộc, mất đi chức năng quản lý có tính độc lập tương đối.

c. Tính cưỡng chế hành chính trong việc điều tiết, kiểm soát của chính quyền đô thị đối với doanh nghiệp

Đây cũng là một đặc trưng lớn của mô hình quản lý đô thị truyền thống. Nó bắt nguồn từ việc phủ nhận địa vị độc lập tương đối của người sản xuất hàng hoá, biến doanh nghiệp trở thành vật phụ thuộc của cơ quan hành chính. Do vậy, chính quyền đô thị thông qua các kế hoạch mang tính pháp lệnh và các chủ trương, chính sách để điều tiết, kiểm soát việc phân phối nhân tài vật lực và tổ chức hoạt động sản xuất, tiêu thụ của doanh nghiệp. Hành vi của doanh nghiệp một khi vi phạm kế hoạch hay chính sách, chỉ thị, mệnh lệnh của cấp trên, thì sẽ phải chịu sự trừng phạt về chính trị và kinh tế của cơ quan chính quyền, người lãnh đạo doanh nghiệp cũng chịu ảnh hưởng về lợi ích chính trị và kinh tế. Vì vậy, doanh nghiệp trở thành vật phụ thuộc của cơ quan hành chính, nó chỉ có thể phát triển với sự phù trợ và chế ước của

lực lượng hành chính. Cung cách quản lý mang tính cưỡng chế hành chính gây ra hai hậu quả tai hại: Một là doanh nghiệp nhà nước trở thành lũng đoạn đối với hoạt động kinh tế của đô thị, doanh nghiệp ngoài quốc doanh bị coi thường, bài xích, hạn chế, không có điều kiện phát triển. Mà kết quả về lũng đoạn kinh tế của doanh nghiệp nhà nước là khoa học công nghệ tiến bộ chậm chạp, hiệu quả kinh tế thấp, không nâng cao được tính sáng tạo và sức sống của doanh nghiệp. Chính quyền đô thị để thực hiện sự quản lý mang tính hành chính trực tiếp đối với hàng ngàn doanh nghiệp công thương nghiệp, không thể không tổ chức bộ máy quản lý cồng kềnh, trùng chéo, quan liêu và kém hiệu lực, hiệu quả.

d. Tính khép kín của sự vận hành kinh tế đô thị là một hình thức biểu hiện của mô hình quản lý đô thị truyền thống

Trong nền kinh tế truyền thống, các ngành và các vùng đều xuất phát từ lợi ích chính trị và kinh tế của bản thân mình mà hình thành một hệ thống kinh tế hoàn chỉnh khép kín. Đô thị với tính cách là một khu vực hành chính, chính quyền đô thị với tính cách là một cấp tổ chức hành chính, trình độ, tốc độ và qui mô phát triển kinh tế của nó đều có ảnh hưởng đến lợi ích chính trị và kinh tế của chính quyền và người lãnh đạo. Do vậy, vì lợi ích của bản thân mình, các đô thị đều tranh thủ đầu tư, tranh thủ hạng mục công trình để hình thành một cơ cấu kinh tế mang tính tổng hợp, ngành gì cũng có. Xét về mặt tiêu dùng sản xuất, chính quyền đô thị để bảo vệ lợi ích của mình, thực hiện tự thân phát triển, hình thành dây chuyền tái sản xuất khép kín "Sản xuất-Trao đổi - Tiêu dùng" trong nội bộ đô thị, áp dụng chính

sách lũng đoạn thương nghiệp và hạn chế thị trường để ngăn ngừa sự xâm nhập của các sản phẩm đến từ bên ngoài. Xét về mặt tiêu dùng cá nhân, hàng tiêu dùng cho sinh hoạt dân cư đô thị phần lớn do doanh nghiệp nhà nước bán ra và được sản xuất tại chỗ, dưới chiêu bài "bảo vệ", hàng tiêu dùng có chất lượng tốt của các nước khác rất khó đưa vào đô thị.

Mô hình quản lý đô thị truyền thống được tồn tại trong một thời gian dài ở nước ta. Bởi vì nó lấy học thuyết kinh tế XHCN truyền thống làm cơ sở lý luận, cho rằng CNXH xây dựng trên cơ sở của chế độ công hữu về tư liệu sản xuất và nền kinh tế kế hoạch, mà chế độ công hữu và nền kinh tế kế hoạch yêu cầu Nhà nước XHCN với tính cách là người đại diện cho lợi ích và ý chí của toàn thể nhân dân, thực hiện chức năng trực tiếp tổ chức hoạt động kinh tế của xã hội, bảo đảm phát triển có kế hoạch theo tỷ lệ nền kinh tế XHCN, chính quyền đô thị với tính cách là tầng lớp trung gian của quản lý kinh tế, trực tiếp điều tiết, kiểm soát hoạt động sản xuất, cung cấp, tiêu thụ và nhân tài vật lực của doanh nghiệp, là sự thể hiện chức năng kinh tế của Nhà nước XHCN. Trên thực tế, nước ta trải qua một thời kỳ chiến tranh lâu dài, sản xuất hàng hoá kém phát triển, trình độ của sức sản xuất xã hội còn thấp, trong khi đó các nhu cầu kháng chiến, đời sống và xây dựng lại đất nước đều rất lớn và nhiều đột xuất, nhằm bảo vệ thành quả xây dựng CNXH ở miền Bắc và hoàn thành thắng lợi cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước nhằm thống nhất Tổ quốc, chính quyền đô thị buộc phải căn cứ vào yêu cầu và nhiệm vụ do chính phủ trung ương qui định, tập trung nhân tài,

vật lực của đô thị để phát triển một số ngành kinh tế thiết yếu.

2. Đổi mới mô hình quản lý đô thị của nước ta

a. Các căn cứ để xác định mô hình quản lý đô thị mới

Việc lựa chọn mục tiêu đổi mới mô hình quản lý đô thị của nước ta, trước hết cần xem xét tính chất của phát triển kinh tế theo định hướng XHCN, sau nữa cần căn cứ vào yêu cầu của sản xuất lớn xã hội hóa và phát triển kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, đồng thời cũng cần phù hợp với mục tiêu quản lý kinh tế của chính phủ trung ương và tố chất của nhân viên quản lý hiện nay.

Thực tiễn của các nước XHCN chứng tỏ, mô hình quản lý đô thị lấy quản lý kinh tế làm chủ đạo không phù hợp với qui luật vận hành kinh tế XHCN, vi phạm tính chất của đô thị và yêu cầu phát triển kinh tế, vi phạm yêu cầu của sản xuất xã hội hoá. Nó đã làm nảy sinh nhiều mâu thuẫn trong quá trình xây dựng và phát triển đô thị ở nước ta, ví như mâu thuẫn giữa ngành nghề đồng bộ và phát huy ưu thế, mâu thuẫn giữa mở rộng qui mô và hợp lý hoá cơ cấu, mâu thuẫn giữa chia cắt theo ngành, vùng với tính chỉnh thể của hệ thống kinh tế đô thị ... Kết quả là cơ cấu kinh tế đô thị công kềnh, hiệu quả thấp và hiện đại hoá đô thị diễn ra một cách chậm chạp.

Đồng thời, mô hình quản lý đô thị lấy quản lý xã hội làm chủ đạo cũng không phù hợp với hiện tình và yêu cầu xây dựng và phát triển đô thị nước ta. Một mặt, chế độ công hữu tư liệu sản xuất XHCN và sản xuất xã hội hoá đòi hỏi chính quyền đô thị phải tiến hành quản lý có hiệu quả đối với tài sản quốc gia, tiến hành điều tiết,

kiểm soát một cách hợp lý, khoa học đối với sự phát triển và ưu hoá cơ cấu kinh tế đô thị; mặt khác, song song với sự phát triển của kinh tế hàng hoá và sự kiện toàn của hệ thống thị trường đô thị, chính quyền đô thị cần coi quản lý kinh tế là một nhiệm vụ quan trọng để điều tiết và hướng dẫn thị trường, khắc phục tình trạng phát triển mù quáng, vô chính phủ. Mô hình quản lý đô thị lấy quản lý xã hội làm chủ đạo cũng không phù hợp với điều kiện nước ta hiện nay, vì rằng nó có khuyết tật là không thể ở tầm vĩ mô phân phối có hiệu quả các nguồn tài nguyên, các yếu tố sản xuất và phối hợp hài hoà các loại lợi ích của xã hội.

Trong giai đoạn hiện nay ở nước ta, mô hình quản lý đô thị có thể được xác định theo "Loại hình kinh tế - xã hội", tức trong điều kiện bảo đảm sự phối hợp hài hoà giữa phát triển kinh tế với phát triển xã hội, trọng tâm của công tác quản lý là vận dụng các công cụ kinh tế và pháp luật để tiến hành qui hoạch, điều phối và kiểm soát sự phát triển của kinh tế đô thị. Sự lựa chọn này có các căn cứ dưới đây:

Thứ nhất, hiện nay trình độ phát triển của lực lượng sản xuất xã hội nước ta còn thấp, nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần còn kém phát triển và trình độ quản lý kinh tế còn nhiều hạn chế. Trong tình hình đó, đẩy mạnh phát triển kinh tế theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hoá, trở thành nhiệm vụ quan trọng hàng đầu của nhân dân toàn quốc và chính quyền các cấp. Đô thị là trung tâm kinh tế kỹ thuật của đất nước, là lực lượng chủ đạo đi đầu trong việc phát triển nền kinh tế quốc dân. Do vậy, cần có sự tổ chức và điều tiết của chính

phủ trung ương và chính quyền đô thị đối với việc phát triển kinh tế đô thị, thực hiện hiện đại hoá và hợp lý hoá cơ cấu kinh tế đô thị, bảo đảm cho sự vận hành của nền kinh tế được cân đối, nhịp nhàng với hiệu quả cao.

Thứ hai, tách rời quyền sở hữu và quyền kinh doanh, thực hiện cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước để huy động thêm vốn, tạo thêm động lực thúc đẩy doanh nghiệp làm ăn có hiệu quả, cần trải qua một quá trình lâu dài mới có thể tìm ra được hình thức và bước đi phù hợp. Trong quá trình chuyển dịch đó, để bảo đảm tính ổn định của phát triển kinh tế đô thị và tính trật tự của vận hành hệ thống đô thị, chính phủ trung ương và chính quyền đô thị cần tiến hành điều tiết, kiểm soát đối với doanh nghiệp.

Thứ ba, nền kinh tế đô thị nước ta đã vận hành theo cơ chế kế hoạch tập trung trong một thời gian dài, ngày nay đang từng bước chuyển sang hoạt động theo cơ chế thị trường. Nhưng hệ thống thị trường đô thị chưa được hình thành đồng bộ, công năng của cơ chế thị trường trong việc phân phối hợp lý các nguồn tài nguyên và khai thông, chắp nối các quan hệ sản xuất - tiêu thụ sản phẩm giữa các ngành, các vùng hãy còn yếu ớt. Điều đó đòi hỏi phải có sự điều tiết, kiểm soát của chính quyền đô thị để ngăn ngừa việc lạm dụng các loại tài nguyên của xã hội và hành vi lũng đoạn thị trường, không có lợi cho việc nâng cao hiệu quả kinh tế và trình độ hiện đại hoá đô thị.

Cuối cùng, quản lý xã hội là một nhiệm vụ quan trọng của chính quyền đô thị. Bởi lẽ, quản lý xã hội của đô thị, nhất là quản lý kết cấu thị chính, có tác dụng trực

tiếp hoặc gián tiếp đối với sự tăng trưởng và phát triển kinh tế của đô thị. Sự tụt hậu về xây dựng kết cấu xã hội của đô thị, đã mang lại những ảnh hưởng không có lợi cho sự phát triển đô thị và đời sống dân cư, làm chậm trễ tiến trình hiện đại hoá đô thị. Vì vậy, một mặt cần coi trọng quản lý xã hội, đưa vào lịch trình công tác của chính quyền đô thị việc bố cục hài hoà, hợp lý ở tầm vĩ mô sự phát triển kinh tế, xã hội đô thị; mặt khác, căn cứ vào yêu cầu của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần và đặc điểm vận hành của các sự nghiệp xã hội, để nghiên cứu áp dụng các phương pháp, chế độ tự phát triển, tự quản lý có sự điều tiết, giám sát vĩ mô của chính quyền đô thị.

b. Đặc trưng của mô hình quản lý đô thị theo "loại hình kinh tế-xã hội"

Trong mô hình quản lý đô thị theo "Loại hình kinh tế - xã hội", *trọng tâm quản lý số một của chính quyền đô thị* là điều tiết, kiểm soát hành vi của doanh nghiệp, nhưng hành vi quản lý này sẽ cải biến triệt để sự điều tiết, kiểm soát mang tính hành chính trực tiếp, mà chủ yếu sử dụng các công cụ kinh tế, pháp luật, thông qua việc xây dựng và thực thi các chính sách sản nghiệp, kinh tế, kỹ thuật và môi trường, điều tiết sự vận hành của thị trường, dẫn dắt hành vi của doanh nghiệp, làm cho họ hiểu rõ cổ vũ cái gì, ủng hộ cái gì, hạn chế cái gì. Trên cơ sở đó hoạch định chính sách ưu đãi và chính sách kiềm chế, hướng dẫn sự lưu thông hợp lý các yếu tố sản xuất, không chỉ tiến hành điều tiết lượng gia tăng của các yếu tố sản xuất, mà còn tiến hành điều tiết lượng còn lại của các yếu tố sản xuất, cải tạo và tổ chức sự

phân bố sức sản xuất và cơ cấu kinh tế, thực hiện kết hợp tối ưu giữa kế hoạch với thị trường, giữa quản lý vĩ mô với quản lý vi mô.

Trong mô hình quản lý đô thị theo "Loại hình kinh tế - xã hội", *trọng tâm quản lý thứ hai của chính quyền đô thị* là quản lý sự phát triển xã hội, trong đó bộ phận hạt nhân là quản lý xây dựng sự nghiệp công cộng và kết cấu hạ tầng đô thị, hoặc còn gọi là kinh tế thị chính. Kinh tế thị chính là một hệ thống hoàn chỉnh độc lập với quá trình sản xuất trực tiếp và hoạt động kinh doanh cá biệt, nhưng lại cung cấp vật chất và dịch vụ công cộng cho các ngành kinh doanh và nhu cầu sinh hoạt của dân cư đô thị. Kinh tế thị chính là điều kiện tồn tại và phát triển của đô thị, là một tiêu chí quan trọng của hiện đại hoá hệ thống đô thị; hơn nữa nó là một bộ phận cấu thành quan trọng của hệ thống đô thị và tái sản xuất đô thị, là mấu chốt bảo đảm cho sự vận hành trôi chảy của hệ thống kinh tế - xã hội đô thị, trực tiếp quyết định tốc độ và trình độ phát triển kinh tế đô thị. Vì vậy, khi xây dựng mô hình quản lý đô thị mới, cần phải nâng cao trình độ quản lý kinh tế thị chính ngang tầm với yêu cầu hiện đại hoá đô thị.

Trong mô hình quản lý đô thị theo "Loại hình kinh tế- xã hội", quản lý khoa học công nghệ và giáo dục đào tạo được đặt vào một vị trí quan trọng. Trong mô hình phát triển kinh tế theo chiều rộng, việc nghiên cứu, triển khai, ứng dụng và phát triển khoa học công nghệ không được coi trọng. Khi chuyển sang mô hình phát triển kinh tế theo chiều sâu, việc nghiên cứu, triển khai, ứng dụng rộng rãi khoa học công nghệ và liên quan trực tiếp với

nó là việc phát triển giáo dục đào tạo, trở thành một vấn đề có tầm quan trọng chiến lược, là quốc sách hàng đầu để thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đô thị. Để làm tốt công tác quản lý khoa học công nghệ và giáo dục đào tạo, cần căn cứ vào qui luật phát triển của bản thân khoa học công nghệ và giáo dục đào tạo; xử lý tốt các mối quan hệ về cơ cấu giữa khoa học công nghệ với giáo dục đào tạo; gắn chặt phát triển khoa học công nghệ và giáo dục đào tạo với phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần theo định hướng XHCN.

Trong quá trình chuyển dịch mô hình quản lý đô thị, chính quyền đô thị từng bước chuyển từ chủ yếu quản lý bằng công cụ hành chính trực tiếp sang chủ yếu bằng các công cụ qui hoạch, kinh tế, pháp luật.

III. CÁC LĨNH VỰC CHỦ YẾU CỦA QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

1. Quản lý qui hoạch đô thị

a. Khái niệm và đặc trưng của quản lý qui hoạch đô thị

Quản lý qui hoạch đô thị là việc chính quyền đô thị vận dụng công cụ qui hoạch đô thị để điều tiết, kiểm soát sự phát triển kinh tế, xã hội đô thị và sự xây dựng, biến đổi kết cấu không gian của đô thị, qua đó mà hình thành hệ thống kinh tế, xã hội đô thị và kết cấu không gian đô thị ưu hoá. Qui hoạch đô thị thường hay được hiểu theo nghĩa hẹp là qui hoạch xây dựng đô thị, là bố cục không gian và mật độ, hình thái của các yếu tố vật chất, là kế hoạch phát triển đô thị cùng với các hạng mục kiến trúc của nó trong từng thời kỳ nhất định. Ở đây, qui hoạch đô thị còn bao gồm cả kế hoạch và chiến lược phát

triển kinh tế, xã hội và khoa học công nghệ của đô thị. Vì vậy, qui hoạch đô thị cần được hiểu là chiến lược tổng thể của sự phát triển kinh tế, xã hội và môi trường không gian xung quanh đô thị.

Qui hoạch với tính cách là một công cụ quản lý vừa khác biệt và vừa quan hệ mật thiết với các công cụ kinh tế, pháp luật. Một qui hoạch đô thị có khoa học bản thân nó một mặt phản ánh yêu cầu của các qui luật kinh tế, có tính hợp lý về kinh tế; mặt khác, việc chấp hành và thực hiện qui hoạch đô thị đã được phê duyệt mang tính cưỡng chế, có tính hiệu lực pháp luật nhất định. Qui hoạch đô thị có các đặc trưng sau đây:

Một là, qui hoạch đô thị là một công cụ quản lý có tính hệ thống. Xét từ qui hoạch đô thị, mỗi qui hoạch đều được xây dựng trên cơ sở điều tra, phân tích, nghiên cứu hệ thống xã hội, hệ thống kinh tế và hệ thống sinh thái tự nhiên của khu vực đô thị, và sự phân tích các hệ thống này trở thành tiền đề khách quan cho việc lập qui hoạch đô thị, do đó làm cho qui hoạch đô thị phản ánh được yêu cầu vận hành của các hệ thống kinh tế, xã hội. Xét từ kết cấu của qui hoạch đô thị, qui hoạch đô thị một mặt được tiến hành dưới sự chỉ đạo của qui hoạch phát triển kinh tế - xã hội quốc dân, mặt khác lại thông qua con đường và phương pháp lập qui hoạch tổng thể, qui hoạch các khu vực chức năng và qui hoạch chi tiết, hình thành kết cấu chỉnh thể hữu cơ từ tổng thể đến bộ phận, từ vĩ mô đến vi mô, cấu thành bức tranh toàn cảnh của sự phát triển kinh tế - xã hội đô thị cùng với mô hình bố cục không gian của nó. Xét từ thực hiện qui hoạch đô thị, nó là một hoạt động mang tính hiệp đồng

tác chiến dưới sự điều phối và tổ chức trực tiếp của chính quyền đô thị.

Hai là, qui hoạch đô thị là một công cụ quản lý mang tính tổng hợp. Hệ thống qui hoạch đô thị bao gồm qui hoạch dân số, qui hoạch sử dụng đất đai, qui hoạch khu công nghiệp, qui hoạch khu thương nghiệp, qui hoạch kết cấu hạ tầng, qui hoạch giao thông vận tải, qui hoạch khu dân cư, qui hoạch môi trường tự nhiên, qui hoạch cơ cấu kinh tế, qui hoạch văn hoá, xã hội, khoa học, công nghệ, giáo dục, y tế ... Các qui hoạch này qui định, thiết kế một cách tổng hợp phương hướng, qui mô và đặc điểm phát triển, biến đổi kinh tế, xã hội và môi trường sinh thái tự nhiên của đô thị. Đó chính là tính tổng hợp về kết cấu nội dung của qui hoạch đô thị, làm cho qui hoạch đô thị trở thành một công cụ quản lý có công năng tổng hợp, có thể điều phối một cách hữu hiệu, tổng hợp sự phát triển, biến đổi kinh tế xã hội và môi trường không gian đô thị.

Ba là, qui hoạch đô thị còn là một công cụ mang tính quyền uy. Một qui hoạch đô thị có cơ sở khoa học một khi được phê duyệt sẽ có hiệu lực pháp luật, hình thành một công năng mang tính cưỡng chế, chỉ đạo việc xây dựng và phát triển đô thị. Đồng thời qui hoạch đô thị là sản phẩm cùng hợp đồng phân tích, nghiên cứu xây dựng và luận chứng của các nhà khoa học tự nhiên, kinh tế, xã hội, kiến trúc, công nghệ, văn hoá, địa lý và các cán bộ các cơ quan công tác thực tế. Tính quyền uy của qui hoạch đô thị làm cho nó phát huy được công năng của một công cụ quản lý chân chính có tính khoa học.

b. Nội dung của quản lý qui hoạch đô thị

Trong điều lệ quản lý đô thị ban hành kèm theo Nghị định 91/CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ đã xác định nội dung của quản lý nhà nước về qui hoạch đô thị gồm:

- Ban hành các qui định về quản lý qui hoạch xây dựng đô thị;

- Lập, xét duyệt qui hoạch xây dựng đô thị;

- Quản lý việc cải tạo và xây dựng các công trình đô thị theo qui hoạch đô thị được duyệt;

- Bảo vệ cảnh quan và môi trường đô thị;

- Quản lý việc sử dụng và khai thác cơ sở hạ tầng kỹ thuật đô thị;

- Giải quyết tranh chấp, thanh tra và xử lý vi phạm những qui định về quản lý đô thị.

Trên đây là những nhiệm vụ cơ bản lâu dài của quản lý nhà nước về qui hoạch đô thị. Mục tiêu đề ra của quản lý qui hoạch đô thị từ nay đến năm 2000 là bảo đảm các đô thị phải có qui hoạch và phát triển theo qui hoạch và pháp luật; giải quyết cơ bản các vấn đề tồn tại về xây dựng đô thị do lịch sử để lại, từng bước cải tạo đô thị theo hướng công nghiệp hoá, hiện đại hóa. Nhằm thực hiện mục tiêu trên, trong thời gian tới cần tập trung lực lượng vào việc thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, tập trung giải quyết về cơ bản các tồn tại lịch sử và các vấn đề mới phát sinh trong việc quản lý và sử dụng đất đô thị, từng bước lập lại kỷ cương trong quản lý và phát triển đô thị.

Thứ hai, tiếp tục đổi mới nội dung và phương pháp

qui hoạch, nâng cao chất lượng các đồ án qui hoạch đô thị, bảo đảm cung cấp đủ các qui hoạch chi tiết và qui hoạch chuyên ngành phục vụ cho công tác quản lý xây dựng đô thị.

Thứ ba, tiếp tục hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật nhà nước về qui hoạch xây dựng và phát triển đô thị.

Thứ tư, áp dụng các biện pháp hữu hiệu để điều tiết, hướng dẫn và kiểm soát sự phát triển đô thị theo qui hoạch và pháp luật.

Thứ năm, căn cứ vào yêu cầu của công nghiệp hoá, hiện đại hoá đô thị để xây dựng mô hình phát triển cho đô thị trong tương lai.

Thứ sáu, nâng cao năng lực của bộ máy quản lý đô thị. Muốn vậy, chính quyền đô thị cần được trao quyền lập qui hoạch và vận dụng qui hoạch để quản lý đô thị; hình thành một chế độ khoa học về qui hoạch xây dựng đô thị nhằm bảo đảm tính khoa học và tính hiệu quả của nó; hoàn chỉnh hệ thống kiểm tra, giám sát, điều tiết việc xây dựng và thực hiện qui hoạch đô thị nhằm bảo đảm tính quyền uy và tính linh hoạt trong việc thực thi qui hoạch xây dựng và phát triển đô thị.

2. Quản lý tài chính đô thị

a. Khái niệm và đặc trưng của quản lý tài chính đô thị

Quản lý tài chính đô thị là việc chính quyền đô thị căn cứ vào tính chất, công năng và yêu cầu của qui luật vận hành kinh tế đô thị, vận dụng tài chính đô thị với tính cách là một cơ chế kinh tế quan trọng để tổ chức,

chỉ đạo và điều phối quá trình phát triển kinh tế, xã hội của đô thị, và hình thành một hệ thống các chủ trương, chính sách, cơ chế tương ứng. Tài chính đô thị bao gồm các vấn đề ngân sách đô thị, huy động các nguồn tài chính và sử dụng tài chính. So sánh với các cơ chế điều tiết kinh tế - giá cả; tín dụng và tiền lương, quản lý tài chính đô thị có các đặc trưng như sau:

Thứ nhất, quản lý tài chính đô thị có tính tổng hợp. Bởi lẽ, do phân phối tài chính giữ vị trí chủ đạo trong hệ thống phân phối thu nhập quốc dân, làm cho tài chính đô thị với tính cách là một bộ phận của hệ thống tài chính quốc gia cũng đóng vai trò chủ đạo trong việc phân phối vốn đô thị. Tài chính đô thị không chỉ có quan hệ về lợi ích kinh tế với các khâu của quá trình tái sản xuất và các ngành kinh tế đô thị, mà còn có quan hệ mật thiết với sự nghiệp văn hóa, giáo dục, y tế, khoa học công nghệ, thể dục thể thao. Tức là, sự phát triển của sự nghiệp kinh tế, chính trị, xã hội đô thị đều trực tiếp hoặc gián tiếp chịu sự chế ước của phân phối tài chính. Về thực chất, quản lý tài chính đô thị là quá trình thông qua việc vận dụng các công cụ thuế khoá, dự toán và trợ cấp tài chính để tổ chức, kiểm soát việc phân phối và sử dụng vốn tài chính. Nó không chỉ tiến hành điều tiết tổng cung và tổng cầu trên phạm vi toàn xã hội nhằm duy trì sự ăn khớp giữa chúng, ngăn ngừa sự mất cân đối và rối loạn trong việc phát triển kinh tế đô thị, mà còn tổ chức sự phát triển hài hoà kinh tế, xã hội, văn hoá và hệ thống sinh thái đô thị, thực hiện mục tiêu phát triển đô thị một cách hợp lý có hiệu quả.

Thứ hai, quản lý tài chính đô thị có tính hệ thống. Điều này quyết định bởi tính hệ thống của sự phát triển kinh tế, xã hội đô thị. Xét từ cơ cấu kinh tế, nội bộ ngành và quan hệ giữa các ngành, các doanh nghiệp, đều có quan hệ dây chuyền về công nghệ, thông tin, sản phẩm và thị trường, hình thành các hệ thống nhỏ trong một hệ thống lớn, đan xen dọc ngang thành một cơ thể. Xét từ cơ cấu xã hội, đô thị vừa là trung tâm kinh tế, vừa là trung tâm văn hoá, giáo dục, y tế, khoa học công nghệ và trung tâm chính trị, nội bộ các ngành này và mối quan hệ giữa chúng trong quá trình phát triển, cũng thúc đẩy lẫn nhau, chế ước lẫn nhau, hình thành một hệ thống xã hội mở. Với tính cách là một hệ thống lớn, đòi hỏi cơ chế nội bộ hệ thống phải ăn khớp hài hoà thì hệ thống mới có thể vận hành thuận lợi, có hiệu quả cao, mới có thể phát huy đầy đủ các công năng của hệ thống. Tất cả những cái đó đều đòi hỏi tài chính đô thị phải thích nghi với hệ thống đô thị, căn vào qui luật vận hành của hệ thống đô thị để tổ chức và phân phối hợp lý vốn tài chính.

Thứ ba, quản lý tài chính đô thị có tính cưỡng chế. Như đã biết, vai trò quản lý của tài chính đối với kinh tế chủ yếu dựa vào việc vận dụng đòn bẩy thuế khoá và dự toán, mà việc thu thuế thì được tiến hành theo luật thuế do Nhà nước qui định, nó là một công cụ điều tiết kinh tế có tính "cứng rắn" mà cơ quan thuế vụ nhà nước phải chấp hành. Việc ban hành các sắc thuế và thay đổi thuế suất đều do chính phủ trung ương và chính quyền đô thị qui định theo các điều khoản của luật thuế, do cơ quan tài chính đô thị dựa theo qui chuẩn để tiến hành

điều tiết mang tính cưỡng chế không bồi thường. Bất kỳ ngành nào, doanh nghiệp nào và cá nhân nào đều có nghĩa vụ nộp thuế theo luật định, bất kỳ hành vi chống thuế, trốn thuế, lậu thuế nào đều phải chịu sự trừng phạt về hành chính, kinh tế, thậm chí về pháp luật. Vì vậy, quản lý tài chính trên ý nghĩa nào đó mà nói, là một công cụ quản lý có tính cưỡng chế, nó thể hiện ý chí và mục tiêu quản lý của Nhà nước, đây là một ưu thế mà bất cứ một công cụ quản lý nào khác cũng không thể có được.

b. Phương hướng đổi mới quản lý tài chính đô thị

Để phát huy công năng điều tiết và kiểm soát sự phát triển kinh tế, xã hội của đô thị, quản lý tài chính đô thị cần được đổi mới theo phương hướng dưới đây:

Một là, chính quyền đô thị cần được giao quyền hạn tài chính qui phạm, hợp lý. Đây là tiền đề kinh tế để thực thi quản lý tài chính. Như trên đã chỉ ra, trong mô hình quản lý đô thị truyền thống, tài chính đô thị chỉ là vật phụ thuộc của chính phủ trung ương. Thể chế tài chính thu đủ, chi đủ, làm cho mọi hành vi quản lý tài chính đô thị đều được tiến hành dưới sự điều tiết, kiểm soát trực tiếp của tài chính trung ương. Như vậy, tài chính đô thị đã mất hết tính độc lập, không có quyền lực, trách nhiệm và lợi ích kinh tế độc lập của bản thân, chính quyền đô thị với thể chế tài chính này sẽ không thể vận dụng được tài chính làm một công cụ quản lý hữu hiệu.

Theo chế độ phân cấp quản lý ngân sách hiện hành, ngân sách của thành phố, thị xã trực thuộc tỉnh như ngân sách của cấp huyện. Vấn đề này cần phải tiến hành

xem xét lại, bởi lẽ trách nhiệm của chính quyền thành phố, thị xã trực thuộc tỉnh khác nhiều với trách nhiệm của chính quyền cấp huyện ở chỗ phải lo toan xây dựng kết cấu hạ tầng và các dịch vụ công cộng cho dân cư đô thị và khách vãng lai. Do vậy, không cần chia đều các nguồn lực cho thành phố, thị xã trực thuộc với cấp huyện, cần tăng cường đầu tư cho đô thị nhằm thúc đẩy sự tăng trưởng GDP của cả nước.

Hai là, quản lý tài chính từ quản lý có tính phân phối đơn thuần chuyển sang điều tiết tổng thể vĩ mô đối với sự phát triển đô thị. Như chương trên đã trình bày, trong mô hình quản lý đô thị truyền thống, tài chính đô thị chỉ có thể chủ yếu gánh vác chức năng phân phối vốn tài chính do cơ quan hành chính cấp trên giao cho, phát huy công năng nhất định trong việc tổ chức phân phối vốn, hơn nữa phiến diện đặt trọng tâm của phân phối vốn và quản lý tài chính vào kinh tế đô thị, nhất là ngành công nghiệp. Cung cách quản lý tài chính này không chỉ không thể nâng cao được hiệu quả sử dụng vốn tài chính, mà còn giảm thiểu đầu tư đối với khu vực kinh tế dịch vụ, kết cấu hạ tầng kỹ thuật và văn hóa, giáo dục, y tế, khoa học, công nghệ, làm cho các ngành này phát triển chậm chạp và bị quá tải, gây khó khăn cho việc nâng cao hiệu quả kinh tế và quá trình hiện đại hoá đô thị. Vì vậy, tài chính đô thị cần căn cứ vào qui luật vận hành của hệ thống đô thị và yêu cầu phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, tiến hành điều tiết, kiểm soát vĩ mô một cách hệ thống, tổng thể đối với sự phát triển đô thị, vận dụng một cách khoa học, qui phạm các công cụ thuế khoá, công trái chính phủ và trợ

cấp tài chính để điều tiết sự phát triển hài hoà, cân đối giữa các mặt kinh tế, xã hội, khoa học công nghệ và môi trường sinh thái đô thị, khắc phục tình trạng mất cân đối và rối loạn trong quá trình vận hành của hệ thống đô thị.

Ba là, quản lý tài chính đô thị từ quản lý trực tiếp đơn thuần chuyển sang phương thức quản lý mới lấy quản lý gián tiếp làm chủ yếu. Trong mô hình quản lý đô thị truyền thống, tài chính đô thị tiến hành quản lý trực tiếp đối với hành vi kinh doanh của doanh nghiệp trong một thời gian rất dài. Khi đó chưa có chế độ thu thuế kiện toàn và dự toán đô thị qui phạm, mối quan hệ phân phối thu nhập giữa doanh nghiệp và Nhà nước là mối quan hệ thu đủ chi đủ có tính co giãn. Để tăng thu nhập tài chính cho đô thị, chính quyền đô thị cần phải tham gia trực tiếp vào tài vụ và hành vi kinh doanh của doanh nghiệp. Sự can thiệp này làm cho doanh nghiệp mất quyền tự chủ tài chính, suy yếu động lực và sức sống tự phát triển và hoàn thiện kinh doanh. Để thúc đẩy sự lành mạnh của nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần và thị trường vốn, không vi phạm lợi ích chính đáng của tổ chức kinh tế vi mô, đòi hỏi tài chính đô thị cần từng bước giảm bớt sự quản lý trực tiếp đối với doanh nghiệp, thực hiện quản lý gián tiếp bằng các công cụ thuế khoá, công trái và trợ cấp tài chính, trả lại địa vị người sản xuất hàng hoá cho doanh nghiệp.

Bốn là, quản lý tài chính đô thị cần thực hiện quản lý theo mục tiêu. Điều đó có nghĩa là căn cứ vào tính chất, công năng và mục tiêu chung của sự phát triển kinh tế, xã hội đô thị; căn cứ vào nhu cầu về vốn của

các ngành chủ đạo, các trọng điểm chủ đạo và các ngành nghề hữu quan, căn cứ tình hình cung cầu về vốn cho xây dựng và phát triển đô thị trong giai đoạn nhất định, dưới sự chỉ đạo của chính sách tài chính quốc gia, hình thành mục tiêu quản lý tài chính đô thị trong từng thời kỳ nhất định. Đồng thời, mục tiêu quản lý tài chính chung đó cần được phân giải thành những mục tiêu cụ thể, làm cho quản lý tài chính đô thị phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội đô thị. Thực hiện quản lý tài chính đô thị theo mục tiêu tất sẽ nhấn mạnh việc quản lý theo cơ cấu, tức trên cơ sở quản lý theo mục tiêu, xuất phát từ mục tiêu về phát triển kinh tế, xã hội và kết cấu không gian đô thị, tiến hành điều tiết có khoa học qui mô đầu tư, tốc độ tăng trưởng và qui mô phân phối thu nhập quốc dân và thu nhập tài chính, quan hệ giữa tích luỹ và tiêu dùng, thực hiện ở tầm vĩ mô sự tương thích giữa sản xuất xã hội và qui mô vốn xã hội, giữa tổng cung xã hội với tổng cầu xã hội; đồng thời còn thông qua các công cụ thuế khoá, công trái chính phủ và trợ cấp tài chính để tiến hành điều tiết cơ cấu đầu tư và cơ cấu lưu thông của vốn, qua đó mà tổ chức và điều tiết có hiệu quả cơ cấu kinh tế, cơ cấu không gian, cơ cấu tựu nghiệp và cơ cấu ngành nghề của đô thị.

3. Quản lý hành chính đô thị

a. Đặc trưng của quản lý hành chính đô thị

Quản lý hành chính đô thị là việc chính quyền đô thị vận dụng công cụ hành chính đô thị để tổ chức, điều tiết, kiểm soát sự phát triển kinh tế, xã hội và sự bố cục kết cấu không gian của đô thị. Nó là một công cụ quản

lý trực tiếp, được thực hiện thông qua những quyết định dứt khoát, có vai trò quan trọng trong việc giải quyết những vấn đề chung mang tính chiến lược của toàn bộ đô thị, tạo môi trường kỷ cương cho sự hoạt động thuận lợi có hiệu quả của hệ thống đô thị.

Tập trung thống nhất cao độ là đặc trưng nổi bật của quản lý hành chính đô thị. Vì rằng đô thị là một cơ thể thống nhất. Kết cấu hạ tầng đô thị là một mạng lưới thống nhất, xuyên suốt đô thị, không thể chia cắt được. Dân cư đô thị không để ý đến địa giới hành chính đô thị, hàng ngày họ ở nơi này mà làm việc ở nơi khác, và đi mua sắm, giải trí ở nơi khác nữa. Thậm chí họ có thể ở ngoại thành vào làm việc trong nội thành và ngược lại.

Cơ sở hạ tầng của đô thị còn phục vụ cả khách vãng lai với một số lượng khá lớn. Khách vãng lai càng đông chứng tỏ đô thị càng phồn vinh. Khách vãng lai cũng không quan tâm đến địa giới hành chính trong đô thị, họ tiện đâu ăn nghỉ đó.

Vì vậy, việc quản lý hành chính đô thị đòi hỏi phải bảo đảm tính tập trung thống nhất cao độ trong việc xác định các chủ trương, áp dụng các biện pháp và thủ tục hành chính. Đối với một đô thị, chính quyền đô thị có vai trò chủ chốt trong việc quản lý hành chính đô thị. Tùy theo qui mô, tính chất và công năng của từng đô thị, chính quyền đô thị tập trung lãnh đạo, chỉ đạo điều hành và giành quyền lập pháp, đồng thời phân cấp cho chính quyền cấp dưới tổ chức thực hiện các thủ tục hành chính. Phân cấp nhiệm vụ phải gắn liền với phân chia quyền hạn, kinh phí, phương tiện, nhân lực và điều kiện

vật chất để thực hiện. Có như vậy chính quyền đô thị mới có khả năng hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao phó.

b. Nội dung của quản lý hành chính đô thị

Trong quản lý hành chính đô thị, theo tinh thần Nghị quyết Trung ương VIII thì mục tiêu trong thời gian tới là "Xây dựng một nền hành chính trong sạch, có đủ năng lực, sử dụng đúng quyền lực và từng bước hiện đại hoá để quản lý có hiệu quả công việc của Nhà nước, thúc đẩy xã hội phát triển lành mạnh, đúng hướng, xây dựng nếp sống và làm việc theo pháp luật trong xã hội".

Chính quyền đô thị cần thực hiện đầy đủ quyền dân chủ của nhân dân, giữ nghiêm kỷ cương xã hội, chuyên chính với mọi hành động xâm phạm lợi ích của Tổ quốc và nhân dân. Nhiệm vụ của chính quyền đô thị là:

- Cung cấp kết cấu hạ tầng kỹ thuật thiết yếu cho các hoạt động của đô thị. Trên thực tế ở nước ta hiện nay, việc cung cấp các dịch vụ công cộng đều do các doanh nghiệp nhà nước đảm nhiệm. Việc sản xuất và cung cấp các dịch vụ công cộng của các doanh nghiệp thuộc các ngành năng lượng, giao thông, bưu chính, cấp thoát nước, công viên ... có nhiều đặc điểm rất khác nhau, đòi hỏi phải có ngành chủ quản tương ứng, thay mặt chính quyền đô thị để quản lý.

- Cung cấp các dịch vụ giáo dục, y tế, thể dục thể thao, nghỉ ngơi giải trí, bảo vệ môi trường nhằm phát triển nguồn nhân lực, nâng cao hiệu suất công tác và cải thiện điều kiện sống của dân cư. Đây hiện nay đang là một lĩnh vực có nhiều hoạt động được xã hội hoá theo phương châm Nhà nước và nhân dân cùng làm.

- Cung cấp các dịch vụ và tiện nghi trợ giúp cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân thuộc các thành phần kinh tế trên địa bàn đô thị.

- Bảo đảm trật tự, an toàn xã hội và an ninh đô thị, tạo môi trường chính trị - xã hội hoà bình và ổn định để đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đô thị.

Trước mắt về quản lý hành chính, chính quyền đô thị cần tập trung giải quyết các công việc sau:

- Thực hiện cải cách các thủ tục hành chính theo nghị Quyết 38/CP của Chính phủ, loại bỏ những khâu xin phép, xét duyệt không cần thiết, chống phiền hà, ngăn chặn tệ cửa quyền, sách nhiễu, tham nhũng, hối lộ, phạm pháp.
- Chấn chỉnh và lập lại trật tự, kỷ cương xã hội và trật tự, an toàn giao thông theo nội dung đã được qui định trong Chỉ thị số 317/TTg ngày 26/5/1995 của Thủ tướng Chính phủ và Nghị định 36/CP ngày 29/5/1995 của Chính phủ về bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường bộ và trật tự an toàn giao thông đô thị.
- Giải quyết nhanh chóng và đúng pháp luật các khiếu nại của nhân dân.
- Tổ chức thông tin cho dân biết và góp ý về qui hoạch, chính sách, pháp luật và công việc của Nhà nước.

NHỮNG TÀI LIỆU THAM KHẢO CHÍNH

1. C. Mác và F. Anghen: Tuyển tập, tập I - NXB Sự thật, Hà Nội, 1980.
2. C. Mác và F. Anghen: Tuyển tập, tập II - NXB Sự thật, Hà Nội, 1981.
3. C. Mác: Tư bản, quyển I, tập I - NXB Sự thật, Hà Nội, 1959.
4. C. Mác: Tư bản, quyển I, tập II - NXB Sự thật, Hà Nội, 1959.
5. V.I. Lê nin: Toàn tập, tập 1 - NXB Tiến bộ, Matscơva, 1974.
6. V.I. Lê nin: Toàn tập, tập 3 - NXB Tiến bộ, Matscơva, 1974.
7. V.I. Lê nin: Toàn tập, tập 22 (Trung văn).
8. ĐCSVN: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI - NXB Sự thật, Hà Nội 1986.
9. ĐCSVN: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VII - NXB Sự thật, Hà Nội 1991.
10. ĐCSVN: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII - NXB Sự thật, Hà Nội 1996.
11. Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 - NXB Sự thật, NXB Pháp lý, Hà Nội, 1992.
12. Nước CHXHCNVN: Luật Đất đai - NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994.
13. Quốc hội nước CHXHCNVN: Luật Bảo vệ môi trường - NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994.
14. Chính phủ nước CHXHCNVN: Nghị định 88 - CP, ngày 17/8/1994 về quản lý và sử dụng đất đô thị - NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994.

15. Bộ xây dựng: Các văn bản pháp luật về quản lý đô thị - NXB Xây dựng, Hà Nội, 1995.

16. Bộ xây dựng: Chiến lược quốc gia về chỗ ở (Dự thảo lần thứ hai), Hà Nội, 6/1995.

17. Báo cáo tại Hội nghị Đô thị toàn quốc lần thứ II, tại thành phố Hồ Chí Minh từ tháng 7 năm 1995.

18. Các tài liệu của khoá Đào tạo về quản lý phát triển đô thị trên đất công và đất thuê: Quản lý đất, qui hoạch, hạ tầng kỹ thuật và nhà ở, từ 11 đến 23 tháng 3 năm 1996, tại Bộ Xây dựng, Hà Nội, Việt Nam trong khuôn khổ Dự án UNDP/UNCHS VIE/94/006: Nâng cao năng lực qui hoạch và quản lý đô thị.

19. GS. TS Nguyễn Thế Bá chủ biên: Qui hoạch xây dựng phát triển đô thị - NXB Xây dựng, Hà Nội, 1997.

20. PGS. PTS Phạm Ngọc Côn: Đổi mới các chính sách kinh tế- NXB Nông nghiệp, Hà Nội, 1996.

21. Nguyễn Tiến Dy chủ biên: Qui hoạch các đô thị Việt Nam và những Dự án phát triển đến năm sau 2000 - NXB Thống kê- Tạp chí Kinh tế và Dự báo - Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Hà Nội, 1997.

22. GS. TS Ngô Đình Giao chủ biên: Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hoá nền kinh tế quốc dân - NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994.

23. Đinh Xuân Lâm - Lê Đức Nghi - Vũ Quang Hiển: Thành phố Thanh Hóa (1947 - 1994) - NXB Thanh Hoá, 1994.

24. PTS Nguyễn Văn Luân - Trần Quốc Tuấn - Ngô Minh Châu: Thị trường chứng khoán ở Việt Nam - NXB Thống kê.

25. Paul. A. Samuelsơn và William D. Nordhaus: Kinh tế học; Tài liệu dịch, Viện Quan hệ quốc tế thuộc Bộ Ngoại giao, Hà Nội, 1990.

26. David Begg - Stanley Fischer - Rudiger Dornbasch: Kinh tế học, tập 1,2 (Tài liệu dịch) - NXB Giáo dục và Trường Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội, 1992.

27. Michael P. Tudor: Kinh tế học cho thế giới thứ thứ ba (Tài liệu dịch) - NXB Giáo dục, 1978.

28. Vương Hải Bình - Ngô Xuân Ba chủ biên: Quản lý học kinh tế quốc dân - NXB Đại học Nhân dân Trung Quốc.

29. Tế Hiếu Châm chủ biên - Quách Hồng Mậu phó chủ biên: Kinh tế học thành thị xã hội chủ nghĩa - NXB Đại học Nam Khai.

30. Hoa Bảo Đức: Nghiên cứu thị trường địa sản (bất động sản): Báo cáo nghiên cứu kinh tế của Đại học nhân dân Trung Quốc, 1995.

31. Hầu Bảo Hoa - Hoàng Đạt chủ biên: Báo cáo nghiên cứu kinh tế của Đại học nhân dân Trung Quốc - NXB Đại học nhân dân Trung Quốc, 1995.

32. Thủ Nguyên: Phân tích tăng trưởng kinh tế Trung Quốc - NXB Đại học Phục Đan.

33. Lịch Phồn - Vương Khiêm Quang chủ biên: Cải cách và phát triển xí nghiệp niên đại 90 - NXB Đại học Phục Đan.

34. Khoa kinh tế - Đại học Trung Sơn (Đại học Lĩnh Nam): Nghiên cứu kinh tế loại hình hướng ngoại Quảng Đông - NXB Nhân dân Quảng Đông.

35. 40 năm kinh nghiệm Đài Loan: NXB Đà Nẵng, 1994.

36. Các tạp chí Cộng sản - Nghiên cứu kinh tế - Kinh tế và dự báo - Kiến trúc ... trong các năm 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998.

37. Thời báo kinh tế: Số 13, 26/8/1993; số 8, 24/2/1994 - 2/3/1994; số 31, 4/8/1994 - 10/8/1994; số 88, 18/12/1996.

38. Báo Lao động: Số 119/94, thứ ba 1/10/1994; số 123/94, thứ năm 13/10/1994.

39. Báo Hà Nội mới: 9/6/1994, 4/6/1996, 22/6/1996, 23/7/1996, 12/9/1996, 30/1/1997.

MỤC LỤC

	Trang
Phần mở đầu	3
1. Sự ra đời và phát triển của kinh tế học đô thị	3
2. Đối tượng và nội của kinh tế học đô thị	8
Chương I: PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ	15
I. Quá trình phát triển đô thị thế giới	15
1. Đô thị thời cổ đại	15
2. Đô thị thời trung đại	20
3. Đô thị thời cận đại	22
II. Sự phát triển đô thị tại Việt Nam	25
1. Đô thị Việt Nam đến cuối thời kỳ nhà Hậu Lê	25
2. Đô thị Việt Nam dưới thời nhà Nguyễn	28
3. Thực trạng đô thị nước ta	31
III. Quan điểm và định hướng phát triển đô thị Việt Nam thời kỳ 1996 - 2020	35
1. Quan điểm phát triển đô thị	35
2. Định hướng phát triển đô thị	36
Chương II: ĐÔ THỊ HOÁ	41
I. Khái niệm, loại hình và mức độ đô thị hoá	41
1. Khái niệm về đô thị hoá	41
2. Loại hình đô thị hoá	46

3. Mức độ đô thị hoá 46
II. Cơ chế của đô thị hoá 50
1. Tiền đề của đô thị hoá 50
2. Công nghiệp hoá và đô thị hoá 52
3. Phát triển kinh tế quốc dân và đô thị hoá 58
III. Tình hình và xu hướng phát triển đô thị hoá thế giới 62
1. Tình hình phát triển đô thị hoá thế giới 62
2. Xu hướng phát triển đô thị hoá thế giới 67
Chương III: QUI MÔ ĐÔ THỊ 72
I. Khái niệm và phân loại đô thị 72
1. Khái niệm về đô thị 72
2. Phân loại đô thị 76
II. Những nhân tố ảnh hưởng đến qui mô đô thị 80
1. Ảnh hưởng của tài nguyên khu vực đối với qui mô đô thị 80
2. Ảnh hưởng của vị trí địa lý đối với qui mô đô thị 83
3. Ảnh hưởng của công trình đô thị đối với qui mô đô thị 87
4. Ảnh hưởng của thực lực kinh tế đô thị đối với qui mô đô thị 89
III. Mối quan hệ giữa qui mô đô thị với hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị và giá thành tụ hội đô thị 90
1. Qui mô đô thị và hiệu quả kinh tế tụ hội đô thị 90
2. Qui mô đô thị và giá thành tụ hội đô thị 93
IV. Xác định qui mô thích hợp của đô thị 98
1. Những quan điểm về qui mô đô thị thích hợp 98
2. Những chỉ tiêu về qui mô thích hợp của đô thị 102
V. Phân bố qui mô đô thị 105

1. Ý nghĩa của việc nghiên cứu phân bố qui mô đô thị 105
2. Phân bố qui mô đô thị vĩ mô 107
3. Phân bố qui mô đô thị vùng 112
Chương IV: TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐÔ THỊ 117
I. Cơ chế tăng trưởng kinh tế đô thị 117
1. Khái niệm về tăng trưởng kinh tế đô thị 117
2. Cơ chế tăng trưởng kinh tế đô thị 119
II. Quá trình tăng trưởng kinh tế đô thị 126
1. Tiền đề của tăng trưởng kinh tế đô thị 126
2. Mô hình tăng trưởng kinh tế đô thị 131
3. Các giai đoạn tăng trưởng kinh tế đô thị 136
III. Đánh giá tăng trưởng kinh tế đô thị 138
1. Quan điểm đánh giá tăng trưởng kinh tế đô thị 138
2. Số đo sự tăng trưởng kinh tế đô thị 141
IV. Định hướng tăng trưởng kinh tế đô thị 146
1. Định hướng tăng trưởng nền kinh tế quốc dân 146
2. Định hướng tăng trưởng kinh tế khu vực đô thị 149
3. Định hướng tăng trưởng kinh tế của các thành phố lớn 152
Chương V: CƠ CẤU CÁC NGÀNH KINH TẾ ĐÔ THỊ 158
I. Cơ cấu các ngành kinh tế đô thị và tăng trưởng kinh tế đô thị 158
1. Phân loại cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 158
2. Mối quan hệ giữa cơ cấu các ngành kinh tế đô thị và tăng trưởng kinh tế đô thị 164
II. Ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 171
1. Đặc trưng của cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 171
2. Nhân tố chế ước các ngành kinh tế đô thị 176

3. Ưu hoá cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 182
III. Chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 188
1. Sự cần thiết của việc chuyển đổi cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 188
2. Chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 194
3. Cơ chế và chính sách ngành của việc chuyển đổi loại hình cơ cấu các ngành kinh tế đô thị 198
Chương VI: KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ 204
I. Khái niệm và đặc điểm của kết cấu hạ tầng đô thị 204
1. Khái niệm về kết cấu hạ tầng đô thị 204
2. Đặc điểm của kết cấu hạ tầng đô thị 210
II. Mục tiêu và quan hệ tỷ lệ của xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị 217
1. Mục tiêu xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị 217
2. Quan hệ tỷ lệ của xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị 221
III. Vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị 227
1. Các vấn đề tồn tại 227
2. Tăng cường quản lý vốn xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị 228
Chương VII: GIAO THÔNG ĐÔ THỊ 234
I. Giao thông đô thị và tăng trưởng kinh tế đô thị 234
1. Khái niệm về giao thông đô thị 234
2. Cơ cấu giao thông đô thị 235
3. Đặc điểm của giao thông đô thị 238
4. Quan hệ giữa giao thông đô thị với tăng trưởng kinh tế đô thị 239
II. Hình thành và phân bố năng lực giao thông vận tải đô thị 243

1. Hình thành năng lực giao thông vận tải đô thị 243
2. Điều tiết kinh tế của cân đối cung cầu năng lực giao thông vận tải đô thị 249
3. Nguyên tắc phân bố năng lực giao thông vận tải đô thị 254
III. Những vấn đề tồn tại và các giải pháp tổng thể của giao thông vận tải đô thị nước ta 257
1. Những vấn đề tồn tại của giao thông vận tải nước ta 257
2. Giải pháp tổng thể của giao thông vận tải nước ta 261
Chương VIII: ĐẤT ĐÔ THỊ 267
I. Khái niệm, vai trò và thực trạng của đất đô thị 267
1. Khái niệm và vai trò của đất đô thị 267
2. Thực trạng sử dụng đất đô thị ở nước ta 273
II. Qui hoạch sử dụng đất đô thị 281
1. Sự cần thiết và nhiệm vụ của qui hoạch sử dụng đất đô thị 281
2. Hệ thống các qui hoạch sử dụng đất đô thị 285
3. Nguyên tắc qui hoạch sử dụng đất đô thị 291
III. Phát triển đất đô thị 297
1. Phương hướng phát triển đất đô thị 297
2. Nhu cầu và cung cấp đất đô thị 299
3. Dự án phát triển đất đô thị 304
IV. Quản lý kinh doanh đất đô thị 311
1. Ý nghĩa của việc quản lý kinh doanh đất đô thị 311
2. Cơ cấu của chi phí sử dụng đất đô thị có bồi hoàn 317
3. Thị trường đất đô thị 327
Chương IX: NHÀ Ở ĐÔ THỊ 334
I. Khái niệm, vai trò và thực trạng của nhà ở đô thị 334

1. Khái niệm và vai trò của nhà ở đô thị 334
2. Thực trạng nhà ở tại các đô thị nước ta 340
II. Mục tiêu và phương hướng phát triển nhà ở đô thị 348
1. Mục tiêu phát triển nhà ở đô thị 348
2. Phương hướng phát triển nhà ở đô thị 351
III. Quản lý kinh doanh nhà ở đô thị 363
1. Hàng hóa nhà ở đô thị 363
2. Quản lý nhà ở đô thị 372
Chương X: MÔI TRƯỜNG SINH THÁI ĐÔ THỊ 378
I. Không gian môi trường đô thị và hệ thống sinh thái đô thị 378
1. Qui mô không gian của môi trường đô thị 378
2. Hệ thống sinh thái và hệ thống sinh thái đô thị 380
3. Cân bằng sinh thái đô thị 383
II. Môi trường sinh thái đô thị và phát triển kinh tế đô thị 386
1. Môi trường sinh thái đô thị và sự cố môi trường sinh thái đô thị 386
2. Ô nhiễm môi trường sinh thái đô thị 393
3. Bảo vệ môi trường đô thị và phát triển kinh tế đô thị 400
III. Đối sách kinh tế của môi trường đô thị 405
1. Dung lượng của môi trường đô thị và mức độ thích nghi của nó 405
2. Bố cục hợp lý đô thị và bảo vệ môi trường đô thị 410
3. Phi kinh tế ngoại vi và đối sách của nó 416
Chương XI: TÀI CHÍNH ĐÔ THỊ 421
I. Tài chính đô thị và xây dựng, phát triển kinh tế đô thị 421

1. Nhiệm vụ của tài chính đô thị 421
2. Mối quan hệ giữa tài chính đô thị với xây dựng và phát triển kinh tế đô thị 424
II. Hệ thống và cơ chế quản lý tài chính đô thị 429
1. Hệ thống tài chính đô thị 429
2. Cơ chế quản lý tài chính đô thị 434
III. Thị trường vốn đô thị 442
1. Sự cần thiết khách quan của thị trường vốn đô thị 442
2. Nguyên tắc xây dựng và phát triển thị trường vốn đô thị 447
3. Thị trường chứng khoán đô thị 450
Chương XII: QUẢN LÝ ĐÔ THỊ 455
I. Quản lý đô thị và mô hình quản lý đô thị 455
1. Quản lý đô thị 455
2. Mô hình quản lý đô thị 458
II. Mô hình quản lý đô thị tại Việt Nam 462
1. Đặc trưng điển hình của mô hình quản lý đô thị truyền thống tại Việt Nam 462
2. Đổi mới mô hình quản lý đô thị của nước ta 467
III. Các lĩnh vực chủ yếu của quản lý đô thị 472
1. Quản lý qui hoạch đô thị 472
2. Quản lý tài chính đô thị 476
3. Quản lý hành chính đô thị 482
Những tài liệu tham khảo chính 486

PGS. TS. PHẠM NGỌC CÔN

KINH TẾ HỌC ĐÔ THỊ

Chịu trách nhiệm xuất bản: PHẠM NGỌC KHÔI
Biên tập: NGUYỄN MẠNH
Biên tập tái bản: QUỲNH ANH
Trình bày bìa: LÊ DŨNG

NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC VÀ KỸ THUẬT
70 Trần Hưng Đạo - Hà Nội

In 800 bản khổ 14,5 x 20,5 cm, tại Xí nghiệp In NXB Văn hóa Dân tộc.
Số đăng ký kế hoạch XB: 384 – 2013/CXB/376 - 20/KHKT, ngày 27/3/2013.
Quyết định XB số: 19/QĐXB – NXBKHKT, ngày 04/4/2013.
In xong và nộp lưu chiểu Quý II năm 2013.