

ĐÔ THỊ HOÁ Ở CHÂU Á

MỘT SỐ BÀI HỌC VỀ QUẢN LÝ VÀ PHÁT TRIỂN

ThS PHẠM XUÂN ĐƯƠNG *

1. Đô thị hóa và hệ lụy đô thị hoá.

a. Đô thị hóa (ĐTH) và yếu tố chi phối quá trình ĐTH.

ĐTH là quá trình chuyển đổi phương thức sống từ nông thôn ra thành thị. Sự thay đổi về lao động là yếu tố quan trọng nhất thay đổi phương thức sống này. Đáng kể nhất là sự chuyển đổi từ nông nghiệp sang công nghiệp, sang dịch vụ hoặc từ công nghiệp sang dịch vụ. Có thể nói công nghiệp hóa chính là động lực của ĐTH trong giai đoạn ban đầu từ xã hội nông nghiệp đi lên của tất cả các quốc gia.

Về hình thức, ĐTH biểu hiện qua sự tập trung dân cư về đô thị, sự mở mang ranh giới đô thị hoặc hình thành các đô thị mới, quá trình xây dựng và phát triển hạ tầng và công trình ở đô thị cũng như sự gia tăng về quy mô và tính tập trung của các hoạt động kinh tế ở khu vực này.

Khi nói tới ĐTH, có thể nói tới đặc thù quá trình này dưới góc độ lượng và chất. Về mặt lượng, ĐTH chủ yếu là sự gia tăng quy mô, số lượng dân cư hoặc phạm vi ranh giới đô thị. Về mặt chất, ĐTH ở trình độ cao là sự chuyển đổi toàn diện có chiều sâu như tính đồng bộ của không gian và cuộc sống đô thị, sự đảm bảo của các công trình hạ tầng, môi trường hay chất lượng cuộc sống đô thị nói chung.

Tuy nhiên, ĐTH vẫn được đo bằng tỉ lệ dân số đô thị trên tổng dân số lãnh thổ tính toán nên chưa thể đo lường trình độ ĐTH bằng các tiêu chí đánh giá về chất. Do đó, sự chuyển đổi hoàn toàn hay không cũng

có tính tương đối.

Nếu nói chuyển đổi lao động là bản chất của ĐTH thì các yếu tố thúc đẩy chuyển dịch lao động là các yếu tố ảnh hưởng tới ĐTH. Những yếu tố đó bao gồm nhu cầu lao động ở đô thị và khu công nghiệp tập trung, chênh lệch mức sống đại diện cho “lực hút”, thu hút lao động dịch cư và thay đổi bản chất lao động ở khu vực nông thôn. Lực đẩy là những yếu tố nằm ở chính khu vực nông thôn, khi nông dân không còn tư liệu sản xuất hoặc thị trường để tiêu thụ sản phẩm truyền thống của mình. Họ buộc phải rời nông thôn để mưu sinh ở khu vực đô thị. Lực đẩy và lực hút biểu trưng cho quá trình dịch chuyển lao động dưới góc độ kinh tế và xã hội.

Những yếu tố ảnh hưởng khác bao gồm vấn đề chính sách phát triển trong nước, quá trình hội nhập và cạnh tranh toàn cầu, sự thay đổi trong giao tiếp và truyền bá thông tin trong kỉ nguyên internet, và vấn đề đổi mới giáo dục và dạy nghề cũng làm cho quá trình chuyển đổi nghề nghiệp sang phi nông nghiệp diễn ra nhanh hơn, toàn diện hơn và sâu sắc hơn. Những yếu tố này tác động đa chiều vào khu vực nông thôn cũng như ngay chính lực lượng nông dân ở khu vực đô thị.

Trên góc độ địa lý, sự đầu tư, quy hoạch, phân bố nguồn lực của quốc gia và quốc tế vào các khu vực nhất định quyết định tốc độ tăng trưởng công nghiệp hóa và đô thị hóa của từng vùng. Đầu tư vào

* Chủ tịch UBND tỉnh Thái Nguyên.

các khu vực trước hết là đầu tư vào kết cấu hạ tầng kỹ thuật như giao thông, điện nước, cũng như các cơ sở hạ tầng xã hội khác. Sự hội tụ của vốn, kinh nghiệm quản lý, khoa học - công nghệ và lao động làm thay đổi bộ mặt nông thôn và các vùng lãnh thổ.

b. ĐTH là một xu hướng tất yếu của toàn cầu.

Theo thống kê của Liên hợp quốc, tháng 9-2007, thế giới chính thức bước sang kỷ nguyên đô thị, với tỉ lệ ĐTH trên toàn thế giới vượt ngưỡng 50%. Trải qua hơn hai thế kỷ ĐTH, tỉ lệ ĐTH ngày càng tăng diễn ra trên thế giới trở thành một xu thế không thể đảo ngược, từ khoảng 2% dân số thế giới năm 1800 đến trên 50% như hiện nay.

Trên thế giới, trình độ phát triển của các quốc gia xét theo mức độ ĐTH được chia ra làm ba nhóm:

Nhóm các nước phát triển có tỉ lệ ĐTH khoảng 75-80% hoặc cao hơn nữa, ví dụ như Bắc Mỹ, Tây Âu, Nhật Bản, Bắc Âu thậm chí lên trên 90%.

Nhóm các nước trình độ phát triển trung bình, tỉ lệ 50-60% như Bra-xin, các nước công nghiệp mới, một số nước Đông Âu, Đông Á, Tây Á, Đài Loan, và một số nước Mỹ La-tinh. Liên bang Nga, tính cả các nước cộng hòa tự trị, cũng ở trong nhóm này.

Nhóm các nước chậm phát triển, tỉ lệ ĐTH khoảng 30-40% như Trung Quốc, Ấn Độ, hầu hết các nước Đông Nam Á (trừ Xinh-ga-po), Nam Á, một số quốc gia Nam Mỹ và hầu hết châu Phi, các nước ở đảo Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương. Ngoài ra, các nước kém phát triển tỉ lệ ĐTH thấp hơn (20-30%, Việt Nam chúng ta đang ở khoảng này).

Các nước phát triển đi trước trong tiến trình công nghiệp hóa đã sớm bước vào kỷ nguyên đô thị vào đầu thế kỷ XX. Các nước đang phát triển và chậm phát triển bắt đầu thời kỳ công nghiệp hóa muộn hơn, sau thế

chiến thứ hai hoặc chậm hơn nữa, vào cuối thế kỷ XX. Một số quốc gia ở châu Phi hiện nay như U-gan-đa, E-ri-tê-ri-a, Sô-ma-li-a, Cộng hòa Công-gô còn trong tình trạng nội chiến thậm chí còn chưa bước vào giai đoạn công nghiệp hóa.

Tuy mức độ đô thị hóa mỗi nơi một khác, xu thế chung của loài người vẫn là chuyển dần từ định cư ở khu vực nông thôn sang khu vực thành thị, biểu hiện bằng xu thế chung của đại đa số các quốc gia trên thế giới. Việt Nam đã mạnh nha thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa ở cả hai miền những năm 60, tuy nhiên, sau đổi mới, đầu thập niên 90 thế kỷ XX, Việt Nam mới thực sự bước vào giai đoạn công nghiệp hóa - hiện đại hóa và đô thị hóa mạnh mẽ.

c. Hệ lụy của ĐTH.

- ĐTH và tăng trưởng.

Đô thị luôn là đầu tàu tăng trưởng của đất nước, gắn liền với sự phát triển của đô thị hoá về chất, đặc biệt là ở châu Á.

Năm 2004, 70% GDP của Việt Nam được tạo ra ở đô thị. Ở Phi-lip-pin, 80% tăng trưởng được tạo ra ở khu vực này và đô thị chiếm tới 75% GDP. Tại Ấn Độ, riêng vùng đô thị Mum-bai tạo ra 1/6 GDP, trong khi dân số chỉ chiếm 1/50 dân số cả nước. Tăng trưởng về giá trị được tạo ra ở đô thị làm cho chúng trở thành nam châm thu hút rất mạnh cư dân mới, mở rộng đô thị.

Đô thị trở thành những động lực của sự tăng trưởng, hoặc hạt nhân tăng trưởng ở các đô thị lớn. Bình quân GDP của Hà Nội gấp 2,3 lần bình quân chung cả nước năm (2007); TP. Hồ Chí Minh chiếm 20% GDP của cả nước và Hà Nội 10% (năm 2008). Thống kê năm 2002 cho thấy, tỉ lệ này ở Băng Cốc so với mặt bằng chung ở Thái Lan là 3,5 lần, ở Thượng Hải (Trung Quốc) là 3,7 lần và 1,9 lần ở Ma-ni-la (Phi-líp-pin). Tăng trưởng cao ở các đô thị đầu tàu thường dẫn dắt xu hướng tăng trưởng kinh tế. Vì vậy, có thể nói tỉ lệ tăng trưởng đô

thị hóa có gắn kết hữu cơ với tăng trưởng kinh tế.

- ĐTH và một số vấn đề bất cập cần giải quyết.

ĐTH đi kèm nhiều bất cập. Ở các nước đang phát triển, biểu hiện rõ nét nhất là sự hình thành các khu ổ chuột của những người mới di cư ra thành thị. Bên cạnh đó là sự thiếu hụt nhà ở và nguồn lực đầu tư cho kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội. Quản lý các đô thị rất lớn, phát triển nhanh trở nên rất khó khăn từ nửa cuối thế kỉ XX cho đến nay.

Các vấn đề sử dụng đất đai, quản lý giao thông, bảo vệ môi trường, kiểm soát phát triển và xây dựng, bảo đảm trật tự an toàn xã hội vẫn là những vấn đề còn bức xúc ở hầu hết các đô thị ở các nước đang phát triển. Sự hình thành nhà ổ chuột chỉ là một trong nhiều dấu hiệu về năng lực kém trong quản lý của chính quyền đô thị. Những vấn đề khác có thể kể đến như tắc nghẽn giao thông, nghèo đói, tệ nạn xã hội, bất bình đẳng và suy thoái môi trường.

ĐTH bao giờ cũng đi kèm với dịch chuyển của cư dân từ nông thôn ra thành thị. Nếu là ĐTH thực chất, việc làm mới thường đem lại năng suất lao động cao hơn, thu nhập lớn hơn, nhu cầu nhiều hơn, và tăng trưởng chung của cả nền kinh tế. Thống kê cũng cho thấy một sự liên hệ khá ổn định giữa tốc độ tăng trưởng và tốc độ tăng về dân số đô thị cũng như ĐTH. Tuy nhiên, nếu như việc dịch dân cư chưa đi kèm với công việc phù hợp thì đó là ĐTH có tính giả tạo, ĐTH không đi kèm với nhu cầu thật về lao động và khả năng chuyển đổi nghề sang phi nông nghiệp một cách ổn định. Quá trình đô thị hóa với động lực như vậy sẽ khó đi kèm với tăng trưởng kinh tế.

Ngoài di cư, những hệ lụy của ĐTH không lành mạnh thường đi kèm với thất nghiệp và đói nghèo. Châu Á có số lượng đô thị lớn và phát triển nhanh nhất so với các khu vực khác của thế giới cũng phần

ảnh hưởng tình trạng trên, tuy có ít trầm trọng hơn so với châu Phi nhưng vẫn khá nghiêm trọng ở Nam Á, và một số vùng Đông Á.

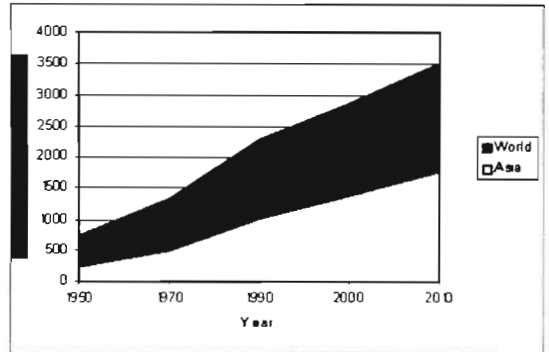
2. Kết quả quá trình đô thị hoá ở châu Á.

Xu hướng chung của quá trình ĐTH ở châu Á.

- Tốc độ tăng trưởng về ĐTH.

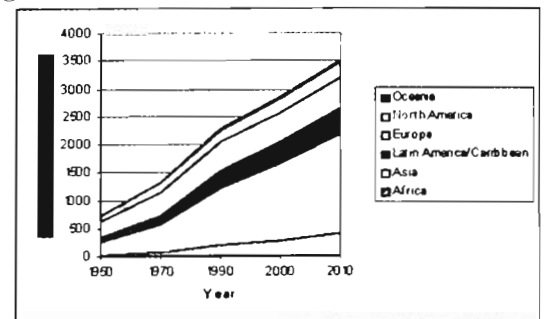
Trong 6 thập kỉ qua, dân số đô thị ở châu Á ngày càng tăng và làm thay đổi về cán cân thị dân trên thế giới.

Hình 1: Cơ cấu ĐTH ở châu Á so với thế giới¹.



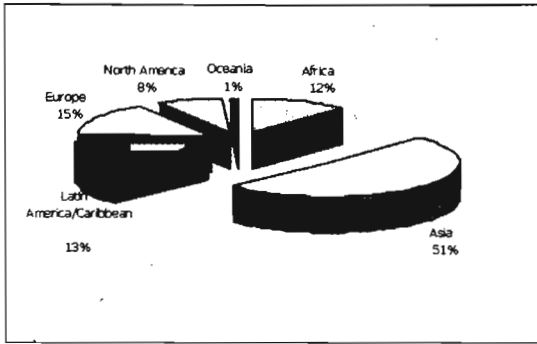
Năm 2008, châu Á có gần 2 tỉ thị dân, trong khi thế giới có chưa tới 3,5 tỉ người. So với các khu vực khác trên thế giới, châu Á có tốc độ tăng trưởng dân số đô thị lớn hơn nhiều so với các khu vực khác trên thế giới trong 40 năm qua.

Hình 2: Tốc độ tăng trưởng dân số đô thị ở châu Á so với các khu vực khác trên thế giới².



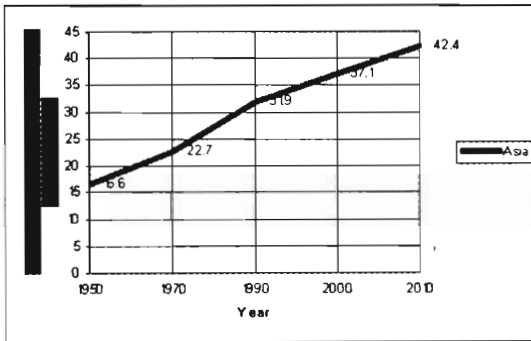
Xét về cơ cấu, dân số châu Á chiếm trên 1 nửa tổng dân số sống ở khu vực đô thị trên thế giới.

Hình 3: Cơ cấu dân số đô thị các châu lục trên thế giới (năm 2008)³.



Tỉ lệ ĐTH ở châu Á năm 2006 là khoảng 40%, so với năm 1950, chỉ có khoảng 16%.

Hình 4: Tăng trưởng tỉ lệ ĐTH ở châu Á giai đoạn 1950-2010⁴.



Trong suốt 6 thập kỉ, tốc độ gia tăng tỉ lệ ĐTH ở châu Á không hề suy giảm, bất chấp tỉ lệ tăng trưởng dân số chung của châu lục cùng tăng nhanh.

- Sự hình thành các siêu đô thị trong quá trình ĐTH nhanh. Tốc độ tăng trưởng cao của các đô thị lớn ở châu Á làm cho các đô thị lớn phát triển rất nhanh. Trong 10 vùng đô thị lớn nhất thế giới có 6 ở châu Á, trong 15 vùng đô thị lớn nhất thì có 9 (xem bảng dưới đây). Điều này dẫn đến sự tập trung quá mức của quá trình này vào một số vùng, dẫn đến sự phát triển mất cân đối xét ở quy mô lãnh thổ.

Bảng: 15 đô thị lớn nhất thế giới (năm 2005)⁵.

Xếp hạng	Thành phố	Dân số (triệu người)
1	Tô-ki-ô (Nhật Bản)	35,197
2	Mê-xi-cô (Mê-xi-cô)	19,411
3	Niu Oóc (Mỹ)	18,718
4	Sao Pau-lô (Bra-xin)	18,333
5	Bom Bay (Ấn Độ)	18,196
6	Del-hi (Ấn Độ)	15,048
7	Thượng Hải (Trung Quốc)	14,503
8	Cal-cut-ta (Ấn Độ)	14,277
9	Ja-kar-ta (In-đô-nê-xi-a)	13,215
10	Bue-nos Aires (ác-hen-ti-na)	12,550
11	Dha-ka (Bang-la-dét)	12,430
12	Los An-giơ-lét (Mỹ)	12,298
13	Ka-ra-chi (Pa-ki-xtăng)	11,608
14	Ri-ô đơ Ja-nei-rô (Bra-xin)	11,469
15	Ô-sa-ka Ko-be (Nhật Bản)	11,268

Trong xu hướng này, tỉ lệ tăng trưởng của các đô thị lớn nhanh hơn các đô thị còn lại, hình thành các đầu tàu hay “đầu to” chi phối sự tăng trưởng và đô thị hóa toàn bộ các quốc gia trở nên phổ biến trừ Hồng Kông và Xinh-ga-pơ vốn là hai thành phố/quốc gia, Thái Lan (Băng Cốc), Mông Cổ (U-lan Ba-to), Căm-pu-chia (Phnôm Pênh), I-rắc (Bát-đa) hay Á-p-ga-ni-xtăng (Ka-bul) đều trở thành những kiểu đô thị chi phối quá trình ĐTH như vậy. Ở Việt Nam, sự phát triển ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh cũng ngày càng chi phối mạnh mẽ sự phát triển của quốc gia và vấn đề ĐTH nói riêng.

- Chất lượng ĐTH ở châu Á.

Nếu đánh giá vấn đề chất lượng ĐTH chưa cao chỉ ở châu Á là chưa đầy đủ. Tình trạng ĐTH quá nóng với sự hình thành các khu nhà ổ chuột, môi trường ô nhiễm, và tắc nghẽn giao thông thực ra vẫn diễn ra ở phương Tây dù mức độ thấp hơn so với châu Á hiện nay. Bằng chứng là mật độ dân cư ở các đô thị lớn ở phương Tây cũng đã có lúc lên tới 10.000 người/km² ở Niu

Oóc, Luân Đôn, hay Pa-ri đầu thế kỉ XX. Các đô thị lớn ở phương Tây giải quyết được vấn đề đi lại ở đô thị lớn bằng tàu điện ngầm từ cuối thế kỉ XIX (Luân Đôn), đầu thế kỉ XX (châu Âu và Hoa Kỳ). Sự phát triển mở rộng vùng ngoại vi để giảm mật độ trong nhiều thập kỉ đã giúp các vùng đô thị phương Tây giải quyết bài toán mật độ.

Tuy nhiên, hiện tại mật độ dân cư ở các đô thị châu Á cũng đang ở mức cao hơn các khu vực khác trên thế giới (7.600 người/km²), khoảng gấp đôi so với các nước phát triển (3.500 người/km²). Vùng lãnh thổ của Trung Quốc: Hồng Kông và Ma Cao có mật độ kỉ lục, lên tới 29.400 người/km². Ấn Độ (15.700 người/km²) và Trung Quốc (10.500 người/km²) là hai quốc gia có mật độ dân số đô thị vào loại cao trên thế giới.

Các nước châu Á cũng có tỉ lệ dân số sống trong các khu nhà ổ chuột rất đáng kể. Tỉ lệ này giữa các quốc gia ở châu Á cũng có tỉ lệ khác nhau. Giữa Tây Á, Nam Á, với Đông Á và Đông Nam Á có những khác biệt đáng kể về mức độ nhà ổ chuột tại các đô thị.

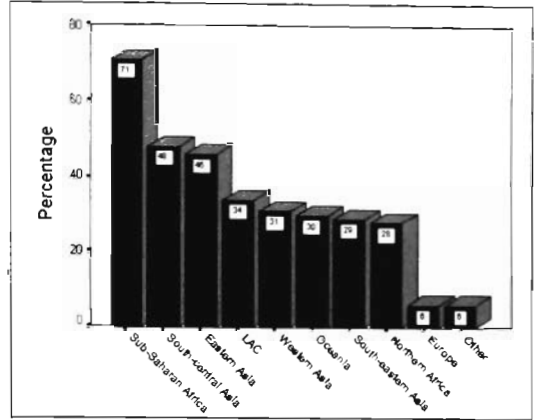
* * * * *

TÁC ĐỘNG CỦA GIA NHẬP WTO...

(Tiếp theo trang 14)

- Về tính minh bạch hoá: Tính minh bạch tiếp tục được cải thiện ở Việt Nam. Hầu hết các quy định pháp luật phải được đăng tải để lấy ý kiến trước khi ban hành. Luật pháp và các quy định phải được công bố trên Công báo trước khi có hiệu lực pháp luật. Hầu hết các quy định đều đưa ra thời hạn cụ thể để xét xử các đơn thư khiếu kiện. Việc sửa đổi Luật Khiếu nại, tố cáo và Pháp lệnh Xử lý các vụ án hành chính đã cải thiện đáng kể các thủ tục để các doanh nghiệp và công dân khiếu kiện và xem xét lại các quyết định hành chính.

Hình 5: Tỉ lệ nhà ổ chuột ở các khu vực của châu Á so với các khu vực khác trên thế giới⁶.



Nhìn chung, tỉ lệ nhà ổ chuột ở châu Á ở mức trung bình thấp (<30%) ở Đông Nam Á, tăng lên ở Tây Á (31%) và ở mức độ cao ở Nam - Trung Á và Đông Á (48% & 46%) □

1. 2. 3. 4. Asia 2015. Viện Nghiên cứu Phát triển. 2006.
5. Thống kê đô thị. 2005.
6. Mục tiêu thiên niên kỉ. UN-Habitat. 2005.
7. 8. Tổng hợp từ nhiều tài liệu của Bộ Xây dựng và Tổng cục thống kê.

Nhờ hoạt động cải cách thể chế theo WTO, luật pháp, nghị định và thông tư dễ tiếp cận hơn thông qua các website của Chính phủ và Quốc hội (trước đây, các công ty luật phải mua văn bản của các công ty cung cấp dịch vụ). Các dự thảo nghị định và văn bản giải trình cũng có sẵn tạo điều kiện cho các luật sư và doanh nghiệp theo dõi những diễn tiến dự kiến trong việc xây dựng luật. Cơ sở dữ liệu trực tuyến có thể tra cứu được, góp phần cải thiện hiệu quả nghiên cứu pháp luật. Số lượng các vấn đề điều chỉnh bởi hình thức công văn đã được giảm bớt □