

CON ĐƯỜNG ĐÔ THỊ HOÁ CỦA TRUNG QUỐC

STT	MỤC LỤC	TRANG
	<i>Lời giới thiệu</i>	2
1	<i>Cơ chế và mô hình khái niệm về đô thị hoá thúc đẩy kinh tế tăng trưởng của Trung Quốc</i>	3
2	<i>Nhận thức lại vấn đề quy mô đô thị - Tìm tòi con đường đô thị hoá phù hợp với tình hình đất nước</i>	9
3	<i>Một số vấn đề về con đường đô thị hoá ở Trung Quốc</i>	15
4	<i>Tăng cường điều tiết không chế vĩ mô, thúc đẩy đô thị hoá phát triển lành mạnh, có trật tự</i>	24
5	<i>Tiến trình đô thị hoá của Trung Quốc trong 20 năm cải cách mở cửa vừa qua</i>	28
6	<i>Phân tích tính tương quan thấp giữa đô thị hoá và ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc</i>	39
7	<i>Phân tích thành tích đô thị hoá của Trung Quốc và những vấn đề chủ yếu tồn tại hiện nay</i>	47
8	<i>Sai lầm trong đô thị hoá của Trung Quốc</i>	54
9	<i>Một số đánh giá mới đây về những sai lầm trong đô thị hoá của Trung Quốc</i>	57
10	<i>Các chính sách được kiến nghị</i>	62

LỜI GIỚI THIỆU

Từ khi thành lập nước CHND Trung Hoa mới đến nay, con đường đô thị hoá của Trung Quốc đã trải qua những giai đoạn rõ rệt và khá quanh co. Trong những năm 1949 - 1957, đô thị hoá phát triển mạnh ở khu vực miền núi, vùng sâu nội địa; thời gian 1958 - 1978, giai đoạn có biến động lớn, đô thị hoá diễn ra quá mức trong "Đại nhảy vọt" và sau đó là hai lần đô thị hoá ngược đưa dân thành thị về nông thôn; từ năm 1979 đến nay, giai đoạn cải cách mở cửa, theo sau sự phát triển nhanh của kinh tế, nhờ cơ chế thay đổi, có nhiều động lực thúc đẩy, đô thị hoá phát triển nhanh chóng, ổn định và bền vững.

Trong giai đoạn mới này, những xu hướng mới và hiện tượng mới đã xuất hiện trong phát triển đô thị hoá, làm tăng số lượng và nâng cao chất lượng các loại đô thị Trung Quốc, nhất là ở khu vực miền Đông. Tuy nhiên, nhiều chuyên gia Trung Quốc cho rằng, công cuộc đô thị hoá vẫn còn nhiều điểm hạn chế, không hợp lý, cản trở sự phát triển cân đối của nền kinh tế quốc dân như chủ trương đô thị hoá nông thôn, làm đô thị và nông thôn tách rời nhau, khống chế quy mô các đô thị lớn v.v... và Trung Quốc cần phải đi theo con đường đô thị hoá chung của thế giới.

Tổng luận này phản ánh thành tựu đô thị hoá của Trung Quốc trong hơn 20 năm cải cách, mở cửa và những vấn đề còn tồn tại hiện nay cùng những phương hướng giải quyết. Đô thị hoá cũng là một trong những vấn đề bức xúc hàng đầu ở Việt Nam hiện nay cần quan tâm giải quyết. Tiếp theo tổng luận "Đi tìm quy luật đô thị hoá của thế giới", đây là một tài liệu tham khảo nữa về đô thị hoá của nước ngoài, phục vụ cán bộ lãnh đạo, quản lý, nghiên cứu ở trong và ngoài ngành Xây dựng, giúp thêm cho việc nghiên cứu hoạch định đường lối phát triển đô thị hoá ở Việt Nam.

TRUNG TÂM TIN HỌC - BỘ XÂY DỰNG

Phần 1

CƠ CHẾ VÀ MÔ HÌNH KHÁI NIỆM VỀ ĐÔ THỊ HOÁ THỨC ĐẨY KINH TẾ TĂNG TRƯỞNG CỦA TRUNG QUỐC

Vì đô thị có thể sinh ra kinh tế bên ngoài nên đô thị hoá không những được quyết định bởi trình độ công nghiệp hoá và tăng trưởng kinh tế, mà cũng có thể tạo ra động lực quan trọng thúc đẩy công nghiệp hoá và kinh tế tăng trưởng. Ngay từ các thập kỷ 50, 60 thế kỷ 20, các nhà kinh tế học (Perroux, 1955; Myrdal, 1957; Hirshman, 1958) và nhà địa lý học (Pred, 1966) đã cho thấy tác dụng này của đô thị hoá trong phát triển kinh tế là có tính chất tích lũy tuần hoàn. Nhưng mãi tới cuối thập kỷ 80 thế kỷ 20, mọi người vẫn chưa hiểu rõ cơ chế của tác dụng này. Từ năm 1990 tới nay, phái địa lý kinh tế mới mà đại biểu là nhà kinh tế học Mỹ Paul R. Krugman, nhà kinh tế học Nhật Bản Masahis Fujita và nhà kinh tế học Anh Anthony J. Venables dựa trên mô hình thị trường cạnh tranh độc quyền và kỹ thuật "giao dịch núi băng", đã đi sâu nghiên cứu cơ chế nhân quả của việc dân số và kinh tế tập tụ tích lũy, đưa ra mấy mô thức lý luận. Trong đó, mô thức chủ yếu nhất là mô hình di chuyển - thúc đẩy (Krugman, 1991; Puga, 1998) và mô hình liên kết thúc đẩy của đưa vào - sản ra (Venables, 1996). Tuy những mô hình này mô tả không gian tập trung, phân tán của dân số và hoạt động kinh tế trong tình hình công nghiệp hoá và kinh tế tăng trưởng nhất định, nhưng từ đó nhận thức về cơ chế tập trung và phân tán đã rõ ràng, giúp hiểu được ảnh hưởng của đô thị hoá đối với phát triển kinh tế. Bài này dựa vào kinh nghiệm của Trung Quốc và lý luận địa lý kinh tế mới, bước đầu mô tả và phân tích cơ chế đô thị hoá thúc đẩy kinh tế khu vực phát triển.

I- Cơ chế đô thị hoá thúc đẩy kinh tế phát triển

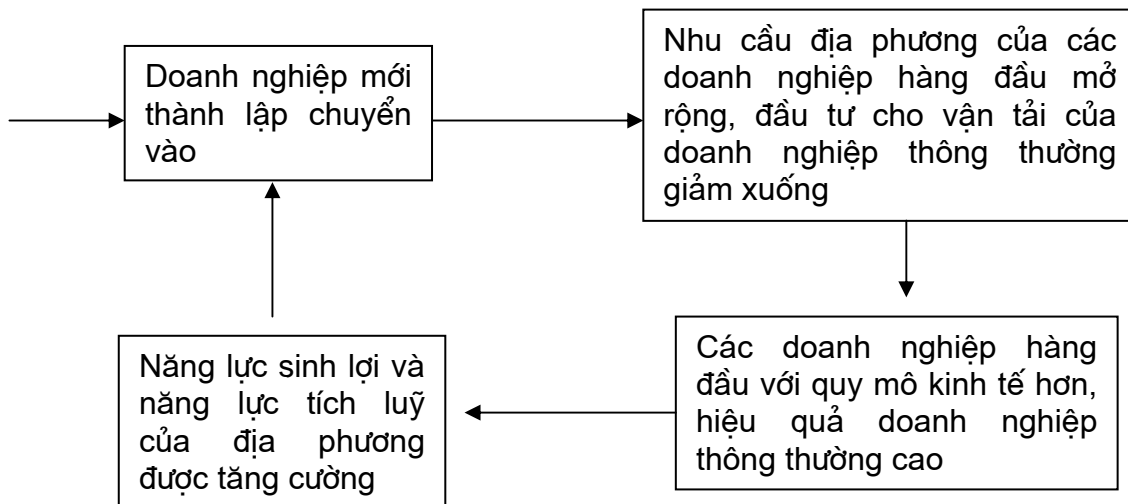
Về bản chất, đô thị hoá là quá trình làm thoả mãn nhu cầu của dân số về công tác đô thị và sinh hoạt đô thị, chủ yếu biểu hiện thành dân số, đất đai và các ngành sản xuất từ nông thôn hướng tới đô thị tập trung. Ở Trung Quốc, việc dùng đô thị hoá thúc đẩy kinh tế phát triển như thế nào, nói chung có thể khái quát thành hai mặt sau: Đó là thúc đẩy các yếu tố hướng tới tập trung ở đô thị và nhất thể hoá khu vực. Mặt thúc đẩy các yếu tố hướng tới tập trung ở đô thị chủ yếu bao gồm khuyến khích doanh nghiệp hương trấn tập trung ở đô thị và cho phép sức lao động vào thành phố. Sự tập trung về mặt địa lý của dân số và hoạt động kinh tế có thể sinh ra ba mặt kinh tế có tính bên ngoài: Một, hiệu ứng liên kết thúc đẩy của nhu cầu và giá thành; hai, hiệu ứng thị trường sức lao động; ba, hiệu ứng trao đổi thông tin. Dưới đây là các tham khảo về lý luận và phương pháp của địa lý kinh tế mới, xuất phát từ giả thiết thị trường cạnh tranh không hoàn toàn, cố gắng thuyết minh và giải thích về việc dân số và hoạt động kinh tế tập trung sẽ thông qua sự liên kết thúc đẩy của nhu cầu và giá thành để thúc đẩy kinh tế phát triển như thế nào.

1- Các doanh nghiệp hương trấn hướng tới tập trung ở đô thị và mô hình liên kết thúc đẩy của đưa vào - sản ra

Từ thập kỷ 80 thế kỷ 20 tới nay, Trung Quốc áp dụng mô thức công nghiệp hoá nông thôn "rời ruộng chứ không rời làng, vào nhà máy chứ không vào thành phố". Theo một bản báo cáo của Bộ Xây dựng Trung Quốc, 80% doanh nghiệp hương trấn được thành lập ở thôn xóm, 12% được xây dựng ở thị trấn, chỉ có 7% được xây dựng ở các trấn cấp hành chính, 1% được xây dựng ở huyện lỵ. Mô thức công nghiệp hoá nông thôn này khó lợi dụng hiệu ứng tập tụ của đô thị, thúc đẩy kinh tế phát triển bền vững,

xử lý ô nhiễm môi trường và bảo vệ môi trường một cách hữu hiệu. Kết quả là một mặt, từ cuối thập kỷ 80 thế kỷ 20 tới nay, sự phát triển kinh tế doanh nghiệp hương trấn của Trung Quốc bắt đầu trì trệ; mặt khác, các doanh nghiệp hương trấn phá hoại và gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Như vậy là ở Trung Quốc, người ta đã dần dần hình thành nhận thức chú ý khuyến khích các doanh nghiệp hương trấn tập trung ở đô thị, đặc biệt là tập trung ở các trấn cấp hành chính, thành phố vừa và nhỏ, qua đó thúc đẩy kinh tế phát triển và bảo vệ môi trường. Chính phủ còn áp dụng các biện pháp với hình thức đa dạng như bỏ xã lập trấn, lập khu phát triển của doanh nghiệp hương trấn ở thành phố thị trấn để khuyến khích doanh nghiệp hương trấn phát triển tập trung. Vậy thì, các doanh nghiệp hương trấn tập trung ở đô thị sẽ thúc đẩy kinh tế phát triển như thế nào.

Năm 1996, trong bài "Vị trí cân đối của các ngành sản xuất có mối liên hệ theo chiều dọc", giáo sư Anthony J. Venables, Học viện Kinh tế Luân Đôn Anh - nêu ra mô hình đưa vào - sản ra liên kết thúc đẩy kinh tế tập tụ mang tính tích lũy. Khác với mô hình các yếu tố di chuyển thúc đẩy kinh tế tập tụ, mô hình đưa vào - sản ra liên kết thúc đẩy nhấn mạnh tác dụng liên kết thúc đẩy của đưa vào - sản ra giữa các doanh nghiệp. Tuy lý luận này không thể thuyết minh và giải thích cơ chế đô thị hoá thúc đẩy kinh tế phát triển, nhưng tư tưởng của nó về sự liên kết thúc đẩy của giá thành và nhu cầu đưa vào - sản ra của doanh nghiệp chuyển vào có thể áp dụng cho quá trình doanh nghiệp từ nông thôn chuyển vào đô thị thúc đẩy kinh tế phát triển có tính tích lũy.



Hình 1: Mô hình đưa vào - sản ra liên kết thúc đẩy

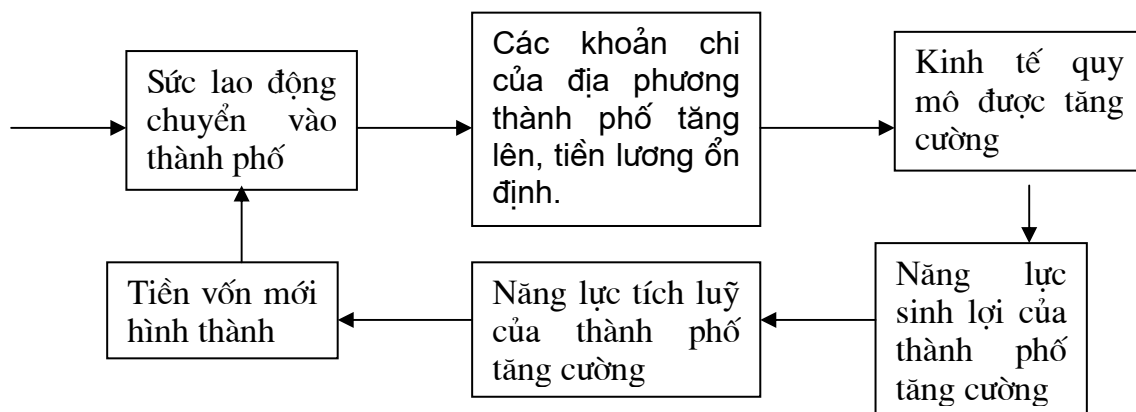
Theo hình 1, trong điều kiện cạnh tranh độc quyền, doanh nghiệp hương trấn chuyển vào đô thị một mặt khiến cho nhu cầu của địa phương đó về sản phẩm hàng đầu được mở rộng, mặt khác, giảm bớt chi phí vận tải của các doanh nghiệp sản xuất sản phẩm thông thường được cho đưa vào đó. Hai lực lượng này khiến cho hiệu quả sản xuất đô thị nâng cao, năng lực sinh lợi và năng lực tích lũy của địa phương được tăng cường, dẫn đến hình thành những doanh nghiệp mới. Như vậy, lại có thể tạo ra vòng liên kết thúc đẩy mới. Vì vậy, việc doanh nghiệp hương trấn chuyển vào thành phố sẽ thúc đẩy kinh tế phát triển có tính tích lũy. Ở đây, tính đàn hồi trong cung cấp sức lao động là điều kiện quan trọng để tiến hành quá trình này một cách bền vững. Nếu không có tính đàn hồi trong cung cấp sức lao động, doanh nghiệp mới thành lập chuyển vào sẽ làm tăng giá cả thị trường của sức lao động đô thị, nâng cao giá thành sản xuất của doanh nghiệp, giảm bớt năng lực sinh lợi của đô thị, từ đó khó giữ được mối liên hệ

giữa tập tụ và tăng trưởng. Trong điều kiện thành phố có đầy đủ việc làm, tính đàn hồi trong yếu tố cung ứng chỉ có thể được bảo đảm thông qua sức lao động di chuyển từ nông thôn tới thành thị và sức lao động lưu động giữa các khu vực. Vì vậy, lưu động sức lao động là tiền đề và cơ sở quan trọng để đưa vào - sản ra liên kết thúc đẩy kinh tế khu vực tăng trưởng.

2- Sức lao động di chuyển vào thành phố và mô thức di chuyển - thúc đẩy

Bấy lâu nay, chế độ hộ tịch và các chế độ dựa trên chế độ hộ tịch như cung ứng lương thực và thực phẩm phụ, nhà ở, việc làm, giáo dục, y tế, dưỡng lão v.v... đã tạo nên cái hào tách đô thị khỏi nông thôn ở Trung Quốc. Từ khi cải cách mở cửa tới nay, cùng với kinh tế phát triển, chế độ cung ứng lương thực và thực phẩm phụ theo tem phiếu bị xoá bỏ, chế độ việc làm được nới lỏng, nông dân có thể vào thành phố làm công. Nhưng do chế độ hộ tịch chưa thể cải cách nên nông dân vào thành phố làm công không thể ở lâu dài tại thành phố, cũng không được hoặc không thể được hưởng sản phẩm và dịch vụ công cộng của thành phố một cách bình đẳng. Trong tình hình này, hầu hết những nông dân làm công ở thành phố đều không có dự định định cư và sinh sống lâu dài ở thành phố. Trong thời gian ở thành phố, họ thường không từ bỏ ruộng đất của họ ở nông thôn, biểu hiện ở đặc điểm "tích lũy nhiều, tiêu dùng ít", ở hành vi mang "tính cướp đoạt" đối với thành phố; chỉ sử dụng chứ không bảo vệ và phát triển, từ đó hạn chế nghiêm trọng sự phát triển ở trình độ cao hơn của kinh tế và xã hội của đô thị và kinh doanh quy mô của đất đai nông thôn. Bởi vậy, những năm gần đây, các thành phố đã nới lỏng ở mức độ khác nhau chế độ hộ tịch và các chế độ hữu quan. Đồng thời, họ còn nhận thức rằng muốn thông qua đô thị hoá để thúc đẩy kinh tế tăng trưởng, phải triệt để cải cách chế độ hộ tịch, thực hiện chế độ hộ tịch trong đó phân chia dân số thành thị và nông thôn dựa vào địa phương cư trú, xác định tư cách tùy theo nghề nghiệp, từng bước thay thế chế độ hộ tịch bằng chế độ chứng nhận tư cách, từ đó xoá bỏ về cơ bản những hạn chế nông dân vào thành phố. Vậy dân số di chuyển tới thành phố thúc đẩy kinh tế phát triển ra sao?

Năm 1991, giáo sư Krugman Học viện khoa học công nghệ Masheny Mỹ lần đầu tiên nêu ra mô hình tập tụ địa lý về liên kết thúc đẩy nhu cầu của sức lao động di chuyển trong bài viết nổi tiếng "Tiền công tăng dân và địa lý kinh tế". Trong mô hình của Krugman, không tồn tại sức lao động nông thôn di chuyển tới các thành phố trong khu vực, mà chỉ có sức lao động di chuyển giữa các khu vực trong nội bộ thành phố. Rõ ràng điều này không phù hợp với tình hình các nước đang phát triển: nông thôn có một số lượng lớn sức lao động dư thừa. Về điểm này, giáo sư Puga trường Đại học Duolun-duo Canada đã nêu ra mô hình tập tụ về địa lý vừa bao gồm sức lao động di chuyển giữa các khu vực vừa bao gồm sức lao động di chuyển giữa thành thị và nông thôn trong khu vực trong bài viết "Cục diện đô thị hoá: châu Âu đối với các nước chậm phát triển" năm 1998, mô hình này đã phát triển thêm mô hình Krugman. Điều mà mô hình Krugman Puga trình bày và giải thích là sự tập tụ về địa lý của kinh tế ở một trình độ công nghiệp hoá nhất định, chứ không trình bày và giải thích sự tập tụ về địa lý đó sẽ thúc đẩy công nghiệp và kinh tế tăng trưởng. Vì vậy, mô hình này không thể thuyết minh và giải thích cơ chế đô thị hoá thúc đẩy kinh tế phát triển. Nhưng có thể áp dụng tư tưởng của nó về liên kết thúc đẩy nhu cầu của sức lao động di chuyển cho quá trình sức lao động nông thôn chuyển vào thành phố thúc đẩy kinh tế phát triển có tính tích lũy.



Hình 2: Mô hình khái niệm về sức lao động chuyển vào thành phố thúc đẩy sự phát triển của thành phố.

Hình 2 trình bày giả định trong điều kiện thị trường cạnh tranh độc quyền, sức lao động dư thừa của nông thôn di chuyển vào thành phố. Lao động chuyển vào sẽ tăng thêm sức lao động cung ứng cho thành phố, đồng thời cũng làm cho các khoản chi của địa phương tăng theo, từ đó hạn chế sự tăng tiền lương của cư dân đô thị, tăng chi cho quy mô sản xuất, hiệu suất sản xuất đô thị được nâng cao, năng lực sinh lợi của đô thị tăng cường. Điều này sẽ khiến cho năng lực tích lũy của thành phố được nâng cao và hình thành tiền vốn mới, tiền vốn mới sẽ thu hút thêm sức lao động chuyển vào, còn sức lao động chuyển vào sẽ tăng thêm các khoản chi của địa phương thành phố. Vì vậy, xét về mặt thành phố, sức lao động di chuyển từ nông thôn vào thành phố sẽ thúc đẩy kinh tế phát triển có tính tích lũy thông qua liên kết thúc đẩy nhu cầu.

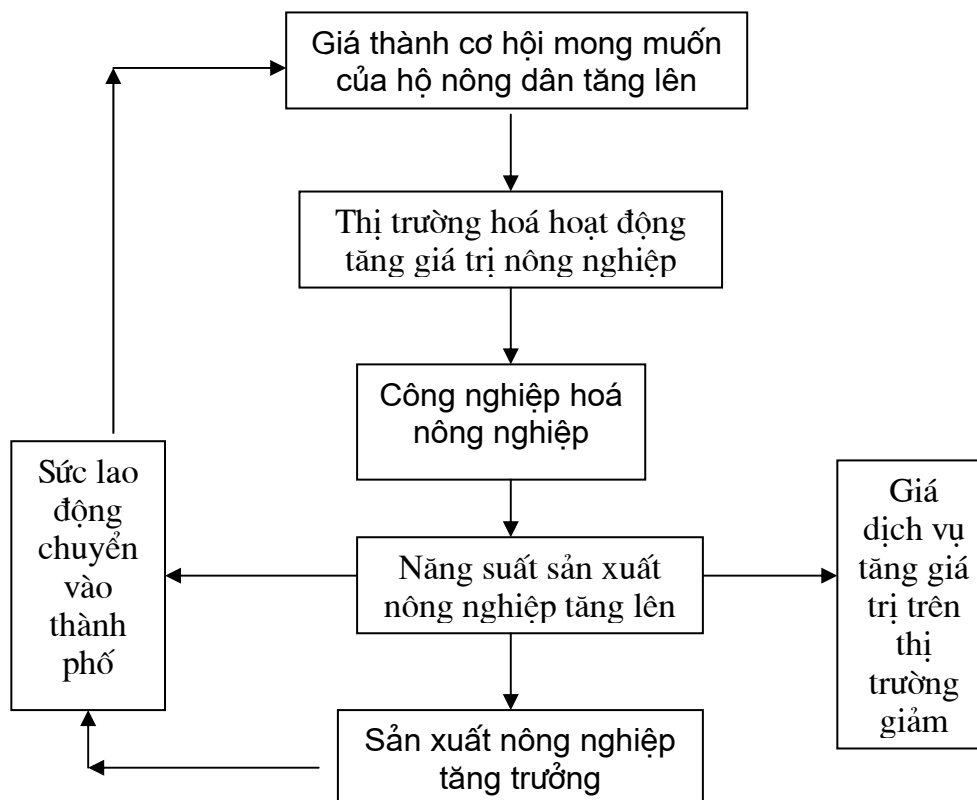
Kinh doanh quyền tài sản đất đai				Lợi nhuận
Quản lý lưu thông tiền tệ				
Nghiên cứu triển khai kỹ thuật nông nghiệp				
Gây hạt giống				
Thu mua				
Đầu tư tích trữ vận chuyển	Sản xuất nông sản phẩm	Tích trữ vận chuyển nông sản phẩm	Bán nông sản phẩm	

Hình 3: Chuỗi giá trị sản xuất nông nghiệp của hộ nông dân

Mặt khác, nông nghiệp là một hệ thống chuỗi giá trị được cấu thành bởi các hoạt động tăng giá trị vừa liên hệ với nhau vừa khác biệt nhau. Hệ thống này bao gồm hai phần: hoạt động tăng giá trị cơ bản và hoạt động tăng giá trị bổ trợ. Nông nghiệp Trung Quốc đã thực hiện chế độ khoán sản lượng tới hộ gia đình, hộ nông dân trở thành người sản xuất và người kinh doanh tự chủ. Động cơ và mục đích của hộ nông dân là giành được hiệu quả lớn nhất. Căn cứ vào nhu cầu tăng tối đa lợi ích của mình, hộ nông dân quyết định những hoạt động tăng giá trị nông nghiệp nào sẽ tự mình kinh doanh, những hoạt động nào sẽ thông qua thỏa mãn thị trường.

Xét từ góc độ của hộ nông dân, công nghiệp hoá nông nghiệp là quá trình hộ nông dân chuyên kinh doanh một hoặc một vài hoạt động tăng giá trị trong chuỗi giá

trị nông nghiệp, còn các hoạt động tăng giá trị khác từng bước thị trường hoá. Nói chung, nếu một hoạt động tăng giá trị nông nghiệp khi có giá thành cơ hội mong muốn tự kinh doanh cao hơn giá thành giao dịch cung ứng thị trường thì hộ nông dân sẽ thiên về mua dịch vụ tăng giá trị đó trên thị trường; ngược lại, hộ nông dân sẽ nghiêng về tự mình kinh doanh.



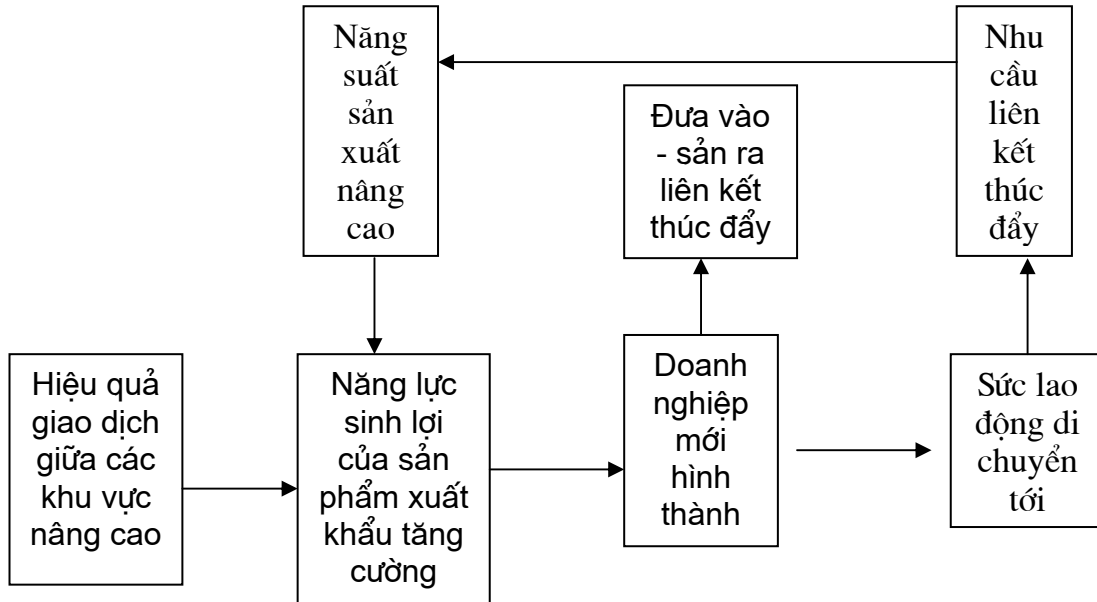
Hình 4: Mô hình khái niệm sức lao động chuyển vào thành phố thúc đẩy nông thôn phát triển.

Đúng như hình 4 cho thấy, sức lao động nông thôn chuyển vào thành phố sẽ khiến cho giá thành cơ hội mong muốn của hoạt động tăng giá trị nông nghiệp do hộ nông dân tự kinh doanh tăng lên, hộ nông dân có khuynh hướng thu hẹp phạm vi và quy mô tự kinh doanh hoạt động tăng giá trị nông nghiệp, mở rộng phạm vi và quy mô mua dịch vụ tăng giá trị nông nghiệp trên thị trường, từ đó mở rộng thị trường dịch vụ tăng giá trị nông nghiệp, thúc đẩy công nghiệp hoá nông nghiệp. Công nghiệp hoá nông nghiệp sẽ nâng cao năng suất sản xuất nông nghiệp. Điều này thúc đẩy sức lao động nông nghiệp và đất đai di chuyển hơn nữa tới thành thị, sản xuất nông nghiệp tăng trưởng, đẩy mạnh phát triển đô thị hóa; mặt khác, nó giảm giá của dịch vụ tăng giá trị nông nghiệp mà hộ nông dân mua được trên thị trường, từ đó lại thúc đẩy công nghiệp hoá nông nghiệp phát triển. Do đó, có thể thấy rằng, xét từ góc độ nông thôn, sức lao động nông thôn di chuyển vào thành phố cũng có thể thúc đẩy kinh tế phát triển có tính tích lũy.

3. Nhất thể hoá thương mại khu vực

Từ khi cải cách mở cửa, tuy tình trạng các khu vực Trung Quốc đóng cửa với nhau được cải thiện rất nhiều, nhưng hàng rào của các khu vực ở lĩnh vực lập pháp, tư pháp, quản lý công cộng vẫn cản trở nghiêm trọng quá trình tự do hoá thương mại giữa các khu vực. Trong phát triển kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa của Trung Quốc việc

Thực hiện biện pháp nhất thể hoá thương mại giữa các khu vực tuy không được đề ra rõ ràng cho mục tiêu đô thị hoá nhưng thực tế cũng cấu thành nhân tố quan trọng đẩy mạnh đô thị hoá và dùng đô thị hoá thúc đẩy kinh tế phát triển. Vậy nhất thể hoá thương mại giữa các khu vực có ảnh hưởng gì đối với đô thị hoá và thúc đẩy kinh tế phát triển.



Hình 5- Mô thức khái niệm nhất thể hoá thương mại khu vực ảnh hưởng tới đô thị hoá và kinh tế phát triển

Thành phố không chỉ phục vụ cho địa phương mình, mà điều quan trọng hơn còn phục vụ các thành phố và khu vực khác, vì vậy hiệu quả giao dịch giữa các khu vực được quyết định bởi mức độ nhất thể hoá các khu vực, tất sẽ ảnh hưởng đến quá trình đô thị hoá. Khi giá thành thương mại khu vực rất cao, hiệu quả doanh nghiệp tập trung có thể bị hạn chế khá lớn. Hình 5 cho thấy khi nhất thể hoá thương mại khu vực không ngừng sâu thêm, giá thành thương mại khu vực không ngừng hạ thấp và hiệu quả giao dịch giữa các khu vực nâng cao, thì tỷ lệ lợi nhuận xuất khẩu sản phẩm của thành phố nâng cao, từ đó khiến cho các doanh nghiệp mới hình thành. Doanh nghiệp mới thông qua liên kết giá thành và nhu cầu đưa vào - sản ra và liên kết nhu cầu của sức lao động được xúc tiến sẽ nâng cao hiệu quả sản xuất của doanh nghiệp. Vì vậy, nhất thể hoá thương mại giữa các khu vực có lợi cho đô thị hoá và thông qua đô thị hoá thúc đẩy kinh tế phát triển.

Phần 2

NHẬN THỨC LẠI VẤN ĐỀ QUY MÔ ĐÔ THỊ - TÌM TÒI CON ĐƯỜNG ĐÔ THỊ HOÁ PHÙ HỢP VỚI TÌNH HÌNH ĐẤT NƯỚC

Trong thế kỷ 20 có một hiện tượng quan trọng không thể coi thường. Đó chính là cùng với tiến trình công nghiệp hoá, làn sóng đô thị hoá quy mô lớn đã lan khắp toàn cầu và phát triển nhanh chóng với phương thức tăng tốc. Năm 1800, mức độ đô thị hoá trên thế giới chỉ là 3%, mức độ này năm 1900 cũng chỉ là 14%, trong 100 năm bình quân mỗi năm tăng 0,11%. Đến năm 1990, mức độ đô thị hoá đã đạt 50%, dự tính sẽ đạt khoảng 55% vào năm 2000. Trong thế kỷ 20 bình quân mỗi năm tăng 0,41%, gấp 3,7 lần so với thế kỷ trước. Nếu nói rằng mức độ đô thị hoá thời kỳ này được nâng cao nhờ vào các nước phát triển Âu - Mỹ cũng như các nước và khu lãnh thổ mới công nghiệp hoá thì trong thế kỷ 21 sẽ chủ yếu nhờ vào các nước đang phát triển như Trung Quốc, Ấn Độ, Indônêxia v.v... Trong đó, những bước tiến trước của Trung Quốc sẽ có ảnh hưởng sâu xa hơn, hàng trăm triệu dân sẽ thoát khỏi nghèo khó, bế tắc và lạc hậu, trở thành cư dân đô thị mới, đó sẽ là những thay đổi và tiến bộ làm xúc động lòng người. Vì vậy, việc nghiên cứu và tìm tòi con đường đô thị hoá Trung Quốc lại càng có ý nghĩa quan trọng.

I. Nhận thức một cách khoa học về quy mô đô thị

Khi thảo luận vấn đề đô thị hoá, điều quan trọng là nhận thức về quy mô đô thị. Quy mô đô thị có ý nghĩa là tính thứ bậc và chênh lệch về số lượng của các yếu tố kinh tế và vật chất tụ tập trong không gian địa vực đô thị, nó bao gồm chủ yếu ba bộ phận cấu thành hữu cơ liên quan với nhau: dân số đô thị hoạt động kinh tế và năng lực của hoạt động kinh tế đó và diện tích đất của khu đã xây dựng. Một quy mô kinh tế nhất định thu hút một quy mô dân số nhất định, còn một quy mô dân số nhất định lại cần có một quy mô đất đai nhất định. Ba bộ phận cấu thành này tác dụng lẫn nhau và là nhân quả của nhau. Là không toàn diện và dễ dẫn đến nhận thức sai lầm nếu chỉ dựa vào số lượng dân số để định quy mô đô thị. Tuy vậy, mọi người đã quen phân loại cấp bậc quy mô đô thị theo dân số phi nông nghiệp của khu nội thành đô thị và khu ngoại thành đô thị. Điều 4 " Luật quy hoạch đô thị nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa " (dưới đây gọi tắt là " Luật quy hoạch ") quy định: những đô thị có trên 500 nghìn người dân phi nông nghiệp ở khu nội thành và khu ngoại thành là đô thị lớn; những đô thị có từ 200 nghìn tới dưới 500 nghìn dân là đô thị loại vừa; những đô thị dưới 200 nghìn dân là đô thị nhỏ. Tiêu chuẩn phân loại quy mô đô thị của các nước trên thế giới không giống nhau, khác nhau rõ nét về số lượng.

Đô thị hình thành dựa trên cơ sở kinh tế và xã hội nhất định. Đô thị nảy sinh ở những khu vực sức sản xuất tương đối phát triển, sản phẩm vật chất phong phú dẫn đến nhu cầu giao dịch, còn hành vi giao dịch thường diễn ra ở các địa điểm an toàn, thuận tiện và cố định, đó là hình thức ban đầu của đô thị. Cùng với sức sản xuất phát triển hơn nữa, các ngành sản xuất phi nông nghiệp như thủ công nghiệp, thương nghiệp, công nghiệp, ngành dịch vụ v.v... không ngừng tập tụ ở đô thị, đô thị trở thành trung tâm sản xuất, trung tâm lưu thông và trung tâm thống trị của khu vực, sức toả sáng của đô thị không ngừng được tăng cường. Diện ảnh hưởng không ngừng mở rộng, thu hút các yếu tố sản xuất trong khu vực như dân số, tiền vốn, thông tin, kỹ thuật v.v... không ngừng hướng tới đô thị tập trung, khiến cho quy mô đô thị mở rộng dần. Đây là " hiệu ứng cực hoá " hình thành và tăng cường đô thị. Chỉ cần tiến trình phi nông nghiệp hoá trong khu vực chưa kết thúc thì bước tiến đô thị hoá không thể ngừng lại, các đô thị

trong khu vực (dù là lớn hay nhỏ) vẫn sinh trưởng như một cơ thể sống, quy mô đô thị vẫn mở rộng hơn nữa ngoài ý muốn của con người.

Xét về mặt lý luận, đô thị vẫn có một điểm giới hạn nào đó theo điều kiện phát triển của mình. Cao hơn hay thấp hơn điểm giới hạn đó, sự phát triển của đô thị đều ở vào trạng thái tương đối không kinh tế. Vì vậy, quy mô đô thị ở điểm giới hạn đó phải là quy mô thích hợp mà người ta đang cố gắng tìm ra. Nhưng rất tiếc, cuối cùng đâu là điểm giới hạn đó? Người ta vẫn chưa tìm được nó. Đến nỗi trong " Báo cáo phát triển thế giới năm 1984", Ngân hàng thế giới đã thừa nhận: " Từ trước tới nay, người ta vẫn không thể chứng thực được đô thị phát triển lớn tới mức độ nào thì sẽ xuất hiện hiện tượng không kinh tế." Nguyên nhân là trong các quy luật kinh tế ảnh hưởng tới sự phát triển của đô thị, không chỉ có quy luật hiệu quả kinh tế quy mô, mà còn có các quy luật kinh tế khác như hiệu quả kinh tế tập tụ, hiệu quả kinh tế ưu thế, hiệu quả kinh tế bên ngoài v.v... đồng thời phát huy công năng của mình với phương thức và cường độ khác nhau, tạo nên một hệ thống tác dụng hết sức phức tạp. Vì vậy, cho dù quy mô đô thị đã phát triển tới điểm giới hạn nhưng tác dụng điều tiết khống chế của quy luật hiệu quả kinh tế quy mô cũng không chắc đã có thể khiến cho đô thị ngừng phát triển; ngược lại, dưới tác dụng tổng hợp của các quy luật hiệu quả kinh tế khác, đô thị vẫn có thể duy trì được sự phát triển đó, tức là sức điều tiết khống chế của quy luật hiệu quả kinh tế quy mô bị các quy luật kinh tế khác làm suy yếu hoặc triệt tiêu đi. Kết quả là quy mô đô thị mở rộng ra là một hiện tượng phổ biến. Cơ chế tác dụng đó là khách quan, là nguyên nhân tính mở cửa của kinh tế thị trường hiện đại. Mở cửa nên kinh tế khiến cho các yếu tố sản xuất như dân số, tiền vốn, thông tin, kỹ thuật v.v... có thể tự do lưu động sinh sôi trong một khu vực và giữa các khu vực, từ đó không ngừng tiếp thêm chất dinh dưỡng cho đô thị sinh trưởng và chỉ khi mức độ đô thị hoá của toàn bộ khu vực đã tương đối cao và ổn định, đô thị mất đi các yếu tố vật chất và kinh tế "dư thừa" trong khu vực dùng làm nguồn bổ sung cho việc mở rộng, thì sự phát triển của đô thị mới chuyển từ mở rộng về số lượng sang nâng cao về chất lượng.

Qua đó có thể thấy rằng, quy mô thích hợp của đô thị có thể không tồn tại trong thực tế. Đối với các đô thị có quy mô khác nhau, để có cơ chế sinh trưởng đang phát huy tác dụng để làm chỗ dựa cho sự tăng trưởng của mình, chỉ cần mức độ đô thị hoá trong khu vực tiếp tục tiến triển thì sự tăng trưởng đó vẫn được duy trì. Nói cách khác, theo đuổi một quy mô tối ưu của đô thị nghiêm nhiên là một việc đã tràng xe cát, bi tráng đấy nhưng lại vô nghĩa. Có thể nói, chỉ cần tăng trưởng của đô thị có lợi chung cho sự phát triển của đô thị và khu vực thì mọi quy mô đều thích hợp.

II. Kiểm điểm lại phương châm phát triển đô thị, tìm con đường đô thị hoá phù hợp với tình hình đất nước.

Trong quá trình phát triển, đô thị đã hình thành một cách khách quan những quy mô khác nhau, những loại hình khác nhau. Trong tiến trình đô thị hoá và phát triển khu vực, đô thị hoá đã đảm đương công năng riêng không thể thay thế được. Chính nhờ vào tính khác biệt, tính đa dạng về loại hình và quy mô này, mới hình thành các hệ thống thành phố thị trấn đặc sắc riêng có của từng khu vực. Rất khó tưởng tượng một quần thể đô thị với quy mô thích hợp có một kiểu thống nhất lại có thể là một hệ thống thành phố thị trấn hợp lý, trật tự. Nhưng ở lĩnh vực xây dựng đô thị Trung Quốc từ khi thành lập nước tới nay, Trung Quốc lại đang tìm một "quy mô thích hợp" bằng phương thức lấy hành chính là chủ đạo, nó thể hiện tập trung ở phương hướng phát triển đô thị trong những thời kỳ lịch sử khác nhau.

Phương hướng phát triển đô thị là sự lựa chọn chiến lược của một nước hoặc khu lãnh thổ khi thực hiện con đường đô thị hoá cụ thể, biểu hiện thành việc xử lý mối quan hệ phát triển đô thị giữa các quy mô, loại hình và khu vực khác nhau. Trong

khoảng thời gian khá dài sau khi nước Trung Hoa mới ra đời, đặc trưng cơ bản của thể chế kinh tế chính trị Trung Quốc là Trung ương tập trung quyền hành cao độ và hoàn toàn quản lý theo kế hoạch; đồng thời dưới sự chỉ đạo của tư tưởng "xoá bỏ ba khác biệt lớn", Trung Quốc đã áp dụng phương pháp sai lầm là cố hạn chế sự phát triển của đô thị, hạ thấp chất lượng đời sống đô thị nhằm đạt tới sự cân bằng ở mức độ thấp giữa thành thị và nông thôn. Mặt khác, để đảm bảo số tiền vốn có hạn được sử dụng vào xây dựng công nghiệp, đặc biệt là công nghiệp nặng, nêu ra khẩu hiệu "sản xuất trước, sinh hoạt sau", khiến cho công trình kết cấu hạ tầng đô thị lạc hậu và quá tải nghiêm trọng. Vì nông nghiệp thiếu khả năng cung cấp lương thực, các ngành phi nông nghiệp thiếu khả năng thu hút sức lao động, và đô thị thiếu khả năng chịu tải nên đã áp dụng chính sách tương ứng trong phương châm phát triển đô thị: "phát triển ít đô thị lớn, phát triển nhiều đô thị vừa và nhỏ, bố cục phân tán". Một thời, chính sách này bị đẩy tới cực điểm - tức là khuynh hướng không xây dựng thành phố và "chống đô thị hoá".

Năm 1978, Hội nghị công tác đô thị toàn quốc uốn nắn lại biện pháp cực "tả", đồng thời vẫn kế tục tư tưởng trước đó, nêu ra phương hướng xây dựng đô thị hoá "khống chế quy mô đô thị lớn, tăng cường xây dựng thị trấn nhỏ". Năm 1980, Hội nghị công tác đô thị toàn quốc lại đề ra phương hướng phát triển đô thị "Khống chế quy mô đô thị lớn, phát triển hợp lý đô thị vừa, tích cực phát triển thị trấn nhỏ", điều 4 "Luật quy hoạch" do Quốc hội Trung Quốc thông qua tháng 12 năm 1989 quy định rõ "Nhà nước thực hiện phương hướng khống chế chặt chẽ quy mô đô thị lớn, phát triển hợp lý đô thị vừa và đô thị nhỏ", đã pháp luật hoá phương hướng đó.

Những chủ trương chính sách này có một tư tưởng cơ bản xuyên suốt, đó chính là: đô thị lớn có nhiều tệ nạn, thể hiện tập trung thành hiện tượng "bệnh đô thị", từ đó cần phải khống chế nghiêm ngặt; còn các đô thị nhỏ và vừa là quy mô thích hợp của đô thị, là phương hướng phát triển đô thị hoá của Trung Quốc.

Tuy vậy, thực tiễn đô thị hoá của Trung Quốc lại không diễn ra thống nhất với phương châm phát triển nêu trên. Trái lại, xuất hiện cực diện "cùng khống chế cùng phát triển". Qua biểu 1 có thể thấy rằng, trong 50 năm kể từ khi thành lập nước CHND Trung Hoa đến nay, tốc độ phát triển của các đô thị với quy mô khác nhau rất không đồng đều: thành phố loại vừa phát triển nhanh nhất, tiếp đến là các đô thị lớn và cực lớn, còn đô thị nhỏ lại phát triển tương đối chậm.

Biểu 1: Biểu tổng số lượng của đô thị Trung Quốc kể từ khi thành lập nước

Đơn vị: Đô thị

Phân nhóm quy mô đô thị	Năm 1952	Năm 1964	Năm 1980	Năm 1985	Năm 1990	Năm 1994	Năm 1998	Tăng trưởng bình quân hàng năm(%)
Hơn 1 triệu dân	9	13	15	21	31	32	37	3,12
0,5-1 triệu dân	10	18	30	31	28	41	48	3,47
0,2-0,5 triệu dân	23	43	72	93	119	177	205	4,87
Dưới 0,2 triệu dân	115	35	106	179	289	372	378	2,62
Tổng cộng	157	169	223	324	467	622	668	3,20

Biểu 2: Cấu thành dân số phi nông nghiệp ở đô thị Trung Quốc năm 1998

Phân nhóm quy mô đô thị	Trên 1 triệu dân	0,5-1 triệu dân	0,2-0,5 triệu dân	Dưới 0,2 triệu dân	Tổng cộng
Dân số phi nông nghiệp đô thị (triệu người)	79,7307	33,4994	61,6099	44,5010	219,2806
Tỷ trọng (%)	36,3	15,3	28,1	20,3	100

Trong cơ cấu dân số đô thị, dân số các thành phố lớn và cực lớn năm 1998 chiếm 51,6 % dân số đô thị cả nước, còn tỷ trọng dân số các thành phố trung bình là 48,4 %, thấp hơn tỷ trọng trên. Điều này chứng tỏ rằng các đô thị lớn phát triển hoàn toàn, không bị ảnh hưởng bởi sự khống chế của chính sách. (Biểu 2).

Bấy lâu nay, người ta tranh luận chưa dứt về vấn đề ưu tiên phát triển đô thị lớn hay tích cực phát triển thị trấn nhỏ, có thể nói " ông có cái lý của ông, bà có cái lý của bà "; hiệu quả tổng hợp của đô thị lớn cao hơn nhiều so với các đô thị nhỏ, nhưng cũng tồn tại vấn đề giá thành cao và bị khốn đốn vì " bệnh đô thị "; các thị trấn nhỏ có hiệu quả lợi dụng tài nguyên bình quân đầu người thấp, nhưng thị trấn nhỏ lại có ưu thế gần nông thôn và tiện cho việc chuyển hoá sức lao động dư thừa của nông thôn; các thành phố trung bình hầu như có cả ưu điểm của hai loại đô thị trên, nhưng cũng không tránh khỏi các điểm yếu của chúng. Vậy nên nhìn nhận vấn đề này như thế nào?

Trước hết, xét từ góc độ không gian, thảo luận một cách trừu tượng vấn đề phương châm phát triển đô thị khi không nghiên cứu tình hình kinh tế xã hội cụ thể của các khu vực, bản thân điều này đã phi khoa học rồi. Trung Quốc đất đai rộng lớn, tài nguyên do thiên nhiên ban cho, điều kiện giao thông, trình độ phát triển kinh tế xã hội, cơ sở dân số, cấu thành dân số v.v... của các khu vực chênh lệch nhau rất lớn. Nếu muốn quy phạm mô thức phát triển của các khu vực muôn hình vạn trạng trong cả nước chỉ bằng một phương châm phát triển đô thị thống nhất thì chắc chắn ở đâu cũng gặp trở ngại. Khu vực duyên hải miền Đông Trung Quốc có điều kiện thuận lợi: dân số đông đúc, giao thông thuận tiện, kinh tế văn hoá khá phát triển, rất phù hợp cho việc phát triển đô thị vừa và thị trấn nhỏ; còn khu vực miền Tây Trung Quốc có mật độ dân cư thấp, điều kiện giao thông không thuận lợi, kinh tế văn hoá tương đối lạc hậu, thì tác dụng của đô thị trung tâm càng thêm rõ nét. Bàn về phương hướng đô thị hoá khi xa rời tình hình cụ thể của cả nước, của khu vực và của đô thị thì không thể giải quyết trúng vấn đề.

Thứ hai, xét từ góc độ thời gian, tranh luận chung chung về phương châm phát triển đô thị mà không quan tâm tới giai đoạn cụ thể trong phát triển đô thị hoá các khu vực thì khác nào bắt chạch ngọn đa. Nói chung, ở những giai đoạn đô thị hoá khác nhau, các đô thị có quy mô khác nhau có tác dụng khác nhau: ở giai đoạn đầu, đô thị hoá "kiểu tập trung" giữ địa vị chủ đạo, các thành phố lớn và vừa tăng trưởng rõ nét, liên tục mở rộng; ở giai đoạn giữa, đô thị hoá "kiểu khuếch tán" chiếm địa vị chủ đạo, thị trấn nhỏ phát triển nhanh chóng, cái sau vượt cái trước; tới giai đoạn cao cấp của đô thị hoá, hệ thống đô thị ổn định, một số khu vực xuất hiện "khu đô thị" và "quần thể đô thị". Vì vậy, trong tình hình tiến trình đô thị hoá của các khu vực nhanh chậm khác nhau, quy định một cách máy móc đối tượng khuyến khích hoặc hạn chế phát triển là làm trái với quy luật khách quan của phát triển đô thị hoá.

Thứ ba, xét về cơ cấu tổ chức của hệ thống thành phố thị trấn, các cơ chế nội tại của chúng như tính hệ thống, tính thứ bậc, tính hợp đồng v.v... đòi hỏi phải hình thành cơ cấu hoàn chỉnh, mở cửa do các đô thị có quy mô khác nhau tạo thành. Trong cơ cấu này, quá nhiều hoặc quá ít thậm chí thiếu một quy mô đô thị nào đó đều dẫn tới cơ cấu không cân đối, không ổn định. Kết quả tất nhiên sẽ là dần dần đạt tới sự đổi mới dưới tác dụng điều tiết khống chế của lực lượng thị trường. Tăng cường hoặc hạn chế một cách phiến diện một quy mô đô thị nào đó là đi ngược lại tính hoàn chỉnh của hệ thống đô thị.

Thứ tư, xét về tính phổ biến của phát triển sự vật. Bản thân sự phát triển là quá trình động thái, to và nhỏ là một khái niệm tương đối. Đô thị nhỏ có thể phát triển thành đô thị trung bình, đô thị trung bình sẽ phát triển thành đô thị lớn, thế thì tại sao lại ghét cay ghét đắng sự phát triển của đô thị lớn để phải khống chế?

Cuối cùng, xét về cơ chế động lực của phát triển đô thị, sau khi thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa được xác lập, sự phát triển của đô thị được quyết định bởi lực lượng thị trường, chứ không phải bởi nhân tố con người. Những "khống chế chặt chẽ" hoặc "tích cực phát triển" trái ngược với cơ chế thị trường cuối cùng chỉ là chuyện bàn trên giấy, điều này đã được thực tiễn của 20 năm chứng minh.

Dựa vào những phân tích trên, có thể định vị tương đối khoa học và toàn diện đối với con đường đô thị hoá của Trung Quốc trong tương lai, tức là thực sự cấu thị, tùy theo tình hình địa phương, thúc đẩy các thành phố lớn, vừa và nhỏ phát triển hợp lý, phối hợp, lành mạnh và có thứ tự, tạo nên hệ thống đô thị có cơ cấu hợp lý. Đây cũng phải là mục tiêu của việc điều chỉnh phương châm phát triển đô thị.

Xét về tổng thể, mức độ đô thị hoá của Trung Quốc còn rất thấp, trì trệ hơn nhiều so với trình độ công nghiệp hoá và phi nông nghiệp hoá. Cuối năm 1998, mức độ đô thị hoá của Trung Quốc (tỷ trọng của dân số đô thị chiếm trong tổng dân số) là 30,4%, còn trình độ công nghiệp hoá (tỷ trọng của giá trị gia tăng công nghiệp trong GDP cả nước) là 42,1%, trình độ phi nông nghiệp hoá (tỷ trọng của những người làm việc ở những ngành phi nông nghiệp trong tổng số những người có việc làm trong cả nước) là 50,2%. Mức độ đô thị hoá lạc hậu 12% so với trình độ công nghiệp hoá và lạc hậu 20% so với trình độ phi nông nghiệp hoá. Vì vậy, tiến trình đô thị hoá của Trung Quốc (Trung Quốc) còn rất chậm, nhiệm vụ cũng rất gian nan. Có thể áp dụng mấy phương thức sau để dự đoán tình hình đô thị hoá của Trung Quốc trong tương lai:

Thứ nhất, dự đoán theo phương pháp suy diễn. Tốc độ phát triển đô thị hoá của Trung Quốc tăng trưởng bình quân hàng năm từ năm 1949 tới năm 1979 là 0,28%; từ năm 1979 tới năm 1989 tốc độ này được nâng cao bình quân hàng năm là 0,72%; từ năm 1989 tới năm 1998 tốc độ này tăng trưởng bình quân hàng năm là 0,42%. Nếu tiếp tục tăng trưởng với mức 0,42% bình quân hàng năm thì tới năm 2010 mức độ đô thị hoá Trung Quốc phải là 35%; tới năm 2020 mức độ này sẽ vào khoảng 40%; tới năm 2050 mức độ đô thị hoá Trung Quốc có thể đạt tới khoảng 52%.

Thứ hai, dự đoán theo phương pháp phân tích tương quan. Theo tư liệu thống kê của Ngân hàng Thế giới, có thể thấy giữa mức độ đô thị hoá và trình độ phát triển kinh tế của các nước có mối tương quan khách quan như biểu 3.

Biểu 3. Mối quan hệ đối ứng giữa đô thị hoá và các nhóm GDP bình quân đầu người trên thế giới

Mức độ đô thị hoá (%)	GDP bình quân đầu người (USD)	Mức độ đô thị hoá (%)	GDP bình quân đầu người (USD)
5-19	372	60-69	6424
20-29	374	70-79	9960
30-39	820	80-89	8569
40-49	1087	Trên 90	10757
50-59	3621		

GDP bình quân đầu người của Trung Quốc năm 1998 là 6404 NDT, tương đương với 774 USD, mức độ đô thị hoá năm đó là 30,4%, cơ bản phù hợp với biểu 3. Trong thời gian 1999-2010, nếu GDP bình quân đầu người mỗi năm tăng trưởng 5% thì GDP bình quân đầu người Trung Quốc năm 2010 sẽ đạt 1390 USD, mức độ đô thị hoá khi đó có thể đạt tới khoảng 40%; nếu GDP bình quân đầu người hàng năm tăng trưởng 4,5% trong thời gian năm 2010-2020 thì tới năm 2020 GDP bình quân đầu người Trung Quốc sẽ đạt 2160 USD, mức độ đô thị hoá Trung Quốc năm đó có thể lên tới 45%; từ năm 2021 tới năm 2050, nếu GDP bình quân đầu người mỗi năm tăng trưởng 4% thì tới năm 2050 GDP bình quân đầu người Trung Quốc sẽ đạt 7000 USD, mức độ đô thị hoá sẽ đạt khoảng 60%.

Tóm lại, trong tương lai mức độ đô thị hoá Trung Quốc có thể đạt 35-40% vào năm 2010; 40-45% vào năm 2020; 50-60% vào năm 2050. Mặt khác, theo dự đoán của Ủy ban sinh đẻ có kế hoạch Nhà nước, dân số Trung Quốc khống chế ở khoảng 1,4 tỷ người năm 2010, 1,5 tỷ người năm 2020. Như vậy, năm 2010 so với năm 1998, Trung Quốc sẽ có 110-180 triệu người từ nông thôn chuyển tới thành thị, năm 2020 con số này có thể là 220-300 triệu người. Nếu theo phương châm phát triển đô thị cũ, khống chế chặt chẽ quy mô đô thị lớn, thì đô thị vừa và nhỏ sẽ phải tiếp nhận hàng trăm triệu dân số đô thị mới tăng, như vậy có thoả đáng không? Có thể làm phép tính sau:

Nếu tính theo quy mô dân số bình quân của các đô thị vừa và nhỏ trong cả nước (số lượng dân số phi nông nghiệp đô thị) năm 1998 là 182 nghìn dân, thì năm 2010 Trung Quốc sẽ tăng thêm 604-989 đô thị vừa và nhỏ, gấp 1-1,7 lần tổng số 583 đô thị vừa và nhỏ năm 1998; tới năm 2020 sẽ có 1209-1648 đô thị vừa và nhỏ mới tăng, gấp 2,1-2,8 lần năm 1998. Còn năm 1998 Trung Quốc có 331 địa khu và 2126 huyện đã được phân địa giới, trong đó có 664 địa khu và huyện đã chuyển thành thành phố cấp hành chính, còn 1793 địa khu và huyện chưa làm. Điều này có nghĩa là tới năm 2020, trong số địa khu và huyện chưa chuyển phải có 67%-92% chuyển thành thành phố cấp hành chính, tức là sẽ có 76%-94% của tổng số các địa khu và huyện chuyển thành thành phố cấp hành chính. Rất rõ ràng, việc xác định vị trí cho tất cả số dân đô thị mới chuyển hoá này ở các thành phố vừa và nhỏ là rất không hiện thực. Điều này cũng chứng minh một cách đầy thuyết phục rằng con đường đô thị hoá của Trung Quốc trong tương lai là phải "đi hai chân"; đồng thời coi trọng phát triển cả các đô thị lớn và các đô thị vừa và nhỏ.

Phần 3

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CON ĐƯỜNG ĐÔ THỊ HOÁ Ở TRUNG QUỐC

Trong công tác xây dựng đô thị, phương hướng chỉ đạo của Trung Quốc là "Khống chế nghiêm ngặt quy mô đô thị lớn, phát triển hợp lý các đô thị vừa và nhỏ". Các nhà nghiên cứu lại cho rằng con đường đô thị hoá Trung Quốc phải áp dụng chiến lược "phát huy đầy đủ ưu thế đô thị lớn, phát triển một cách có trọng điểm các đô thị lớn và vừa; khống chế nghiêm ngặt quy mô đất đô thị nhỏ ở khu vực miền Đông tùy theo đặc điểm của từng địa phương, phát triển một cách có kế hoạch các thành phố vừa và nhỏ ở khu vực miền Tây". Cần phải tuân theo quy luật cơ bản của phát triển đô thị, đi theo con đường đô thị hoá giống như con đường đó của thế giới.

I. Không phải là "khống chế nghiêm ngặt các đô thị lớn" mà là "phát huy đầy đủ ưu thế của các đô thị lớn, tích cực phát triển đô thị lớn một cách có trọng điểm"

1. Thiếu nguồn tài nguyên đất đai và "căn bệnh đô thị lớn" không thể là lý do để hạn chế phát triển đô thị lớn

Trong thể chế kinh tế kế hoạch, "thuyết khống chế nghiêm ngặt các đô thị lớn" luôn luôn chiếm ưu thế trong tư tưởng chỉ đạo đô thị hoá của Trung Quốc, hai lý do được nhấn mạnh là vấn đề dân số, tài nguyên đất đai và căn bệnh đô thị lớn.

Vì Trung Quốc đất chật người đông, đặc biệt là thiếu đất đai đồng bằng phù hợp với xây dựng đô thị, tưởng rằng đô thị chiếm dụng nhiều đất đai sẽ trở thành lý do tất nhiên để hạn chế phát triển đô thị lớn. Trong thực tế, đô thị càng lớn càng tiết kiệm đất, tính tập trung đông là đặc trưng quan trọng nhất của đô thị, nói chung quy mô đô thị càng lớn thì mật độ dân số càng cao, mật độ dân số và sản lượng trên một đơn vị đất đai càng cao, sử dụng đất đai cũng càng cao theo chiều sâu. Trong quá trình công nghiệp hoá, đối lập với nhu cầu tăng trưởng không ngừng, yếu tố nào càng khan hiếm thì càng phải được sử dụng theo chiều sâu, yếu tố nào khan hiếm nhất thì phải có năng suất cao nhất. Vì vậy, đối với một nước có nguồn tài nguyên đồng bằng bình quân đầu người khan hiếm nhất như Trung Quốc, lối thoát duy nhất chính là không ngừng nâng cao tỷ lệ sản lượng của đất đai đồng bằng và tỷ lệ dung nạp dân số của đô thị. Mật độ dân số Trung Quốc năm 1993 là 123 người/km², mật độ dân số bình quân khu nội thành đô thị là 297 người/km², gấp 7,7 lần mức bình quân của các đô thị trong cả nước, hơn nữa giá trị sản lượng công nghiệp bình quân mỗi km² của các đô thị lớn cao hơn 10 lần, thuế lợi nhuận cao hơn 15 lần so với các thành phố cấp hành chính của Trung Quốc được thành lập chỉ làm giảm đi 1,4% tổng lượng ruộng đất trong cả nước, nếu thêm các huyện lỵ, các trấn cấp hành chính thì tổng lượng ruộng đất cũng giảm sút không quá 5%. Nhưng chỉ riêng các doanh nghiệp hương trấn đã khiến cho tổng lượng ruộng đất giảm sút 19%. Vì vậy xét hiệu quả sử dụng đất đai đô thị, thì đô thị lớn cao hơn các đô thị vừa và nhỏ, đô thị nhỏ cao hơn các thị trấn nhỏ nông thôn. Có thể thấy rằng thành phố càng lớn thì chiếm dụng tương đối càng ít đất. Cho nên, nhấn mạnh một cách phiến diện "thành phố càng lớn, chiếm dụng đất đai càng nhiều" và lấy lý do đó hạn chế các đô thị lớn phát triển là không thoả đáng.

"Thành phố lớn có nhiều vấn đề, những khó khăn như ô nhiễm, giao thông tắc nghẽn v.v... khó giải quyết". Nỗi khiếp sợ căn bệnh đô thị lớn hoàn toàn không phải chỉ là do quy mô của chúng lớn tạo thành, mà còn là do các nguyên nhân như tỷ lệ đầu

tư không cân đối, xem nhẹ sự hạn chế điều kiện tự nhiên và khống chế quá nghiêm đất xây dựng đô thị lớn v.v... Chỉ cần coi trọng điều kiện tự nhiên, quy hoạch tốt ngay từ đầu, Trung Quốc hoàn toàn có thể khắc phục được căn bệnh đô thị lớn, các đô thị nhỏ khó có thể đạt được hiệu ứng theo chiều sâu như của đô thị lớn. Một hiện tượng phổ biến ở Trung Quốc là nhiều đô thị không lớn lắm nhưng lại xuất hiện căn bệnh đô thị lớn, nguyên nhân chủ yếu là công tác xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị trì trệ. Bấy lâu nay, tỷ lệ đầu tư xây dựng công trình công cộng thị chính Trung Quốc chỉ chiếm 0,36% tổng giá trị sản lượng trong nước, chỉ bằng 1/14 - 1/8 chỉ tiêu của Liên hợp quốc đề ra, chỉ chiếm tỷ lệ 2,8% trong đầu tư tài sản cố định, bằng 1/7 - 1/4 chỉ tiêu của Liên hợp quốc. Lấy 3 thành phố của khu vực kinh tế phát triển nhất Trung Quốc là Tô Châu, Thường Châu, Vô Tích làm ví dụ, nếu dùng tỷ lệ đầu tư xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị trong GNP và tài sản cố định của các nước đang phát triển do Liên hợp quốc đề ra để so sánh thì tỷ lệ đầu tư xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị của ba thành phố trên rất thấp. Trong 7 năm từ 1986 tới năm 1992, số "tiền nợ này" của khu nội thành Tô Châu đạt 420 triệu - 1,026 tỷ NDT, số "tiền nợ" của khu nội thành Thường Châu năm 1986 - 1993 đạt 238 triệu - 889 triệu NDT. Tổng số tiền nợ này sẽ lớn hơn nhiều nếu tính cả số "tiền nợ" trước đó. Ở các nước Tây Âu, cùng với ý thức bảo vệ môi trường ngày càng được nâng cao, rác thải được xử lý bằng công nghệ cao, hiện nay đã diễn ra tình hình các nhà máy xử lý rác không có đủ rác để xử lý. Có thể thấy rằng, hoàn toàn có thể khắc phục được căn bệnh đô thị lớn trong tiến trình đô thị hoá. Về việc các đô thị lớn phát triển kinh tế có thể tạo thành ảnh hưởng tiêu cực đối với mặt nâng cao chất lượng đời sống nhân dân hay không, Ngân hàng Thế giới cho rằng "từ trước tới nay người ta chưa chứng minh được rõ ràng là đô thị lớn tới mức độ nào thì xuất hiện hiện tượng không kinh tế", trái ngược với tâm lý khiếp sợ đô thị lớn của Trung Quốc.

2. "Đô thị lớn tăng trưởng vượt trước hiện nay" là quy luật phổ biến

Tốc độ phát triển đô thị trên thế giới hiện nay ngày càng nhanh, đặc biệt là đô thị lớn phát triển vượt trước hiện nay, số lượng tăng mạnh, dân số ngày càng đông. Năm 1900, thế giới chỉ có 49 thành phố lớn trên 500 nghìn dân; tới năm 1980 đã có 476 thành phố như vậy, các thành phố có dân số 1 triệu, 5 triệu dân, thậm chí 10 triệu dân tăng rất nhanh, lộ rõ xu thế càng là đô thị cực lớn thì tăng trưởng càng nhanh. Dân số đô thị trên thế giới tăng mạnh, đặc biệt là dân số đô thị lớn tăng trưởng rất mạnh. Trong khi đó, tuy Trung Quốc đã áp dụng chính sách khống chế nghiêm ngặt dân số đô thị, kiên quyết và bền bỉ ngăn cản dân số nông nghiệp tập trung ở thành thị, nhưng sự phát triển của các đô thị lớn, đô thị cực lớn xác nhận rằng chúng có quy luật khách quan của riêng mình, không bị chi phối bởi mệnh lệnh hành chính và những can thiệp của con người. Ví dụ, thành phố Bắc Kinh bắt đầu khống chế nghiêm ngặt dân số ngay từ khi dân số thành phố này đạt 7 triệu dân, nhưng chỉ tiêu hạn chế trong kế hoạch lại bị phá vỡ, tới nay đã lên tới 11 triệu dân. Ở Trung Quốc, từ khi thành lập nước tới nay, các đô thị trung bình 200-500 nghìn dân phát triển nhanh nhất, sau đó là các đô thị lớn và cực lớn, con số đô thị nhỏ tăng trưởng tương đối chậm. Tới cuối năm 1993, dân số sinh sống ở các thành phố siêu lớn và cực lớn đã chiếm 34,9% tổng dân số đô thị (tuy số lượng đô thị siêu lớn, cực lớn chỉ chiếm không đầy 12% số lượng đô thị). Trung Quốc hoàn toàn không thể khống chế nổi các đô thị lớn, đó chính là do tác dụng của quy luật "đô thị lớn tăng trưởng vượt trước hiện nay".

3. Chiến lược phát triển đô thị trước hết phải phát huy đầy đủ ưu thế theo chiều sâu của đô thị lớn

Tụ tập là đặc trưng bản chất nhất của đô thị, là quy luật kinh tế quan trọng nhất có ảnh hưởng tới tiến trình đô thị hoá. Xét từ góc độ kinh tế học, lịch sử phát triển kinh tế của đô thị lớn càng dài, thì cơ cấu kinh tế càng hoàn thiện, thị trường phát triển càng chín muồi, lực lượng kỹ thuật càng hùng hậu. Vì vậy, hiệu quả tụ tập, hiệu quả quy mô, hiệu quả tối ưu hoá và hiệu quả bên ngoài của chúng rõ nét hơn các đô thị vừa và nhỏ; hơn nữa cùng với quy mô đô thị được mở rộng dần, các yếu tố sẽ tụ tập tới đô thị lớn; đô thị càng lớn thì sức tụ tập đó càng mạnh; đô thị càng lớn các loại công trình đô thị cũng càng phát triển, cơ hội việc làm càng nhiều, hiệu quả so sánh người lao động có thể thu được cũng càng cao, tình hình đó càng thúc đẩy nhiều người tiến vào đô thị lớn. Chính là có nhiều loại doanh nghiệp, đông đảo người lao động và tiền vốn hùng hậu đều tụ tập ở một thành phố thì mới có thể khiến cho công năng đô thị càng thêm đầy đủ, thị trường đô thị càng thêm phong phú, kinh tế đô thị càng thêm lớn mạnh. Chính vì vậy, Niu-yôoc Mỹ có thêm 116 doanh nghiệp trong số 1000 doanh nghiệp công nghiệp lớn nhất nước Mỹ, chiếm tỷ lệ 11,6%. Tokyo Nhật Bản có 794 doanh nghiệp trong số 1500 doanh nghiệp công nghiệp lớn nhất Nhật Bản, chiếm 52,9%. Thực tiễn con đường đô thị hoá của các nước phát triển 200 năm qua đã chứng minh tác dụng thúc đẩy kinh tế phát triển của những đô thị lớn như Niu-yôoc, Tôkyô, Pari v.v... Các đô thị lớn có ưu thế tuyệt đối trong quá trình công nghiệp hoá. Nói chung, cùng với quy mô đô thị ngày càng được mở rộng, các loại hiệu quả kinh tế đô thị cũng không ngừng nâng cao. Một đô thị có quy mô quá nhỏ thì tỷ lệ lợi dụng công trình kết cấu hạ tầng và công trình phục vụ công cộng khá thấp, hiệu quả kinh tế đô thị cũng khó được nâng cao. Vì vậy, đô thị lớn đã nhanh chóng trở thành hình thức phổ biến và kinh tế đô thị lớn là kinh tế chủ đạo. Các nước Mỹ, Nhật Bản v.v... coi đô thị lớn là hạt nhân trong bố cục đô thị. Ở phạm vi của một khu vực nhất định, đô thị lớn làm trung tâm, cùng những đô thị vừa và nhỏ tạo thành một quần thể đô thị tổng hợp với một loại hình kinh tế nào đó là chính, tạo thành một thể tổng hợp sản xuất công nghiệp hiện đại hoá hợp tác chuyên nghiệp hoá. Ở Mỹ, diện tích khu nội thành các quần thể này chỉ chiếm 1,5% diện tích đất đai cả nước, nhưng dân số lại chiếm 20% dân số cả nước, giá trị sản lượng công nghiệp chiếm 60%. Ba đô thị lớn của Nhật Bản là Tôkyô, Osaka và Kôbe tạo thành một quần thể đô thị, dân số của chúng chiếm 45% tổng dân số Nhật Bản, diện tích đất đai chiếm 10%, còn giá trị sản lượng công nghiệp chiếm tới 62,2%. Các đô thị của Trung Quốc cũng lộ rõ xu thế cùng với mở rộng quy mô đô thị, hiệu quả các chỉ tiêu kinh tế đô thị cũng không ngừng nâng cao. Sự phát triển siêu quy mô của thành phố siêu lớn ở Trung Quốc là Thượng Hải đã giành được hiệu quả kinh tế vượt quá dự tính. Thực tiễn phát triển đô thị này phủ định mạnh mẽ thuyết "hạn chế nghiêm ngặt các đô thị lớn". Được cổ vũ bởi kinh nghiệm thành công trong phát triển khu phố Đông Thượng Hải, thành phố Trùng Khánh ở thượng du sông Trường Giang đã mở màn cho việc phát triển đô thị siêu lớn bằng việc xây dựng "Phố Đông trong lục địa" ở khu mới phía bắc thành phố. Có thể thấy rằng phát huy đầy đủ ưu thế tổng hợp của đô thị lớn, thúc đẩy kinh tế khu vực phát triển cân đối là điều hết sức cần thiết đối với việc tối ưu hoá toàn bộ cơ cấu nền kinh tế quốc dân. Ngược lại, nếu đơn thuần nhấn mạnh hạn chế nghiêm ngặt các đô thị lớn thì sẽ không có lợi cho việc lợi dụng ưu thế tổng hợp này, không có lợi cho việc thực hiện những quy luật kinh tế, cuối cùng không có lợi cho việc phát triển các đô thị vừa và nhỏ, phát triển kinh tế trong khu vực có đô thị lớn.

4. Xây dựng đô thị lớn, đi theo con đường phát triển chiều sâu là con đường tất yếu của đô thị hoá ở Trung Quốc

Từ khi thành lập nước tới nay, Trung Quốc đã có thực tiễn phong phú về lợi dụng ưu thế của một địa vực nào đó, tập trung tiền vốn của cả nước vào xây dựng đô thị. Ví dụ, thành phố Đại Khánh, Phan Chi Hoa được xây dựng dựa vào ưu thế về dầu mỏ, quặng sắt, thành phố lớn Thẩm Quyến dựa vào ưu thế vị trí, thành phố Tam Môn Hiệp dựa vào ưu thế tài nguyên thuỷ lợi, thành phố Thạch Hà Tử dựa vào ưu thế khai khẩn nông nghiệp v.v... thì có thể tiến hành một cách có kế hoạch xây dựng vài đô thị cực lớn hoặc mở rộng vào đô thị trung bình ở miền Tây.

Trong phương hướng phát triển đô thị, cần chú trọng mở rộng quy mô một loạt đô thị lớn, tăng cường thực lực đô thị, phát triển ưu tiên thành phố trung tâm, tăng cường công năng của chúng, nhanh chóng phát triển các quần thể thành phố với hạt nhân là thành phố trung tâm lớn. Đọc theo các thành phố Lũng Hải, Lan Châu, Urumchi mở rộng xây dựng thành những thành phố cực lớn với ngành sản xuất chủ yếu là các ngành khoa học công nghệ cao, công nghiệp hoá học, luyện kim màu, công nghiệp hoá dầu dọc theo các thành phố Vũ Hán, Nghi Xương, Trùng Khánh, Trùng Đô bên sông Trường Giang mở rộng xây dựng thành các thành phố cực lớn với ngành sản xuất chủ yếu là đường sắt, xe hơi, thuỷ điện, chế tạo cơ khí, khoa học công nghệ và điện tử; vùng duyên hải từ Quảng Châu sang Tây, xây dựng Quảng Châu, Hải Khẩu, Nam Ninh, Côn Minh thành các thành phố lớn với ngành sản xuất chủ yếu là lưu thông tiền tệ, ngoại thương, du lịch, cơ khí, công nghiệp thực phẩm, luyện kim và công nghiệp hoá học. Chuỗi đô thị do các thành phố lớn này tạo ra không những có thể hợp thành vành đai kinh tế mới có trung tâm là các đô thị lớn hình thành cực tăng trưởng kinh tế mới, mà còn có thể trở thành điểm tựa cho kinh tế Trung Quốc tiến sang miền Tây, thúc đẩy kinh tế khu vực miền Trung và miền Tây phát triển.

II. Không nên nêu ra một cách chung chung "phát triển hợp lý các đô thị vừa và nhỏ", cần phải "tuỳ theo tình hình cụ thể của miền Đông và miền Tây Trung Quốc, hạn chế nghiêm ngặt quy mô các đô thị nhỏ ở miền Tây"

1. Các đô thị vừa và nhỏ của Trung Quốc phát triển hoàn toàn không hợp lý dưới sự chỉ đạo của tư tưởng "phát triển hợp lý các đô thị vừa và nhỏ"

Trong quá trình đô thị hoá Trung Quốc hiện nay, tồn tại phổ biến một vấn đề, đó là mối quan hệ phân công hợp tác giữa các đô thị không hợp lý, các đô thị lớn tập tụ quá mức ở dải ven biển miền Đông, còn khu vực miền Trung và miền Tây lại có rất ít thành phố siêu lớn, cực lớn có thể thúc đẩy kinh tế khu vực phát triển, các thành phố phát triển một cách không có trật tự. Tại một Hội nghị, Bộ trưởng Bộ Xây dựng Du Chính Thanh nêu ra, "ranh giới giữa hai thành phố Phật Sơn và Nam Hải tỉnh Quảng Đông là một tấm biển, nhưng quy hoạch mỗi nơi một khác". Vành đai xung quanh Quảng Châu thuộc đồng bằng Châu Giang cũng như vậy, ranh giới giữa hai thậm chí vài đô thị là một tấm biển, còn quy hoạch mỗi nơi một khác. Trong tình hình đó, Trung Quốc coi Quảng Châu là một thành phố cực lớn cần tích cực phát triển, coi các thành phố vừa và nhỏ xung quanh nó là các thành phố vệ tinh, coi Quảng Châu và các thành phố vệ tinh của nó là một vùng kinh tế đô thị lớn thống nhất để quy hoạch xây dựng, như vậy có tốt không? Hay là coi Quảng Châu là một thành phố lớn phải bị "khống chế chặt chẽ về quy mô", để nó giãy giụa trong giới hạn quy mô cố hữu, nhưng lại để cho các đô thị vừa và nhỏ xung quanh nó tích cực phát triển như vậy là tốt? Xét từng đô thị riêng rẽ thì các thành phố vừa và nhỏ xung quanh Quảng Châu đều phát triển hợp lý, nhưng xét về quy hoạch đô thị của các đô thị kề nhau nhưng không quan tâm đến nhau

và xây dựng công trình kết cấu hạ tầng trùng lặp nhau với hiệu quả thấp thì các thành phố vừa và nhỏ đó phát triển có gì là hợp lý?

2. Vì thiếu tiêu chuẩn rõ ràng về "phát triển hợp lý" nên việc phát triển đô thị nhỏ đã gây lãng phí nghiêm trọng về tài nguyên

Trong xây dựng đô thị, nếu hạn chế nghiêm ngặt đô thị lớn thì các đô thị nhỏ ắt sẽ phát triển tràn lan. Bố cục dày đặc chỉ chít chỉ có thể dẫn tới xây dựng trùng lặp nhiều công trình kết cấu hạ tầng với hiệu quả thấp, chỉ có thể sử dụng kém hiệu quả tài nguyên đất đai. Ở các thành phố vừa và nhỏ, việc đã trở thành thời thượng là các đơn vị thành thị và nông thôn liên kết với nhau, chiếm dụng ruộng đất xây dựng doanh nghiệp công thương và thị trấn, khiến cho các doanh nghiệp hương trấn đã "rời ruộng nhưng không thể rời làng", đã không thể di chuyển vào thành phố chiếm dụng ít đất, thì sẽ chiếm dụng nhiều đất ở quê hương. Ví dụ, diện tích đất bằng của các tỉnh ít đồng bằng như Quý Châu đã bị chiếm dụng ít nhất là 50%, bây giờ đã không còn thấy đồng ruộng xanh tươi hai bên quốc lộ từ Thâm Quyển qua Quảng Châu tới Giang Môn nữa. Loại biện pháp đưa công nghiệp về nông thôn, đi theo con đường phân tán hoá, cản trở đô thị hoá một cách có ý thức nhằm bảo vệ đất canh tác này đã gây ra lãng phí đất đai, công nghiệp lại không có hiệu quả.

Dưới sự chỉ đạo của tư tưởng "tích cực phát triển các đô thị vừa và nhỏ", một mặt những đô thị lớn và vừa đã hình thành quy mô, thiếu tiền vốn, đầu tư không đủ, việc xây dựng công trình kết cấu hạ tầng trì trệ, nợ chồng chất, ảnh hưởng tới sự phát triển của đô thị, mặt khác, về phát triển đô thị, các thành phố vừa và nhỏ trong một khu kinh tế đều mạnh ai nấy làm, mọi thành phố đó đều "phát triển hợp lý", công trình kết cấu hạ tầng được xây dựng trùng lặp, công năng không đầy đủ, lại gây ra lãng phí. Lấy hai tỉnh phát triển kinh tế nhanh nhất Trung Quốc là Sơn Đông và Quảng Đông làm ví dụ, chỉ riêng việc xây dựng trùng lặp nhiều sân bay dẫn tới hiệu quả sử dụng thấp cũng đủ khiến cho mọi người kinh ngạc. Bộ trưởng Bộ Xây dựng Trung Quốc đã nêu: "Nếu không tăng cường quy hoạch khu vực thì khó giải quyết các vấn đề phân công đô thị, bảo vệ đất đai và xây dựng trùng lặp. Thí dụ nói về sân bay ở bán đảo Sơn Đông thì Uy Hải có sân bay, Yên Đài có sân bay, Thanh Đảo có sân bay, Duy Phường có sân bay. Nếu lấy Lai Dương làm tâm thì chu vi với bán kính 150km là bao trùm tất cả. Vấn đề bến cảng cũng thế. Học giả Lưu Duy Tân lấy Quảng Đông làm ví dụ, đồng bằng Châu Giang đã xây dựng sáu, bảy sân bay, không những làm ứ đọng một số lượng lớn tiền vốn, mà tỷ lệ sử dụng cũng rất thấp. Mặc dù vậy, vẫn còn mấy thành phố đang dự định xây sân bay mới. Xét rộng ra phạm vi cả nước, các đô thị vừa và nhỏ đều nhấn mạnh sự phát triển hợp lý của mình, đã đồng loạt bùng lên cơn sốt xây dựng khu khai thác. Chỉ theo thống kê chưa đầy đủ năm 1992, các loại các cấp khu khai thác đã chiếm hơn 15 nghìn km² đất đai, trong khi việc xây dựng thành phố thị trấn cùng kỳ trong cả nước chỉ chiếm 13,4 nghìn km² đất đai. Có thành phố cỡ trung bình đã xây dựng tới bốn, năm khu khai thác kinh tế, khu khai thác công nghiệp cấp thành phố, cấp huyện trong phạm vi chu vi có bán kính không đầy trăm dặm. Tổng diện tích đã khai thác thực tế của các khu khai thác trong cả nước năm 1992 chỉ là 230km², chưa tới 1,5% diện tích đất đai đã chiếm theo quy hoạch. Nguồn lực đất đai bị lãng phí lớn, tiền vốn bị phung phí rất nhiều vào các công trình kết cấu hạ tầng bị bỏ không do các đô thị vừa và nhỏ gây ra, do việc phát triển một cách không có trật tự các khu khai thác đã trở thành sự thực không thể tranh cãi. Nhằm đúng tình hình thực tế, đề ra phương hướng chỉ đạo phát triển đô thị phù hợp với địa phương là điều tất nhiên của tình hình phát triển.

3. Kiến nghị áp dụng phương hướng "không chế chặt chẽ quy mô đất xây dựng các thị trấn nhỏ ở khu vực miền Đông, tích cực phát triển các đô thị vừa và nhỏ ở khu vực miền Tây

Có nhà học giả so sánh tình hình phát triển đô thị của Trung Quốc với Mỹ, Mỹ có hơn 18.000 thành phố nhỏ, qua đó chứng minh rằng Trung Quốc có quá ít thành phố nhỏ. Đáng rằng diện tích của Mỹ và Trung Quốc tương đương với nhau nhưng điều kiện tài nguyên đất đai bình quân đầu người của hai nước chênh lệch nhau quá lớn. Diện tích đồng bằng bình quân đầu người của Trung Quốc chỉ bằng 3,7% của Mỹ. Đặc biệt, Trung Quốc rất thiếu đồng bằng để xây dựng đô thị, hơn nữa, tuyệt đại đa số dân Trung Quốc đều sinh sống ở những khu vực có mật độ dân số cao. Nhật Bản được thậm xưng có mật độ dân số cao trên thế giới ~328 người/km², còn tỉnh Giang Tô (Trung Quốc) có mật độ dân số là 670 người/km². Diện tích tỉnh Quảng Đông là 178 nghìn km², dân số là 70 triệu người, mật độ dân số hơn 400 người/km². Tỉnh Quảng Đông hiện có 54 thành phố cấp hành chính, một số thị trấn huyện nơi đây có quy mô lớn hơn thành phố khu vực miền Tây, cùng với quy mô ngày càng lớn của đô thị hoá nông thôn, các thành phố đồng bằng sông Châu Giang nối tiếp nhau, diện tích đồng ruộng giảm mạnh. Quảng Đông hiện nay đã từ một tỉnh lớn sản xuất lương thực biến thành tỉnh lớn nhập khẩu lương thực, hàng năm thiếu khoảng 1/3 số lương thực cần thiết, phải nhập hơn 20 tỷ kg lương thực. Nhà học giả Vương Kiến Tăng đã so sánh tài nguyên đất đai, bố cục kinh tế khu vực của Trung Quốc với Mỹ và rút ra kết luận: nếu trong quá trình công nghiệp hoá sau này, Trung Quốc vẫn duy trì cục diện này (bố cục kinh tế giống Mỹ), xây dựng đường sá và đô thị theo mức độ chiếm dụng đất đai của Mỹ thì tới năm 2010, 840 triệu dân số thành thị của Trung Quốc sẽ chiếm hơn 840 nghìn km² đất, tương đương với 8,8% diện tích cả nước, diện tích đường sá chiếm 690 nghìn km² chiếm 7,2% diện tích cả nước. Diện tích xây dựng đô thị và đường sá cũng sẽ chiếm hơn 4% diện tích đồng bằng Trung Quốc. Phân bố dân số mất cân đối nghiêm trọng và sự hạn chế tài nguyên đất đai khiến cho Trung Quốc về căn bản không thể theo kiểu của Mỹ quy hoạch xây dựng một số lượng lớn thành phố nhỏ một hai chục nghìn dân. Trái ngược hoàn toàn với khu vực miền Đông, khu vực miền Tây Trung Quốc đất rộng người thưa, quá ít đô thị. Vì vậy, phải tích cực phát triển một cách có kế hoạch các đô thị nhỏ ở miền Tây.

Hiện nay, Trung Quốc đang chịu một áp lực rất lớn về việc làm. Theo dự đoán của cuốn sách "Cái bẫy của hiện đại hoá" trong thế kỷ 21, Trung Quốc sẽ dư thừa 200 triệu sức lao động nông thôn, có xu thế cung cấp sức lao động vô hạn. Hiện nay, Trung Quốc không thể di dân ra ngoài với quy mô lớn, nhưng có khả năng tương đối lớn di dân đến khu vực miền Tây Trung Quốc, vấn đề là phải có sức thúc đẩy mạnh mẽ của lợi ích. Nếu Trung Quốc phát huy đầy đủ ưu thế của chế độ xã hội chủ nghĩa về khả năng tập trung tiền vốn làm những việc lớn thì có thể lợi dụng ưu thế về tài nguyên của khu vực miền Tây phát triển các ngành sản xuất kiểu tập trung nhiều lao động. Thêm vào đó, Trung Quốc chưa lợi dụng một số lượng rất lớn các khu khai thác được hình thành trong cao trào khu khai thác ở các đô thị. Trung Quốc cần phải dùng khu khai thác để thu hút sức lao động. Khi mời các công ty và thu hút tiền vốn, Trung Quốc không những phải chú ý tới công ty nước ngoài mà còn phải quan tâm tới các doanh nghiệp hương trấn đã có quy mô ban đầu ở khu vực miền Đông đang tìm không gian kinh tế mới, đang cố gắng đạt hiệu quả quy mô lớn hơn. Cũng như đối với các doanh nghiệp tuyến ba cũ cần áp dụng các biện pháp như doanh nghiệp và thành phố bổ sung cho nhau, thúc đẩy các doanh nghiệp tập trung tới đô thị (như Viện Vật lý hạt nhân tập trung ở miền Dương), hoặc đô thị dựa vào doanh nghiệp (có nghĩa là yếu tố kinh tế của đô thị nhỏ tập tụ ở doanh nghiệp, như Văn Dương tập tụ yếu tố ở Thập Yển, nơi nhà

máy ô tô số 2 đóng), áp dụng phương hướng phát triển từng bước, có kế hoạch đô thị vừa và nhỏ ở khu vực miền Tây. Tất cả những điều nêu trên đều có ý nghĩa đối với việc phát triển kinh tế khu vực miền Trung và miền Tây, làm sống động kinh tế khu vực, giải quyết một phần sức lao động dư thừa.

III. Trung Quốc đi theo con đường đô thị hoá của thế giới là tất yếu

Dân số Trung Quốc đông, lại không thể di chuyển toàn bộ sức lao động dư thừa tới đô thị, thêm nữa đất đai thiếu thốn. Tình hình đặc thù đó khiến cho từ khi thành lập nước đến nay Trung Quốc hầu như buộc phải đi theo con đường đô thị hoá nông thôn, tách đô thị khỏi nông thôn, trái ngược với con đường đô thị hoá của thế giới.

Cùng với công nghiệp hoá phát triển, tiến trình đô thị hoá nhanh thêm, số lượng lớn dân số tập trung ở đô thị, đây là quy luật chung trong quá trình đô thị hoá của thế giới. Chính vì vậy, ở một số nước phát triển, dù là Mỹ đất rộng người thưa hay Nhật Bản đất chật người đông, dân số đều tập trung cao độ ở đô thị. Một phần ba dân số Nhật Bản sống ở hơn 70 đô thị lớn có quy mô trên 0,5 triệu dân. Chỉ riêng các đô thị lớn của Mỹ như Boston, Niu Yoóc, Philađenphia, Atlanta v.v... đã dung nạp gần một nửa dân số đô thị. Kinh nghiệm đô thị hoá dân số trên thế giới cho thấy, các đô thị lớn - đặc biệt là đô thị lớn trên 1 triệu dân nhờ có ưu thế cơ sở công nghiệp hùng hậu, các Viện nghiên cứu khoa học tập trung, giao thông đường thuỷ và đường bộ thuận tiện, thông tin nhanh nhạy nên có tổng giá trị sản lượng quốc dân của một đơn vị diện tích đất đai cao hơn các thành phố vừa và nhỏ (càng cao hơn nông thôn), vì vậy có sức thu hút và sức dung nạp lớn hơn đối với sức lao động di chuyển. Trong quá trình đô thị hoá, Trung Quốc đứng trước sức ép khổng lồ của dân số, đã hai lần cưỡng chế dân số di chuyển ngược từ thành thị về nông thôn. Lần thứ nhất là sau "đại nhảy vọt" vì làm nóng vội muốn chóng đạt kết quả không theo quy luật kinh tế, nên dẫn tới tỷ lệ công nghiệp và nông nghiệp mất cân đối nghiêm trọng, buộc phải động viên hàng triệu công nhân viên chức trở về nông thôn. Ba năm điều chỉnh sau đó, Trung Quốc mới quay lại quỹ đạo công nghiệp hoá đô thị hoá. Lần thứ hai là thời kỳ 10 năm rối loạn trong nước, công nghiệp đình đốn, áp lực thất nghiệp khổng lồ ở các đô thị. Trong tình hình đó, Trung Quốc đành phải đưa hàng loạt học sinh không thể phân phối công tác được về "vùng đất rộng lớn để thi thố tài năng". Đồng thời, tổ chức nhân viên các ngành đi đến các trường "7 tháng 5" để lao động và mượn danh nghĩa "Trung Quốc cũng có đôi tay, không ngồi mát, ăn bát vàng ở thành phố" đưa số lượng lớn cư dân đô thị về nông thôn. Hai lần di dân với quy mô lớn theo kiểu đô thị hoá ngược này tuy hình thức không giống nhau, nhưng thực chất là giống nhau. Tuy phải áp dụng các biện pháp đặc biệt trong tình hình đặc biệt, nhưng nền kinh tế Trung Quốc chịu ảnh hưởng tiêu cực rất nghiêm trọng. Ngày nay bước vào thể chế kinh tế thị trường, khi tiến hành quy hoạch và xây dựng đô thị, Trung Quốc phải nghiêm túc tiếp thu kinh nghiệm của thế giới và bài học quá khứ của chính mình.

Từ năm 1979, Trung Quốc nêu ra tư tưởng "Đô thị hoá nông thôn"; tới năm 1984, cho phép nông dân vào thị trấn kinh doanh ngành sản xuất thứ hai và thứ ba (nhưng vẫn chưa cho phép vào huyện lỵ). Năm 1993, Trung Quốc chính thức nêu ra cải cách chế độ hộ tịch ở các đô thị nhỏ, cho phép nông dân vào kinh doanh công thương nghiệp ở thành phố thị trấn nhỏ, những hạn chế sức lao động nông thôn di động không ngừng được xoá bỏ trong thực tế phát triển kinh tế. "Quyết định của Trung ương Đảng cộng sản Trung Quốc về một số vấn đề lớn của công tác nông thôn và nông nghiệp" do Hội nghị toàn thể Trung ương Đảng lần thứ ba khoá 15 công bố chỉ rõ: "Đáp ứng nhu cầu khách quan của các thành phố thị trấn và khu vực phát triển, hướng dẫn sức lao động nông thôn lưu động một cách hợp lý và hiệu quả". Cuối cùng, đã khẳng định tính

hợp lý của việc nông dân di chuyển tới các thành phố thị trấn và khu vực phát triển. Quyết định này cũng nhanh chóng thúc đẩy Trung Quốc cải cách chế độ hộ tịch sau 40 năm quản lý chặt chẽ. Quảng Châu, Thượng Hải kế tiếp nhau cho ra đời những quy định mới về quản lý hộ tịch, ranh giới giữa nông nghiệp và phi nông nghiệp bắt đầu được xoá bỏ. Một trong những cơ sở của "đô thị hoá nông thôn" là "đô thị hoá dân số nông thôn" đã bị xoá bỏ trong thực tiễn, việc dỡ bỏ hàng rào ngăn cản sức lao động dư thừa nông thôn tập tụ vào thành phố chứng tỏ rằng về mặt lưu động dân số, Trung Quốc đã bắt đầu đi vào quỹ đạo quy luật chung của tiến trình đô thị hoá thế giới.

Đô thị hoá bắt nguồn từ công nghiệp hoá, chứ không phải là từ tách đô thị khỏi nông thôn. Thực tiễn đô thị hoá trên thế giới chứng minh rằng sự phát triển đô thị hoá của các nước có quy luật chung. Cơ sở kinh tế, chế độ chính trị, điều kiện địa vực, văn hoá lịch sử của các nước tuy khác nhau nhưng động lực thúc đẩy đô thị hoá lại có cơ chế chung. Công nghiệp hoá phải đồng thời kéo theo tiến trình đô thị hoá. Trước đây Trung Quốc xây dựng theo ba tuyến, hoàn toàn vứt bỏ phương châm dựa vào đô thị để xây dựng đô thị, tiến hành xây dựng phân tán ở miền núi, hang động với ý định thoát ly đô thị để công nghiệp hoá, xây dựng các điểm công nghiệp và khai khoáng theo kiểu nông thôn, một nhà máy phân tán ở mấy huyện, thậm chí các phân xưởng cách nhau mấy chục dặm hoặc hàng trăm dặm, hoàn toàn coi thường quy luật khách quan về phát triển công nghiệp hoá và hiệu ứng tập tụ của đô thị, gây ra tổn thất nặng nề. Chính vì tiếp thu bài học trước đây, sau khi cải cách mở cửa, các doanh nghiệp lớn, các Viện nghiên cứu khoa học lớn phân tán vào núi, hang động ở nơi thâm sơn cùng cốc thời kỳ đó đành phải cần răng vứt bỏ lại nhà máy, phân xưởng, phòng thí nghiệm, cơ sở nghiên cứu khoa học v.v... tài sản giá trị hàng chục tỷ, hàng trăm tỷ NDT để về thành phố. Vết thương quá khứ chưa lành, đứng trước tình hình mới, doanh nghiệp hương trấn, lực lượng mới nổi lên, thúc đẩy mạnh mẽ công nghiệp nông thôn phát triển, thay đổi hẳn bộ mặt nông thôn. Vì vậy, một số người lại có ý tưởng đưa công nghiệp về nông thôn, định thông qua hình thức "công nghiệp hoá nông thôn" có một không hai "rời ruộng mà không rời quê, rời quê mà không rời ruộng" để chặn lại ở ngoài đô thị một số lượng lớn sức lao động nông thôn dư thừa và rất nhiều yếu tố sản xuất lẽ ra phải được di chuyển vào đô thị cùng với tiến trình công nghiệp hoá và đô thị hoá. Họ cho rằng đó là con đường đô thị hoá nông thôn mang màu sắc riêng của Trung Quốc. Sự áp đặt hộ khẩu nông nghiệp hoặc hộ khẩu phi nông nghiệp cho con người và cho doanh nghiệp nay đã đình giới hạn cho nông dân và doanh nghiệp hương trấn ở phương thức phát triển của thôn xóm, mở rộng sự khác biệt giữa công nghiệp và nông nghiệp, tạo thành cơ cấu "kinh tế hai nhân tố" điển hình, khiến cho nền kinh tế quốc dân khó phát triển cân đối. Thực ra, đó chỉ là sự lặp lại nhận thức về vấn đề đô thị hoá trong kinh tế kế hoạch trước đây, chỉ sửa "công xã nhân dân đi theo con đường từng bước công nghiệp hoá nông thôn" thành "doanh nghiệp hương trấn đi theo con đường từng bước công nghiệp hoá nông thôn". Hiện nay, hiệu quả kinh tế của một đơn vị đất đai đô thị của Trung Quốc rất thấp, đất đai xây dựng công nghiệp trong thành phố chiếm 20% tổng diện tích, tỷ lệ này ở Nhật Bản chỉ là 11%, tổng giá trị sản lượng quốc dân của Nhật Bản gần 10 năm nay gấp khoảng 5 lần của Trung Quốc. Trong tình hình hiệu quả đất xây dựng công nghiệp đô thị cực thấp, nếu đưa công nghiệp về vùng nông thôn có hiệu quả thấp hơn thì Trung Quốc chỉ có thể gây ra lãng phí nghiêm trọng. Còn các công trình công nghiệp lạc hậu, hiệu quả thấp của một số thị trấn nhỏ gây ra ô nhiễm càng đáng sợ hơn. Dễ dàng thấy rõ loại doanh nghiệp theo kiểu phường nhóm này đã lãng phí tài nguyên, năng lượng ghê gớm và gây ô nhiễm nghiêm trọng như thế nào. Nếu không liên hệ chặt chẽ với đô thị lớn thì doanh nghiệp hương trấn không thể có hiệu quả được. So với công nghiệp ở đô thị hoặc khu công nghiệp tập trung, thì các doanh nghiệp hương trấn "nở hoa toàn diện" có diện tích ô nhiễm càng rộng hơn và càng khó

xử lý hơn. Vì vậy, các doanh nghiệp hương trấn cần phải phát triển gia công nông sản phụ, công nghiệp thực phẩm, ngành sản xuất thứ ba là chính. Mọi ngành sản xuất liên quan tới công nghiệp lớn, mọi ngành sản xuất có doanh nghiệp cá thể, doanh nghiệp nhỏ, không thể xử lý được ô nhiễm đều cần phải "rời đất rời quê", tụ tập ở thành phố.

Thật là hàm hồ về lý luận nếu hy vọng thông qua phương thức phát triển mạnh mẽ doanh nghiệp hương trấn để giữ các yếu tố sản xuất công nghiệp (nhưng không thể bao gồm các yếu tố kinh tế khác như khoa học công nghệ, thông tin, lưu thông tiền tệ v.v...) ở nông thôn và từ đó giữ sức lao động nông thôn dư thừa ở nông thôn, để thực hiện đô thị hoá nông thôn. Trong thực tiễn, điều đó không những đi ngược lại quy luật thông thường của tiến trình đô thị hoá trên thế giới, mà còn là bài học quá sâu sắc trong lịch sử xây dựng đô thị của Trung Quốc. Tuy Trung Quốc có thể không ngừng phạm phải sai lầm trong quá trình công nghiệp hoá và đô thị hoá, nhưng Trung Quốc không thể phạm những sai lầm giống nhau; tuy cuộc cách mạng, cuộc cải cách của Trung Quốc giành được đột phá từ nông thôn nhưng trên tiến trình của con đường đô thị hoá, Trung Quốc hoàn toàn không thể quay về nông thôn. Tuân theo quy luật của con đường đô thị hoá trên thế giới, đi theo con đường phát triển đô thị hoá chung của mọi nước trên thế giới mới là sự lựa chọn đúng đắn của con đường đô thị hoá Trung Quốc.

Phần 4

TĂNG CƯỜNG ĐIỀU TIẾT KHỐNG CHẾ VĨ MÔ, THÚC ĐẨY ĐÔ THỊ HOÁ PHÁT TRIỂN LÀNH MẠNH, CÓ TRẬT TỰ

Ngày 17 tháng 02 năm 1998, tại Bắc Kinh, Bộ Xây dựng Trung Quốc đã tổ chức một cuộc tọa đàm về chiến lược đô thị hoá và phát triển đô thị Trung Quốc với sự tham gia của các cấp lãnh đạo Ủy ban Kế hoạch Nhà nước, các chuyên gia Văn phòng nghiên cứu Quốc Vụ viện, Bộ Hành chính dân sự, Bộ Công an, Bộ Bảo vệ Môi trường, Viện Khoa học Trung Quốc, Viện Khoa học Xã hội Trung Quốc, trường Đại học Thanh Hoa, thành phố Bắc Kinh, thảo luận về hiện trạng, những vấn đề và đối sách tương ứng v.v... của công cuộc đô thị hoá Trung Quốc. Dưới đây là những ý kiến, quan điểm đưa ra tại hội nghị:

I-Tiến trình đô thị hoá là không thể tránh khỏi

Các chuyên gia tham dự hội nghị cho thấy có một số người còn chưa hiểu đúng đắn về mối quan hệ giữa công nghiệp hoá và đô thị hoá, nhận thức chưa rõ ràng về quy luật khách quan: công nghiệp hoá ắt sẽ dẫn tới đô thị hoá. Trong quá trình công nghiệp hoá nông thôn, những người đó xem nhẹ tác dụng chỉ đạo của quy hoạch, đề ra sách lược công nghiệp hoá phân tán, làm nảy sinh ra nhiều vấn đề nghiêm trọng như doanh nghiệp hương trấn chiếm dụng nhiều đất ruộng, ô nhiễm môi trường v.v.... Trái lại, lại còn chỉ trích ngang ngược vấn đề đô thị hoá. Các chuyên gia kêu gọi phải nhận thức đúng đắn vấn đề đô thị hoá, đô thị hoá là tiêu chí của tiến bộ xã hội, nếu đất nước muốn công nghiệp hoá và hiện đại hoá thì nhất định phải trải qua quá trình phát triển đô thị hoá. Tăng cường điều tiết khống chế vĩ mô đối với đô thị hoá, tiến hành quá trình đô thị hoá một cách bền vững lành mạnh và có trật tự là vấn đề chiến lược có ý nghĩa quan trọng ngang với vấn đề môi trường, vấn đề đất đai, vấn đề lương thực, vấn đề tài nguyên nước.

Có chuyên gia cho rằng, hiện nay Trung Quốc đang “thiếu hụt đô thị” nghiêm trọng, cần thúc đẩy đô thị hoá trở thành then chốt để giải quyết nhiều vấn đề xã hội hiện nay và sau này.

Những vấn đề này bao gồm:

1- Vấn đề nông nghiệp và việc làm

Hàng rào quản lý hộ tịch đã che lấp tình trạng phát triển thực tế của công cuộc đô thị hoá của Trung Quốc, chính sách “rời ruộng chứ không rời làng” đã cản trở dân số tập tụ, mà chỉ có tập tụ mới có thể nảy sinh ra nhu cầu, mới có thể đề ra yêu cầu nhất định đối với sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba và công trình kết cấu hạ tầng, cung cấp thêm nhiều việc làm. Theo kinh nghiệm trên thế giới, một người lao động nông nghiệp di chuyển sang lĩnh vực công nghiệp thì có thể tăng thêm hai chỗ làm cho ngành sản xuất thứ ba. Còn ở Trung Quốc, chỉ có thể tăng thêm 0,75 chỗ làm vì những hạn chế do con người gây ra.

2- Vấn đề nguồn tăng trưởng kinh tế mới

Tuy dân số nông nghiệp rất lớn nhưng nhu cầu tiêu dùng của họ lại tương đối nhỏ, tỷ lệ cống hiến của tiêu dùng nông dân đối với tăng trưởng kinh tế đã từ 35% giảm xuống còn 20%. Hy vọng lại dựa vào thị trường của dân số nông nghiệp để thúc đẩy toàn bộ nền kinh tế quốc dân tăng trưởng đã trở thành không hiện thực. Vì vậy,

phải thúc đẩy thị trường đô thị phát triển hơn nữa, phải đẩy nhanh xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị, xúc tiến tiêu dùng đô thị. Chính vì vậy, Nhà nước đã quyết định coi ngành công nghiệp và ngành nhà ở là điểm tăng trưởng mới của nền kinh tế quốc dân.

3- Vấn đề phát triển bền vững

Các doanh nghiệp hương trấn bố trí phân tán không chỉ chiếm dụng nhiều ruộng đất, khiến cho nguồn tài nguyên đất đai bị lãng phí nghiêm trọng, hơn nữa các mặt như khai thác lãng phí tài nguyên, ô nhiễm môi trường v.v... đã trở thành vấn đề nổi cộm. Ngoài ra, tố chất của người dân thành thị và nông thôn, thái độ khác nhau của họ đối với việc sinh đẻ có kế hoạch v.v... cũng làm thay đổi chất lượng dân số. Điều này cũng cần được chỉ đạo vĩ mô từ tầm nhìn cả nước. Vì vậy, các ngành hữu quan của chính quyền, đặc biệt là các ngành hữu quan của chính phủ Trung ương cần tích cực chủ động tăng cường quản lý và phối hợp tiến trình đô thị hoá.

II- Xu thế mới của đô thị hoá ở Trung Quốc

Theo giới thiệu, tính đến nay, Trung Quốc có tổng cộng 671 thành phố cấp hành chính, trong đó có 4 thành phố trực thuộc Trung ương, 225 thành phố toàn địa khu, 442 thành phố toàn huyện; ngoài ra còn có 16.702 trấn cấp hành chính. Mức độ đô thị hoá của Trung Quốc năm 1996 đạt 29,4%.

Theo kinh nghiệm quốc tế, khi mức độ đô thị hoá đạt tới giá trị tới hạn 30%, sẽ bước vào giai đoạn tăng tốc của đô thị hoá. Trước đó, tốc độ đô thị hoá thường thấp hơn 0,6% mỗi năm; sau khi bước vào giai đoạn tăng tốc, tốc độ tăng trưởng có thể đạt tới 0,8 - 1% mỗi năm. Có nhiều chuyên gia cho rằng mức độ đô thị hoá của Trung Quốc có thể đạt tới 35% vào năm 2000, năm 2010 có thể đạt tới 45%. Tương ứng, dân số thành thị có thể đạt 450 triệu người và 630 triệu người.

Về vấn đề này, có chuyên gia cho rằng, Trung Quốc cần nghiêm túc đón cao trào đô thị hoá với thái độ tích cực và thận trọng. Trước hết cần có nhận thức đúng đắn về tình hình vĩ mô. Cùng với thời đại tin học hoá và toàn cầu hoá kinh tế, kinh tế và dân số sẽ lưu động theo hai chiều: tập tụ và khuếch tán, mạng lưới thành phố thế giới đồng thời từng bước hình thành, các thành phố quốc tế cạnh tranh ngày càng quyết liệt. Mặt khác, Trung Quốc đang trong quá trình chuyển đổi từ thể chế kinh tế kế hoạch sang thể chế kinh tế thị trường, ngày càng khó khống chế quy mô của thành phố lớn, tư tưởng chính sách “rời ruộng chứ không rời làng” đã không còn phù hợp với thực tế khách quan phát triển thành thị và nông thôn trong giai đoạn hiện nay. Chịu ảnh hưởng của tình hình này, Trung Quốc có mấy xu thế mới trong phát triển đô thị: khoảng cách giữa duyên hải và nội địa, giữa hai đầu nam và bắc dải duyên hải đang nhanh chóng mở rộng; kinh tế và dân số dải duyên hải miền Đông đang tập tụ hơn nữa về những khu và trục trọng tâm kinh tế như đồng bằng sông Trường Giang, đồng bằng sông Châu Giang, khu vực Bắc Kinh – Thiên Tân - Đường Sơn, bán đảo Liêu Đông, bán đảo Sơn Đông, khu vực Đông Nam Phúc Kiến v.v...; quy mô dân số của các thành phố hạt nhân và các thành phố cực lớn đang tiếp tục gia tăng, các ngành sản xuất và dân số của khu trung tâm đang khuếch tán ra vùng ngoại thành gần, đồng thời một số lượng lớn dân nơi khác tập tụ ở vùng ngoại thành thành phố hạt nhân, ngoại thành hoá đô thị và đô thị hoá ngoại thành đang tác dụng lẫn nhau ở vùng nối thành thị và nông thôn; nhiều đô thị vừa và nhỏ nhanh chóng mọc lên dọc hành lang giao thông cao tốc giữa các thành phố lớn, cực lớn và xung quanh các thành phố lớn, cực lớn; tốc độ phát triển của chúng vượt quá tốc độ của thành phố lớn, thành phố cực lớn, ở những khu vực có doanh nghiệp hương trấn phát triển, thị trấn nhỏ phát triển và xu thế nhất thể hoá thành thị nông thôn đang tăng tốc; khu quần thể đô thị đang từng bước hình thành và phát triển,

nhưng giữa các khu tập trung dày đặc đô thị chủ yếu vẫn tồn tại sự chênh lệch rõ ràng về địa vực. Đối với tình hình trên, cần phải coi trọng đúng mức các mặt nhận thức tư tưởng, chính sách, biện pháp quản lý.

III- Tăng cường điều tiết khống chế vĩ mô đối với đô thị hoá

Các chuyên gia cho rằng sự phát triển thành thị và nông thôn Trung Quốc hiện nay đang tồn tại vấn đề nghiêm trọng là không thể kiểm soát được không gian. Chủ yếu biểu hiện ở mấy mặt sau:

1- Phân công chức năng giữa các đô thị không rõ ràng, cơ cấu tương tự như nhau, thiếu nét đặc sắc trong phát triển và xây dựng, không quan tâm tới điều kiện thực tế, chèn ép lẫn nhau, xây dựng trùng lặp, lãng phí nghiêm trọng

2- Cấp lãnh đạo của nhiều thành phố nóng lòng muốn quy hoạch xây dựng thành phố của mình càng lớn càng tốt, tìm mọi cách nâng cao địa vị đẳng cấp của thành phố mình

3- Nội thành các thành phố lớn và cực lớn không ngừng lan rộng ra xung quanh, bố cục xây dựng ở phần nổi thành thị và nông thôn rất lộn xộn

4- Doanh nghiệp hương trấn hết sức phân tán, thiếu sự chỉ đạo quy hoạch trong xây dựng các thị trấn nhỏ

5- Các khu khai phát chiếm dụng một số lượng lớn ruộng đất và có quá nhiều loại hình

6- Bố cục xây dựng công trình kết cấu hạ tầng không phối hợp đầy đủ với bố cục phát triển thành phố thị trấn

7- Bố cục phát triển, xây dựng thành thị và nông thôn ở một số khu vực không cân đối với tài nguyên và môi trường địa phương, ảnh hưởng nghiêm trọng đến phát triển bền vững. Vì vậy, tăng cường điều tiết khống chế vĩ mô đã trở thành nhiệm vụ cấp bách.

Các chuyên gia này kiến nghị, cần mở rộng nội dung và phạm vi của quy hoạch đô thị, tăng cường quy hoạch và quản lý thống nhất đối với xây dựng thành thị và nông thôn; triển khai công tác quy hoạch khu vực, tăng cường phối hợp không gian giữa các khu vực, giữa các đô thị, giữa thành thị và nông thôn, giữa xây dựng thành thị nông thôn và môi trường tài nguyên; thiết lập hệ thống quy hoạch không gian kiện toàn, điều chỉnh mối quan hệ giữa các loại quy hoạch không gian như quy hoạch lãnh thổ quốc gia, quy hoạch khu vực, quy hoạch thành thị nông thôn, quy hoạch sử dụng đất đai v.v...; tăng cường xây dựng pháp chế về quản lý quy hoạch không gian; nâng cao trình độ chuyên nghiệp như quy hoạch, giám sát đo đạc, điều tiết khống chế, quản lý công tác mở mang không gian.

IV- Phân địa giới hành chính phải thúc đẩy đô thị hoá phát triển lành mạnh

Có chuyên gia còn cho thấy, tiến trình đô thị hoá từ khi cải cách mở cửa tới nay đạt được nhanh chóng chủ yếu là do phân địa giới hành chính thay đổi (tức là đổi huyện thành phố), đổi xã thành trấn, số lượng đô thị tăng lên gần gấp đôi, còn dân số đô thị chỉ tăng 10%.

Cũng có chuyên gia cho rằng, trong một thời gian rất dài, Trung Quốc thiếu sự trù tính chung mọi mặt, bố cục hợp lý về chiến lược và về vĩ mô. Công tác phân giới hành chính, đặc biệt là ở mặt thiết lập thành phố, trấn cấp hành chính còn tồn tại tính mù quáng, bị động và tùy tiện. Nhằm thay đổi tình trạng này, các cơ quan hữu quan của Nhà nước đã tiến hành công tác dự tính và quy hoạch về thiết lập các thành phố

cấp hành chính trong cả nước, phân thời gian tiến hành phân tích dự tính hơn 1.700 đơn vị hành chính cấp huyện và gần 100 trấn cấp hành chính, xếp thứ tự thống nhất vượt quá phạm vi tỉnh khu trong cả nước nhằm chỉ đạo công tác thiết lập thành phố cấp hành chính từ nay về sau.

Một vấn đề khác ở mặt địa giới hành chính là các khu trực thuộc thành phố tăng trưởng quá nhanh, khiến cho chất lượng chung của đô thị giảm sút, từ đó ảnh hưởng tới chất lượng đô thị hoá. Vì vậy, Bộ Hành chính Dân sự Trung Quốc dự định sẽ công bố tiêu chuẩn thống nhất về khu trực thuộc thành phố, nhấn mạnh chỉ tiêu không thể thay đổi về dân số phi nông nghiệp và nêu ra những yêu cầu nhất định đối với công trình kết cấu hạ tầng đô thị, khiến cho chúng kết hợp đồng bộ với tiêu chuẩn đối địa khu thành thành phố, đổi huyện thành thành phố, bảo đảm về mặt pháp luật cho công tác xét duyệt phân địa giới hành chính càng thêm quy phạm hoá.

Ngoài ra, có chuyên gia cho rằng tiêu chuẩn thiết lập trấn cấp hành chính hiện hành quá đơn giản, diện ảnh hưởng quá hẹp, thiếu chỉ tiêu kinh tế cụ thể, không thể thẩm định được tình hình kinh tế của địa phương cần thiết lập trấn hành chính, không thể hiện đầy đủ nguyên tắc phân loại chỉ đạo, kém tính khả thi trong thẩm định thực tế. Vì vậy, Bộ dân chính đã sửa đổi tiêu chuẩn thiết lập trấn cấp hành chính hiện hành, trình Quốc vụ viện phê chuẩn.

V- Nghiên cứu thấu đáo phương hướng và mục tiêu phát triển đô thị trong thời kỳ mới

Các chuyên gia cho rằng phương hướng và mục tiêu phát triển đô thị Trung Quốc có tác dụng tích cực đối với sự phát triển lành mạnh của đô thị hoá. Đứng trước tình hình đất nước Trung Quốc, từ nay về sau Trung Quốc vẫn phải kiên định thực hiện phương hướng và mục tiêu này. Có chuyên gia đã phát biểu nhấn mạnh rằng thành phố lớn gây nên ảnh hưởng xấu như ô nhiễm môi trường v.v., do đó đã kêu gọi cần quán triệt đường lối phát triển bền vững, tăng cường điều tiết khống chế vĩ mô đối với đô thị hoá.

Cũng có những chuyên gia đã phát biểu không đồng ý với ý kiến trên. Họ cho rằng quy mô đô thị mở rộng là kết quả tất yếu của kinh tế phát triển, thể hiện quy mô đô thị có dân số gia tăng và diện tích khu nội thành mở rộng là tất nhiên. Thực tế đã chứng minh, ý định khống chế nghiêm ngặt quy mô của các đô thị đã thất bại, hơn nữa phương hướng và mục tiêu phát triển đô thị hiện hành hoàn toàn không hợp với các chính sách khác. Đây cũng là một nguyên nhân quan trọng khiến cho khó khống chế quy mô các đô thị lớn. Vì vậy, họ nêu ra cần phải sửa đổi phương hướng và mục tiêu phát triển đô thị hiện hành, áp dụng mô thức phát triển đô thị đa dạng hoá, phát triển có trật tự những vành đai đô thị, phát triển thích đáng các thành phố nhỏ và vừa. Cũng có chuyên gia cho rằng phương hướng và mục tiêu phát triển đô thị cần thoát khỏi mô thức cố định phát triển theo thuyết quy mô vì phương hướng đơn thuần nhấn mạnh quy mô phát triển một loại hình đô thị nào đó là phiến diện và không hiện thực.

Còn có chuyên gia cho rằng, cần phải đối xử khác biệt đối với các đô thị lớn Trung Quốc tùy theo tình hình cụ thể, các đô thị cực lớn có trên 2 triệu người phi nông nghiệp ở khu nội thành cần phải hạn chế nghiêm ngặt quy mô dân số, những đô thị cực lớn quy mô dân số dưới 2 triệu người cần phải được phép phát triển thêm đúng mức. Đặc biệt là các thành phố tỉnh lỵ và thành phố trung tâm trong tỉnh chỉ có khoảng 1 triệu dân cần phải được phát triển lớn mạnh hơn nữa.

Phần 5

TIẾN TRÌNH ĐÔ THỊ HOÁ CỦA TRUNG QUỐC TRONG 20 NĂM CẢI CÁCH MỞ CỬA VỪA QUA

Trong 20 năm cải cách mở cửa vừa qua, tiến trình đô thị hoá của Trung Quốc có nhiều thay đổi to lớn. Trước hết, ở mặt cơ chế, xuất hiện nhiều động lực mới thúc đẩy đô thị hoá phát triển. Dưới sự thúc đẩy của cơ chế mới, quá trình đô thị hoá Trung Quốc đã xuất hiện hiện tượng mới khác hẳn so với 30 năm trước đó.

1- Cơ chế mới của đô thị hoá ở Trung Quốc trong gần 20 năm qua

a- Chủ thể thúc đẩy đô thị hoá chuyển từ một nhân tố sang nhiều nhân tố

Có hai chủ thể thúc đẩy đô thị hoá: chủ thể tổ chức xây dựng đô thị và chủ thể đầu tư phát triển đô thị. Trước khi cải cách mở cửa, chủ thể tổ chức và chủ thể đầu tư đô thị hoá Trung Quốc, về cơ bản, chỉ là một.

Đó là Nhà nước, chính quyền tỉnh, chính quyền thành phố làm chủ thể tổ chức dùng tám, chín mươi phần trăm số tiền vốn được cấp theo kế hoạch Nhà nước để phát triển công nghiệp, xây dựng đô thị. Có thể nói là "đô thị hoá một nhân tố từ bên trên".

Sang thập kỷ 60, 70, nông dân các nơi như Nam Giang Tô, Chiết Giang v.v... lạng lẽ phát triển đầu tiên các doanh nghiệp hương trấn nhằm làm thay đổi tình trạng nghèo khó đã có từ lâu, nhưng lực lượng lại quá yếu. Cuộc cải cách nông thôn chủ yếu là thực hiện chế độ trách nhiệm khoán sản lượng đến hộ gia đình nông dân đã giải phóng tối đa sức lao động dư thừa của nông thôn, khiến cho doanh nghiệp hương trấn được nhanh chóng nhân rộng trong cả nước, trở thành lực lượng quan trọng thúc đẩy nền kinh tế Trung Quốc phát triển ở thập kỷ 80 và 90. Cơ chế của việc phát triển công nghiệp nhỏ địa phương này là dùng số tiền vốn của cá thể, các tập thể xã, trấn, thôn do cộng đồng cơ sở đứng ra tập trung, thúc đẩy khu vực nông thôn phi nông nghiệp hoá và đô thị hoá, được gọi là "đô thị hoá từ bên dưới". Từ đầu thập kỷ 80 tới nay, xu thế đô thị hoá "từ bên dưới" đã phát triển lớn mạnh, đã từng có lúc sánh vai cùng tiến với đô thị hoá "từ bên trên" và sau đó chiếm vai trò chủ đạo. Khi đó, xét về chủ thể, cơ chế đô thị hoá Trung Quốc chuyển hướng từ một nhân tố sang hai nhân tố.

Giữa và cuối thập kỷ 80, trọng điểm cải cách của Trung Quốc dần dần chuyển tới đô thị. Chủ thể tổ chức đô thị hoá lúc này tuy vẫn là hai loại hình "từ bên trên" và "từ bên dưới", nhưng trong các chủ thể đầu tư thì ngoài chính quyền đầu tư bên trên cùng cộng đồng cơ sở cá thể và tập thể xã thôn đầu tư từ bên dưới, việc thu hút vốn đầu tư trong và ngoài nước đã phát huy tác dụng ngày càng lớn thúc đẩy đô thị hoá ở các địa phương. Có thể gọi đô thị hoá bằng cách thu hút tiền vốn nước ngoài là đô thị hoá theo kiểu "liên kết với bên ngoài", thu hút tiền vốn trong nước là đô thị hoá theo kiểu "liên kết bên trong". Tới năm 1997, trong các nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ bản, tỷ trọng đầu tư của Nhà nước đã hạ xuống chỉ còn 5,96%, tiền vốn tự tập trung và các loại tiền vốn khác đã chiếm 56,76%, tiền vốn nước ngoài chiếm 14,03%, khoản vốn vay trong nước chiếm 23,25% (Cục Thống kê Nhà nước, năm 1998). Đô thị hoá hai nhân tố đã không đủ để khái quát cơ chế động lực đô thị hoá của Trung Quốc hiện nay.

Nếu căn cứ vào cái khung này để phân tích cơ chế đô thị hoá của các nơi, thì có thể phát hiện ra giữa hai chủ thể tổ chức và bốn chủ thể đầu tư đã xuất hiện nhiều loại hình kết hợp khác nhau. Ví dụ, vẫn còn không ít kiểu đô thị hoá từ bên trên chủ yếu do

Nhà nước đầu tư xây dựng như thành phố công nghiệp dầu mỏ Kuerle Tân Cương; thành phố nông dân Long Cảng nổi tiếng tỉnh Chiết Giang là điển hình về việc đô thị hoá từ bên dưới; rất nhiều thị trấn ở đồng bằng Châu Giang là điển hình về đô thị hoá kiểu bên dưới liên kết với nước ngoài; nhiều địa phương trong nội địa thu hút được tương đối ít tiền vốn nước ngoài, đã có nhiều kiểu đô thị hoá bên trên liên kết với bên trong và bên dưới liên kết với bên trong; sự nổi lên của Thâm Quyến là đô thị hoá dưới tác dụng tổng hợp của nhiều cơ chế động lực v.v... Cơ chế động lực đô thị hoá nhiều nhân tố đem lại nhiều cơ hội cho các loại đô thị phát triển, phá vỡ mô thức cũ trước đây đô thị hoá chỉ phát triển ở những nơi có dự án đầu tư của Nhà nước.

b- Trọng điểm chiến lược phát triển khu vực của Nhà nước chuyển từ vùng nội địa ra vùng duyên hải

Sau khi thành lập nước Trung Hoa mới, do quan tâm tới an ninh quốc phòng là chủ yếu và muốn xoay chuyển lại cục diện phát triển mất cân đối sức sản xuất tập trung ở vùng duyên hải, Nhà nước mới đã đặt trọng điểm xây dựng kinh tế và phát triển đô thị lâu dài ở khu vực lạc hậu miền Trung và miền Tây, Tuy về khách quan, trọng điểm chiến lược này đã gây dựng được nhiều thành phố trung tâm cho khu vực nội địa, thúc đẩy kinh tế khu vực này phát triển với một mức độ nhất định, nhưng hiệu quả kinh tế chung rất thấp, hạn chế sự tăng trưởng thực lực tổng hợp của đất nước. Chính sách khu vực bắt đầu được điều chỉnh lại từ thập kỷ 70. Kế hoạch 5 năm lần thứ VI (1981 - 1985) đã chính thức thực hiện chiến lược phát triển khu vực nghiêng về khu vực duyên hải. Kế hoạch 5 năm lần thứ VII (1986 - 1990) xác lập chiến lược phát triển ba vành đai lớn ở miền Đông, miền Trung và miền Tây, xác định rõ trước hết phải thúc đẩy khu vực duyên hải phát triển mạnh. Kế hoạch 5 năm lần thứ VIII (1991 - 1995) dự định điều chỉnh sự mở rộng chênh lệch khu vực do 10 năm tăng trưởng kinh tế nhanh chóng đem lại, đẩy nhanh mở cửa đối ngoại khu vực miền Trung và miền Tây. Kế hoạch 5 năm lần thứ IX xác định rõ phương hướng chỉ đạo là phát triển cân đối các khu vực. Xét tổng thể các xu thế toàn cầu hoá kinh tế và các đặc điểm kinh tế, xã hội, tự nhiên Trung Quốc cho thấy, khu vực duyên hải miền Đông dù cho ở trong điều kiện mở cửa toàn diện, với tư cách là trọng điểm mở cửa, khai phát, là quyết sách có khoa học, có lý trí và phù hợp với lợi ích chung của đất nước, cũng không thể có biến động lớn trong một thời gian ngắn. Những thay đổi của chiến lược vĩ mô về phát triển khu vực mới là nguyên nhân chủ yếu khiến cho kết cấu không gian đô thị hoá Trung Quốc thay đổi.

c- Một loạt chế độ thay đổi theo hướng thị trường hoá thể chế

Trước thập kỷ 80, đô thị hoá ở Trung Quốc là do cơ cấu xã hội với hai nhân tố thành thị và nông thôn thâm vào các lĩnh vực dưới thể chế kinh tế kế hoạch. Cơ cấu hai nhân tố này được phản ánh ở chỗ Nhà nước cung cấp nhà ở cơ bản cho cư dân đô thị với giá rất thấp; cung cấp lương thực và thực phẩm theo định lượng với giá thấp; về cơ bản, đầu tư cho giáo dục trung học và tiểu học ở thành phố có chất lượng khá cao; công nhân viên chức ở thành phố được hưởng bảo hiểm y tế và bảo hiểm hưu trí; người dân thành thị và nông thôn rất ít khi lấy nhau, ngay cả khi lấy nhau nếu vợ là nông dân thì vợ và con cũng không được định cư ở thành phố v.v... Còn tình hình của nông dân lại hoàn toàn khác hẳn.

Chế độ hộ khẩu là then chốt để duy trì cơ cấu hai nhân tố này, "nông nghiệp" và "phi nông nghiệp" và những quy định không được tự tiện thay đổi và chuyển chỗ đã cắt đứt con đường di chuyển sức lao động dư thừa của nông thôn tới thành thị, khiến cho mối quan hệ qua lại giữa thành thị và nông thôn, giữa nông nghiệp và phi nông nghiệp ngày càng xấu đi. Điều này là nguyên nhân căn bản khiến cho mức độ đô thị hoá của Trung Quốc bị thấp trong thời gian dài.

Sau khi cải cách mở cửa, tuy vẫn chưa thể nói rằng sự tách rời hai nhân tố thành thị và nông thôn của Trung Quốc đã hoàn toàn được giải quyết, nhưng có thể khẳng định rằng đã giảm bớt được nhiều. Thể hiện chủ yếu ở chế độ hộ khẩu trước đây trói chặt nông dân không được di chuyển đã được nới lỏng phần nào. Bắt đầu từ năm 1984, nông dân có thể di chuyển chỗ ở tới các thị trấn nhỏ để làm việc tại nhà máy hoặc buôn bán với điều kiện phải tự lo liệu lương thực. Các nơi đang thử nghiệm cải cách chế độ hộ tịch cho phép người dân nông thôn chuyển tới thị trấn ngoại thành hoặc khu nội thành nếu có một số điều kiện nhất định phù hợp. Hộ tịch của đứa trẻ có bố hoặc mẹ ở nông thôn hoặc ở thành phố có thể chọn theo bố hoặc mẹ. Dân số lưu động đang dần dần đi vào quỹ đạo có trật tự. Cải cách chế độ nhà ở, cải cách chế độ y tế ở thành phố, cải cách, xoá bỏ các khoản phụ cấp. Những cải cách thu hẹp, phá bỏ cơ cấu hai nhân tố thành thị và nông thôn, chuyển đổi sang thể chế kinh tế thị trường đã có tác dụng đẩy nhanh tiến trình đô thị hoá trong gần 20 năm qua, đặc biệt là đối với sự phát triển của thị trấn nhỏ.

Cải cách chế độ sử dụng đất đai đô thị là một cuộc cách mạng làm thay đổi sâu sắc cơ cấu bên trong đô thị. Từ giữa thập kỷ 80 trở về trước, đất đai đô thị thực hiện chế độ Nhà nước sở hữu, cấp phát theo mệnh lệnh hành chính, sử dụng không phải trả tiền. Trong chế độ này, lợi ích mà các chủ thể vi mô (như doanh nghiệp, cá nhân) được hưởng khi chuyển vào trung tâm thành phố luôn luôn lớn hơn cái giá họ cần phải trả. Xu thế các chủ thể vi mô di chuyển không hạn chế vào trung tâm thành phố là cơ chế lợi ích không cân đối. Trong thể chế này, đất đai đô thị không được sử dụng một cách tốt nhất, hiệu quả sử dụng rất thấp, lãng phí nghiêm trọng, lợi ích thu được về đất đai quốc gia bị thất thoát lớn, tệ nạn rất nhiều.

Từ giữa thập kỷ 80, đất đai đô thị bắt đầu thực hiện chế độ sử dụng phải trả tiền. Việc đánh thuế đất đai đô thị, việc cho thuê và chuyển nhượng quyền sử dụng đất đô thị đã từng bước hình thành thị trường đất đai. Giá đất khác nhau khiến cho không gian công năng của đất đai đô thị bị thay đổi, những doanh nghiệp công nghiệp, kho tàng không chịu được giá đất quá cao ở khu vực trung tâm đô thị, hoặc các doanh nghiệp gây ô nhiễm ở khu vực trung tâm đô thị, hoặc các doanh nghiệp không còn không gian phát triển ở khu vực trung tâm đô thị đã nhộn nhịp chuyển ra vùng ngoại thành, tìm không gian mới. Xây dựng nhà ở cũng được phân hoá về mặt không gian. Công năng của ngành sản xuất thứ ba tại khu vực trung tâm lại được tăng cường rõ rệt. Nhân tố thị trường hoá đất đai đô thị là nguyên nhân chủ yếu khiến cho một loạt cơ cấu bên trong đô thị phát sinh thay đổi.

d- Hạ thấp tiêu chuẩn thiết lập thành phố, cấp trấn hành chính và thay đổi mô thức thiết lập các thành phố, thị trấn đó.

Năm 1984, Trung Quốc xoá bỏ công xã nhân dân, khôi phục xã thành đơn vị hành chính cấp cơ sở dưới huyện. Năm đó, Quốc vụ viện ban hành tiêu chuẩn mới về thiết lập trấn cấp hành chính thấp hơn các tiêu chuẩn đã ban hành trước đó, thực hiện rộng rãi thể chế lập "trấn toàn xã" và "trấn quản lý thôn". Tiêu chuẩn mới về thiết lập thành phố cấp hành chính được công bố năm 1986 cũng thấp hơn trước nhiều, ngoài ra còn thực hiện toàn diện thể chế lập "thành phố toàn huyện" và "thành phố dân đất huyện". Năm 1993, Quốc vụ viện lại điều chỉnh tiêu chuẩn thiết lập thành phố cấp hành chính ban hành năm 1986, chủ yếu là áp dụng nguyên tắc phân loại chỉ đạo và tăng thêm chỉ tiêu khảo sát. Từ năm 1980 tới năm 1998, Trung Quốc xoá bỏ khoảng 450 huyện, nâng cấp chúng về mặt hành chính thành "thành phố" hoặc "khu" của thành phố lớn, còn có hơn 10.000 xã trở thành "trấn" cấp hành chính. Biến động to lớn về mặt chế độ phân định địa giới hành chính của thành phố và trấn có tác dụng quan trọng

thúc đẩy số lượng thành phố, trấn gia tăng mạnh mẽ và mức độ đô thị hoá nâng cao nhanh chóng theo thống kê, là cơ chế hành chính chủ yếu ảnh hưởng tới tiến trình đô thị hoá của Trung Quốc 20 năm qua.

2- Xu thế mới, hiện tượng mới trong đô thị hoá của Trung Quốc 20 năm qua

a- Kết thúc giai đoạn biến động lớn, quá trình đô thị hoá đã thực hiện tăng trưởng bền vững, bước vào giai đoạn tăng tốc của thời kỳ giữa

Tiến trình đô thị hoá, Trung Quốc từ năm 1949 tới nay có tính giai đoạn rõ nét. Thời gian 1949 - 1957 là giai đoạn ngắn ngủi phát triển lành mạnh, dân số thành thị tăng trưởng 70,6% bình quân hàng năm, tăng trưởng cơ học lớn hơn tăng trưởng tự nhiên, mức độ đô thị hoá từ 10,6% nâng tới 15,4%, bình quân mỗi năm nâng lên 0,6%. Thời gian 1958 - 1978 là giai đoạn biến động lớn dài 20 năm, về tổng thể, phát triển không bình thường, biểu hiện ở đô thị hoá quá mức trong thời kỳ đại nhảy vọt bốn năm đầu và hai lần đô thị hoá ngược trong thời kỳ khó khăn và thời kỳ Cách mạng Văn hoá mười mấy năm cuối. Tính gộp lại, tỷ lệ tăng trưởng bình quân hàng năm của dân số thành thị là 26,5‰, mức độ đô thị hoá từ 15,4% nâng lên 17,9%, bình quân mỗi năm nâng lên 0,12%, chỉ bằng 1/5 giai đoạn trước.

Thời kỳ mở cửa cải cách từ năm 1979 tới nay, đô thị hoá bước vào giai đoạn phát triển nhanh chóng, ổn định và bền vững. Trong thời gian 19 năm kể từ cuối năm 1978 tới cuối năm 1997, dân số thành thị Trung Quốc tăng trưởng 197,44 triệu dân, tỷ lệ tăng trưởng bình quân hàng năm là 41‰, bằng 1,54 lần giai đoạn 2. Vì tỷ lệ tăng trưởng dân số Trung Quốc thời kỳ này đã xuống thấp nên mức độ đô thị hoá từ 17,9% nâng lên đến 29,9%, bình quân mỗi năm tăng trưởng 0,63%, gấp 2,5 lần tốc độ đô thị hoá bình quân của Trung Quốc 29 năm trước, gấp 2 lần tốc độ đô thị hoá bình quân cùng kỳ của thế giới.

Tuy đã phát triển khá nhanh trong gần 20 năm, nhưng mức độ đô thị hoá của Trung Quốc vẫn tương đối thấp hơn mức độ thế giới. Theo tài liệu của Ngân hàng Thế giới, GDP bình quân đầu người của Trung Quốc năm 1997 là 860 USD, lần đầu tiên không bị coi là nước có thu nhập thấp, đứng vào hàng ngũ các nước có thu nhập trung bình lớp dưới, nhưng mức độ đô thị hoá của Trung Quốc chỉ tương đương mức độ của các nước có thu nhập trung bình lớp dưới năm 1980, thấp hơn 14% so với mức độ bình quân trên thế giới hiện nay.

b- Trọng điểm khu vực của phát triển đô thị hoá di chuyển: miền Đông nhanh hơn miền Trung và miền Tây, phía Nam nhanh hơn phía Bắc

Sự di chuyển trọng điểm phát triển đô thị hoá từ khi cải cách mở cửa đến nay có thể thấy rõ ở quá trình không gian và thời gian xây dựng các loại khu vực mở cửa.

Năm 1979 - 1980, Trung Quốc xây dựng 4 đặc khu kinh tế, năm 1984 mở cửa 14 thành phố cảng duyên hải, năm 1985 đồng bằng Trường Giang, đồng bằng Châu Giang, khu tam giác Hạ - Chương - Tuyên (tỉnh Phúc Kiến) được quy hoạch thành khu mở cửa kinh tế, năm 1998 cả tỉnh Hải Nam được phê chuẩn thành đặc khu kinh tế. Khi đó hầu như tất cả mọi huyện thị duyên hải Trung Quốc đều được mở thành khu mở cửa kinh tế. Năm 1990, Quốc vụ viện quyết định mở mang khu Phố Đông, sau năm 1992 từng bước đẩy mạnh mở cửa đối ngoại khu vực miền Trung và miền Tây, một loạt thành phố cửa khẩu biên giới, thành phố ven bờ Trường Giang, thành phố tỉnh lỵ khu vực nội địa bắt đầu được hưởng chính sách ưu đãi của các thành phố mở cửa duyên hải.

Xét sự tăng trưởng về số lượng của đô thị, trong thời gian 1949 - 1957, tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm của số lượng đô thị khu vực miền Đông (0,5 thành

phố bình quân mỗi năm) không bằng 1/4 tốc độ tăng trưởng của khu vực miền Tây (2,13 thành phố bình quân mỗi năm), không bằng 1/5 tốc độ tăng trưởng của khu vực miền Trung (2,88 thành phố bình quân mỗi năm); xét về tổng thể, trong thời gian 1958 - 1978, số lượng đô thị của khu vực miền Đông có tăng trưởng âm. Từ khi cải cách mở cửa tới nay, số lượng đô thị ở các nơi trong cả nước tăng trưởng ngày càng nhanh, trong đó khu vực miền Đông bình quân mỗi năm tăng trưởng 12,2 thành phố, nhanh hơn hẳn so với khu vực miền Trung (8,5 thành phố) và miền Tây (4,3 thành phố). Nếu lấy Hoài Hà - Tân Lĩnh - Bạch Long Giang làm ranh giới chia Trung Quốc ra làm hai nửa Nam và Bắc thì trước khi cải cách mở cửa, số lượng đô thị ở khu vực phía Bắc tăng trưởng nhanh hơn phía Nam. Nhưng từ năm 1978 tới nay, số lượng đô thị khu vực phía Nam lại tăng trưởng (14 thành phố bình quân mỗi năm) nhanh hơn khu vực phía Bắc (11 thành phố).

Phân tích chỉ số biến đổi của tỷ trọng dân số đô thị các tỉnh khu trong tổng dân số đô thị cả nước, ta thấy rằng, thời gian 1954 - 1980, 10 tỉnh khu trong 29 tỉnh khu của đại lục có dân số đô thị tăng trưởng nhanh nhất. Trừ Bắc Kinh ra, đều là những tỉnh miền Trung và miền Tây, các tỉnh khu biên giới phía Bắc như Nội Mông, Tân Cương, Thanh Hải, Ninh Hạ, Hắc Long Giang v.v... có mức độ tăng trưởng dân số đô thị lớn nhất. Trong 10 tỉnh dân số đô thị tăng trưởng chậm nhất lại có 7 tỉnh duyên hải, tỷ trọng dân số đô thị của tất cả các tỉnh khu duyên hải trừ Bắc Kinh và Liêu Ninh trong tổng dân số đô thị cả nước đều xuống thấp. Trong thời gian 1980 - 1997 tình hình đã thay đổi căn bản. Các tỉnh khu duyên hải có chỉ số biến động thấp nhất trước đó như Sơn Đông, Quảng Đông, Quảng Tây, Hà Bắc, Giang Tô, Chiết Giang đều trở thành các tỉnh khu có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất hoặc tương đối nhanh. Còn các tỉnh khu có tỷ lệ tăng trưởng dân số đô thị chậm nhất hiện nay lại đều là các tỉnh khu nội địa phía Bắc như Hắc Long Giang, Nội Mông, Cát Lâm, Thanh Hải, Tân Cương (trừ Liêu Ninh và ba thành phố trực thuộc Trung ương Bắc Kinh, Thượng Hải, Thiên Tân) vốn có tỷ lệ tăng trưởng nhanh nhất trong giai đoạn trước. Nếu tính cả những người tạm trú trong thành phố, thì tốc độ tăng trưởng của dân số đô thị các tỉnh thành phố duyên hải còn nhanh hơn.

c- Địa vị của các thành phố nhỏ trong hệ thống thành phố được nâng cao, tỷ lệ tăng thực tế của dân số các thành phố lớn tăng trở lại đạt mức cao

Thời kỳ đầu thành lập nước, các thành phố lớn và vừa có quá trình phát triển không đầy đủ, tỷ trọng các thành phố nhỏ dưới 200 nghìn dân tương đối cao, chiếm khoảng 70% các thành phố cấp hành chính. Từ thập kỷ 50 tới thập kỷ 70, số lượng thành phố nhỏ và tỷ trọng dân số của các thành phố nhỏ trong toàn bộ hệ thống đô thị đều có xu thế từng bước giảm bớt. Sau khi bước vào thập kỷ 80, các chỉ số này bắt đầu tăng lên. Ngoài nguyên nhân nền kinh tế tiến triển phổ biến trên diện rộng ra, nguyên nhân chủ yếu khiến cho các chỉ số trên tăng lên là tiêu chuẩn thiết lập thành phố cấp hành chính hạ thấp và ra sức thực hiện thể chế "đổi huyện thành thành phố", số lượng lớn thành phố cấp hành chính mới không ngừng bổ sung cho hàng ngũ các thành phố nhỏ.

Nếu loại bỏ nhân tố quy mô đô thị cấp phổ biến, khảo sát tốc độ tăng trưởng thực tế của dân số đô thị các cấp quy mô thì trong thời gian kế hoạch 5 năm lần thứ I, tỷ lệ tăng trưởng thực tế dân số đô thị của các cấp quy mô chênh lệch nhau không lớn. Trong những thập kỷ 60 và 70, đô thị có cấp quy mô càng cao thì tốc độ tăng trưởng bình quân có mức độ giảm sút càng lớn; còn tình hình của 20 năm cải cách mở cửa hoàn toàn ngược lại: các đô thị có cấp quy mô càng cao thì tốc độ tăng trưởng bình quân của dân số đô thị đó tăng lên càng lớn.

Rất nhiều người cho rằng vì không thể kiểm soát nổi tăng trưởng dân số các đô thị lớn trong thập kỷ 60 - 70, nên Trung Quốc đã đề ra chính sách hạn chế quy mô đô thị lớn. Thực ra, tỷ lệ tăng trưởng thực tế của dân số các thành phố lớn và cực lớn khi đó không những thấp hơn tỷ lệ tăng trưởng dân số bình quân của tất cả các thành phố, mà còn thấp hơn tỷ lệ tăng trưởng tự nhiên của dân số cả nước. Rất nhiều người cho rằng chính sách hạn chế dân số đô thị lớn của Trung Quốc có hiệu quả lâu dài. Thực ra, tốc độ tăng trưởng so sánh của các thành phố lớn và cực lớn lại tương đối nhanh, mức độ tăng trưởng trở lại sẽ vượt quá các thành phố vừa và nhỏ.

d- Đô thị từng bước phát triển theo hướng quốc tế hoá

Từ thập kỷ 80 tới nay, toàn cầu hoá kinh tế và quốc tế hoá đô thị đã trở thành hai xu thế lớn trong sự phát triển thế giới đương đại. Trung Quốc cải cách mở cửa và phát triển nhanh chóng nền kinh tế của mình, đã đuổi kịp đúng lúc trào lưu thế giới này. Thập kỷ 90, Trung Quốc đã từng có trận "sốt thành phố quốc tế", hơn 40 thành phố xác định mục tiêu phát triển của mình là trong một hai chục năm tới phải trở thành thành phố quốc tế. Tuy "cơn sốt" này mang một chút kịch tính, nhưng ít nhiều nó cũng phản ánh được nguyện vọng mạnh mẽ của Trung Quốc muốn có "thành phố quốc tế". Hiện nay, Trung Quốc đã trở thành thực thể kinh tế lớn thứ 7 trên thế giới. Tỷ lệ tăng trưởng bình quân hàng năm của GDP Trung Quốc trong thời gian 1980 - 1990 và 1990 - 1997 đều đứng đầu thế giới cùng kỳ, thực lực kinh tế tổng hợp của Trung Quốc tăng trưởng tạo cơ sở kinh tế cho Trung Quốc hình thành thành phố quốc tế. Tỷ trọng mậu dịch xuất nhập khẩu trong GDP Trung Quốc đã ổn định ở khoảng 40%, đỉnh cao là tỷ trọng 43,6% năm 1994. Điều này chứng tỏ rằng nền kinh tế Trung Quốc đang nhanh chóng hoà nhập vào hệ thống quốc tế. Tuy trình độ GDP bình quân đầu người của Trung Quốc còn rất thấp, nhưng vì trình độ kinh tế xã hội giữa duyên hải và nội địa, giữa thành thị và nông thôn Trung Quốc chênh lệch nhau quá lớn, với tổng lượng kinh tế to lớn, một vài thành phố lớn khu vực duyên hải có thể nhanh chóng đuổi kịp các nước công nghiệp phát triển, đạt tới trình độ thực tế rất cao, đứng vào hàng ngũ các thành phố quốc tế.

Căn cứ vào nhiều chỉ tiêu về mối liên hệ giữa đô thị Trung Quốc và hệ thống kinh tế thế giới, để xem xét, trừ Hồng Kông đã là thành phố quốc tế cấp II, các thành phố Bắc Kinh, Thượng Hải, Quảng Châu ở vào điểm đỉnh của hệ thống đô thị Trung Quốc, trình độ quốc tế hoá của chúng cao hơn hẳn so với các thành phố khác của Trung Quốc, chúng là các thành phố trung tâm, có thể được xếp trước nhất vào hàng ngũ các thành phố quốc tế. Thâm Quyển, Thiên Tân, Thanh Đảo, Đại Liên, Nam Kinh cũng có trình độ quốc tế hóa tương đối cao.

Ví dụ, năm 1994, trong số 500 công ty siêu quốc gia lớn nhất trên thế giới, có 86 công ty lập văn phòng đại diện ở Thượng Hải, năm 1998 có 151 công ty như vậy ở Bắc Kinh. Hàng tuần Bắc Kinh và Thượng Hải có 361 và 290 chuyến bay quốc tế, và phương hướng liên hệ đã có tính thế giới, Quảng Châu có 73 chuyến, đứng vị trí thứ 3. Số khách du lịch tới Trung Quốc đang tăng với tốc độ rất cao, phản ánh sự mở cửa của Trung Quốc với thế giới và mức độ giao lưu giữa Trung Quốc và thế giới. Bắc Kinh (1,1652 triệu lượt người), Thượng Hải (1,0754 triệu lượt người), Quảng Châu (0,4896 triệu lượt người) đứng vị trí hàng đầu. Tới cuối năm 1997, có 731 cơ quan lưu thông tiền tệ nước ngoài (văn phòng đại diện và chi nhánh) phân bố ở 29 thành phố của đại lục Trung Quốc, trong đó 700 cơ quan phân bố ở khu vực duyên hải miền Đông, 63% tập trung ở Bắc Kinh (243 cơ quan) và Thượng Hải (215 cơ quan), kế theo đó là Quảng Châu (61 cơ quan) và Thâm Quyển (54 cơ quan). Trong số 500 doanh nghiệp Trung Quốc có mức xuất nhập khẩu lớn nhất có triển vọng nhất trở thành công ty siêu quốc

gia (năm 1953), thì thiết lập trụ sở chính ở Bắc Kinh có 73 doanh nghiệp, ở Thượng Hải có 44 doanh nghiệp, ở Quảng Châu có 44 doanh nghiệp. Liên tục nhiều năm, Trung Quốc trở thành nước thu hút được tiền vốn đầu tư nhiều thứ hai trên thế giới, chỉ đứng sau Mỹ. Thượng Hải, Thẩm Quyến, Thiên Tân, Bắc Kinh và Quảng Châu là những thành phố lợi dụng được tiền vốn nước ngoài nhiều nhất. Điều này có nghĩa rằng các thành phố này là nơi an toàn để đầu tư tiền vốn nhàn rỗi của thế giới. Từ năm 1985 tới năm 1996, Thượng Hải đã lợi dụng được tổng cộng 26 tỷ USD tiền vốn nước ngoài, đạt được mức kỷ lục ở Trung Quốc.

Theo dự đoán, chẳng bao lâu nữa, một số thành phố miền Đông Trung Quốc sẽ đứng vào hàng ngũ thành phố quốc tế. Thành phố quốc tế của Trung Quốc trong tương lai là thể tập tụ các thành phố với đại biểu là thành phố hạt nhân của các khu đô thị liên nhau, thứ tự hình thành của chúng có thể là Hồng Kông - Thẩm Quyến - Quảng Châu (đồng bằng Châu Giang), Thượng Hải (đồng bằng Trường Giang), Bắc Kinh - Thiên Tân, cuối cùng có thể còn có Đại Liên - Thẩm Dương.

e- Các đô thị lớn bắt đầu quá trình ngoại thành hoá

Sự phát triển của một đô thị chịu tác động của lực hướng tâm và lực ly tâm. Hai lực này làm giảm lẫn nhau dẫn tới sự phát triển của đô thị lộ rõ tính giai đoạn. Ngoại thành hoá là giai đoạn phân tán ly tâm của đô thị sau khi đã trải qua giai đoạn tập trung tuyệt đối và tập trung tương đối. Biểu hiện của giai đoạn này là dân số, công nghiệp, thương nghiệp trong thành phố lần lượt di chuyển ly tâm từ khu nội thành đô thị ra vùng ngoại thành. Triệu chứng của hiện tượng ngoại thành hoá là tốc độ tăng trưởng dân số của khu trung tâm đô thị chậm lại, tỷ trọng tương đối trong tổng dân số của đô thị hạ thấp, vẫn thường được gọi đó là phân tán tương đối. Tiêu chí điển hình của hiện tượng ngoại thành hoá là số lượng tuyệt đối của dân số khu trung tâm đô thị hạ thấp, tức là phân tán tuyệt đối. Những năm gần đây, giới đô thị học lần đầu tiên nghiên cứu chứng thực ở Bắc Kinh, Quảng Châu, Thượng Hải, Thẩm Dương, Đại Liên, Hàng Châu, Tô Châu, Vô Tích, Thường Châu v.v..., họ cho rằng các thành phố này đã bước vào giai đoạn ngoại thành hoá điển hình bắt đầu vào khoảng từ năm 1982. Hiện nay chủ yếu là ngoại thành hoá dân số và công nghiệp, chứ chưa bước vào giai đoạn ngoại thành hoá thương nghiệp và ngành văn phòng.

Quá trình ngoại thành hoá của Trung Quốc diễn ra trong bối cảnh chuyển đổi từ kinh tế kế hoạch sang kinh tế thị trường dưới điều kiện cải cách mở cửa. Nguyên nhân thúc đẩy là sự thiết lập chế độ sử dụng đất đai đô thị có trả tiền. Động lực trực tiếp thúc đẩy là:

- Thay đổi công năng đất đai đô thị
- Cải tạo nhà cũ nguy hiểm ở khu trung tâm và xây dựng nhà mới ở vùng ngoại thành
- Cải thiện các công trình kết cấu hạ tầng như đường sá đô thị, thông tin...

Sự bảo đảm cho ngoại thành hoá được thực hiện là có số lượng lớn tiền vốn nước ngoài và trong nước đầu tư. Từ cơ chế động lực tới kết quả của hiện tượng, quá trình ngoại thành hoá ở Trung Quốc có nhiều điểm khác biệt so với quá trình ngoại thành hoá ở phương Tây.

Mặt tích cực của quá trình ngoại thành hoá ở Trung Quốc là phân tán dân số quá đông đúc ở khu trung tâm đô thị lớn, cải thiện môi trường cư trú; phân tán những doanh nghiệp công nghiệp không phù hợp với khu trung tâm đô thị, giảm nhẹ ô nhiễm môi trường; có lợi cho việc phát huy ưu thế vị trí của khu trung tâm đô thị, thu được

hiệu quả sử dụng đất đai cao hơn khiến cho khu trung tâm đô thị phồn vinh hơn, thúc đẩy việc mở mang các xã vùng ngoại thành. Đồng thời, quá trình ngoại thành hoá ở Trung Quốc cũng đem lại một số vấn đề mới: vì điều kiện giao thông hiện nay lạc hậu nên mọi người không muốn và cũng không thể chuyển đi quá xa. Kết quả của việc di chuyển ra vùng ngoại thành gần khiến cho nội thành các đô thị lớn mở rộng lan dần, vành đai xanh ngăn cách đô thị và nông thôn theo quy hoạch dễ bị xâm lấn; chủ yếu chỉ có tầng lớp công nhân viên chức có thu nhập thấp mới chuyển ra vùng ngoại thành, trong thời gian tương đối dài họ không thể mua được nhà ở thương phẩm và ô tô con lại không cần phải chuyển ra ngoại thành, tình hình này có thể dẫn tới việc đi làm không hợp lý, gây nên sức ép lớn cho giao thông đô thị; những cải tạo đổi mới với quy mô lớn và bất hợp lý của khu trung tâm đô thị đã trở thành thách thức ngặt nghèo đối với việc cố gắng bảo vệ diện mạo lịch sử truyền thống đô thị.

g- Sự hình thành của khu đô thị và khu quần thể đô thị

Khu đô thị là phạm vi mà các công năng đô thị như làm việc, cư trú, giáo dục, thương nghiệp, giải trí, y tế v.v... tác động đến trong chu kỳ một ngày, nó lấy khu vực hiện có của đô thị làm hạt nhân, bao gồm cả khu vực ngoại vi đô thị lấy huyện làm đơn nguyên cấu thành cơ bản có mối liên hệ kinh tế xã hội mật thiết với khu vực hiện có của đô thị và có khuynh hướng nhất thể hoá. Tuy cho tới nay Trung Quốc chưa có khái niệm chính thức về khu đô thị và tiêu chuẩn thống kê tương ứng, nhưng theo nghiên cứu mới nhất, gần 20 năm qua cùng với kinh tế đô thị nông thôn Trung Quốc phát triển nhanh chóng, giữa một số đô thị lớn, vừa và các huyện ngoại vi phi nông nghiệp hoá xung quanh chúng đã hình thành không gian địa vực công năng đô thị tương tự như khu đô thị phương Tây. Điều này cho thấy, đô thị và nông thôn liên hệ chặt chẽ với nhau, vừa cùng nhau phát triển và phồn vinh, vừa cân phối hợp lẫn nhau dưới sự lôi kéo của đô thị trung tâm.

Có sáu lực lượng khiến cho khu đô thị Trung Quốc hình thành:

- Dân số và khu hiện có của đô thị trung tâm mở rộng nhanh chóng
- Xây dựng các thành phố vệ tinh
- Tác dụng của ngoại thành hoá đô thị
- Doanh nghiệp hương trấn phát triển mạnh mẽ
- Chính sách nhất thể hoá đô thị và nông thôn của chính phủ
- Xây dựng hệ thống thị trường đô thị và nông thôn

Nếu nói ba lực lượng đầu là chủ yếu của đô thị thì lực lượng thứ tư là chủ yếu của nông thôn. Hai lực lượng cuối cùng như những chất kết dính kết hợp các lực lượng từ bên trên và từ bên dưới lại với nhau. Cơ chế hình thành khu đô thị Trung Quốc có khác biệt một chút so với phương Tây, khu đô thị phương Tây chỉ là kết quả của ngoại thành hoá và khu trung tâm đô thị được mở rộng, cơ bản là lực lượng từ trên xuống.

Khu quần thể đô thị là kết cấu địa vực đô thị khổng lồ nhiều hạt nhân, trong bối cảnh khu vực đặc biệt ưu việt, kinh tế phát triển cao độ, mức độ đô thị hoá rất cao và có nhiều khu đô thị nối đuôi nhau. Nó là khu trung tâm kinh tế của đất nước. Năm 1994 - 1996, các nhà địa lý học đô thị của Trung Quốc nghiên cứu khu quần thể đô thị Trung Quốc trên cơ sở thiết lập sơ bộ tiêu chuẩn thống kê khu đô thị Trung Quốc. Kết quả nghiên cứu cho thấy, ở phía Nam đồng bằng sông Châu Giang và đồng bằng sông Trường Giang, các khu đô thị đã phát triển tương đối hoàn thiện, đã liên kết lại thành một thể, hình thành hình thái không gian của khu quần thể đô thị với quy mô khổng lồ. Đồng bằng sông Châu Giang bao gồm cả Hồng Kông và Ma Cao, là khu quần thể đô

thị có trình độ phát triển cao nhất hiện nay của Trung Quốc, đồng bằng sông Trường Giang là khu quần thể đô thị có quy mô lớn nhất Trung Quốc. Còn ở phía Bắc, khu đô thị Bắc Kinh - Thiên Tân - Đường Sơn và Liêu Trung Nam có trình độ phát triển chưa đủ cao, các khu đô thị liên kết với nhau tương đối gượng ép, mặc dù vậy, chúng vẫn có đủ những điều kiện cơ sở để phát triển thành khu quần thể đô thị đang trong quá trình hình thành.

h- Phân bố xã hội bên trong đô thị đang mở rộng

Một đặc điểm nổi bật của đô thị phương Tây là sự phân hoá không gian xã hội rất rõ rệt dưới tác dụng của quy luật kinh tế thị trường. Không gian hoạt động của những tập thể con người có chủng tộc khác nhau, có thu nhập khác nhau và văn hoá khác nhau - đặc biệt là không gian cư trú tách rời nhau rõ rệt, hình thành các khu xã hội phân biệt đẳng cấp khác biệt rõ ràng. Ở Trung Quốc thì lại khác, trước khi cải cách mở cửa, do ảnh hưởng lâu dài của cuộc cải tạo xã hội chủ nghĩa năm 1957, sự giáo dục tư tưởng bình đẳng xã hội, thiết kế quy hoạch đô thị tương ứng và tiền lương của mọi người đều thấp nên tuy những khu xã hội cũng tồn tại ở Trung Quốc nhưng chúng không khác biệt nhau nhiều. Nhân tố ảnh hưởng của nó không phải là phân biệt chủng tộc hoặc chênh lệch về thu nhập kinh tế, mà chủ yếu là nhân tố lịch sử, bố cục công năng đất đai và chế độ phân phối nhà ở khi đó. Các cư dân thuộc các giai tầng khác nhau có thể cùng ở một khu cư trú, thậm chí trong cùng một ngôi nhà ở. Hơn nữa, loại hình khu xã hội giữa các thành phố lớn có tính tương tự rõ nét hơn tính khác biệt.

Từ thập kỷ 90 tới nay, vì các công ty nước ngoài trực tiếp đầu tư vào, dân số lưu động ở nơi khác dồn đến, tồn tại nhiều công nhân viên chức thất nghiệp, những chế độ mới tương ứng với thể chế kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa (như chế độ bảo đảm bình đẳng xã hội) chưa hoàn thiện, nên đồng thời với mức sống của cư dân đô thị được nâng cao một cách phổ biến, hiện tượng phân cực xã hội ở các đô thị - đặc biệt là ở đô thị lớn, đã xuất hiện và đang lan rộng. Tuy hiện nay chưa có tư liệu chứng minh có lý lẽ xác đáng, nhưng theo ấn tượng trực quan thấy rằng giữa người giàu và người nghèo, giữa khu nhà cao cấp và khu nhà cũ nguy hiểm, khu ổ chuột chênh lệch ngày một lớn. Nhiều hiện tượng xã hội xấu xa, cạnh bã đang sục lên.

3- Những vấn đề cần giải quyết về đô thị hoá Trung Quốc trong thời gian tới

Đô thị hoá là một quá trình kinh tế xã hội hết sức phức tạp, nội dung cực kỳ phong phú, tất nhiên có rất nhiều vấn đề liên quan. Ở đây, chỉ có thể nhằm vào mấy xu thế mới đã nói ở trên, bàn về vài vấn đề cần chú ý giải quyết.

a- Khái niệm thành phố thị trấn và tiêu chuẩn thống kê dân số thành phố thị trấn là vấn đề bức thiết cần phải được quy phạm hoá

Chính phủ Trung Quốc đã rất coi trọng vấn đề đô thị hoá. Nhưng rốt cuộc đối với Trung Quốc, địa vực nào là thành phố, thị trấn, dân số nào thuộc về dân số thành phố thị trấn, thì còn chưa có kết luận nhất trí, rất hỗn loạn. Ngay cả các số liệu cơ bản về mức độ đô thị hoá của Trung Quốc và các tỉnh - cũng không được nói rõ. Không thể tiếp tục duy trì tình trạng này. Trung Quốc đã giải quyết vấn đề này trong đợt điều tra dân số lần thứ 5 năm 2000.

b- Giải quyết việc làm cho một số lượng lớn sức lao động dư thừa nông thôn và sức ép khổng lồ về thất nghiệp ở đô thị vẫn là nhiệm vụ hàng đầu của công tác đô thị hoá Trung Quốc trong thời gian dài từ nay về sau

Khống chế tăng trưởng dân số, phát triển kinh tế là lối thoát chủ yếu để giải quyết vấn đề. Những con đường chủ yếu là: đi sâu khai thác nông, lâm, ngư nghiệp và

ngành chăn nuôi; điều chỉnh cơ cấu các ngành sản xuất, cơ cấu quy mô, cơ cấu chế độ sở hữu và cơ cấu kỹ thuật trong kinh tế thành phố thị trấn; nâng cao có trọng điểm tỷ trọng ngành sản xuất thứ ba; khuyến khích các doanh nghiệp vừa và nhỏ phát triển; khuyến khích các doanh nghiệp tiên vốn nước ngoài, tư doanh và các cá thể phát triển; khuyến khích doanh nghiệp hương trấn tập trung ở các thành phố thị trấn nhỏ.

c- Phải tiếp tục duy trì xu thế phát triển bền vững của công cuộc đô thị hoá Trung Quốc

Đứng trước thực tế mức độ đô thị hoá Trung Quốc lạc hậu hơn trình độ phát triển kinh tế, đẩy nhanh phát triển đô thị hoá là tất yếu. Nhưng trong mối quan hệ biện chứng giữa đô thị hoá và phát triển kinh tế, ở giai đoạn đầu của thời kỳ giữa, kinh tế phát triển thúc đẩy đô thị hoá phát triển là mặt chủ yếu của mối quan hệ. Ở giai đoạn hiện nay, muốn thông qua đô thị hoá (trực tiếp) để thúc đẩy kinh tế phát triển cũng không ngoài việc tăng thêm việc làm ở đô thị, cho phép dân số di chuyển tới thành phố thị trấn, đẩy nhanh xây dựng nhà ở và các loại công trình kết cấu hạ tầng đô thị. Một đồng suy nghĩ nữa là cải thiện trình độ công trình kết cấu hạ tầng ở nông thôn, lắp mạng lưới điện nông thôn, xây dựng hệ thống cung ứng nước máy và hệ thống thu sóng truyền hình, giảm giá điện nước ở nông thôn v.v..., thông qua việc nâng cao mức độ đô thị hóa gián tiếp để khởi động thị trường nông thôn rộng lớn. Suy cho cùng, về cơ bản những biện pháp này đều là biện pháp kinh tế. Cần ngăn chặn việc chỉ dùng biện pháp nâng cấp địa giới hành chính để nâng cao mức độ đô thị hoá về mặt số lượng, cần thống nhất nâng cao mức độ đô thị hoá với nâng cao chất lượng đô thị hoá.

d- Tuỳ theo đặc điểm của từng địa phương để tiến hành ngoại thành hoá đô thị

Ngoại thành hóa chỉ là một giai đoạn và một hiện tượng trong quá trình phát triển của đô thị, nó không phải là hiện tượng riêng chỉ có của xã hội tư bản chủ nghĩa, nó vừa có lợi vừa có hại. Quá trình ngoại thành hoá đô thị Trung Quốc vừa mới bắt đầu chưa lâu, công tác nghiên cứu nó cũng vậy. Chính quyền thành phố và cơ quan chủ quản xây dựng cần phải chuẩn bị tư tưởng và đối sách tương ứng để chuyển sự phát triển đô thị lớn từ tập tụ hướng tâm là chính sang khuếch tán ly tâm là chính.

e- Giảm bớt tác dụng của phương châm phát triển đô thị hiện hành

Phương châm phát triển đô thị hiện hành của Trung Quốc có nội dung trọng tâm là khống chế dân số các đô thị lớn, nó là sản phẩm của bối cảnh lịch sử đặc thù "chuẩn bị chống chiến tranh xâm lược, đề phòng đói kém" của thập kỷ 60. Nó sớm đã không phù hợp với mục tiêu chung phát triển đất nước trong giai đoạn trước mắt và từ nay về sau. Trong thực tế, chúng ta mãi mãi không thể trả lời một cách đơn giản rằng đô thị lớn "tốt" hay là đô thị nhỏ "tốt". Trong giai đoạn tăng tốc của thời kỳ giữa đô thị hoá, các cấp đô thị đều nhanh chóng phát triển, những vấn đề mới không ngừng nảy sinh. Không thể che giấu những vấn đề này bằng các từ như "khống chế" hoặc "phát triển" của chính sách quy mô, chính quyền và các ngành chức năng hữu quan cần phải kịp thời chỉ đạo thông qua chính sách.

g- Xây dựng khái niệm về khu đô thị, tăng cường quy hoạch và quản lý không gian bao gồm nhiều địa vực hành chính

Khu đô thị và khu quần thể đô thị đều là địa vực có kinh tế phát triển cao độ, đô thị và dân số tập trung cao độ. Cũng chính vì vậy, những khu vực phát triển này thường nảy sinh nhiều vấn đề nổi cộm như môi trường khu vực ô nhiễm ngày càng nghiêm trọng; hiện tượng xây dựng trùng lặp các công trình kết cấu hạ tầng rất rõ nét; nguồn tài nguyên đất đai bị thất thoát nhiều; nông nghiệp phát triển thiếu hậu cần; những mâu

thuần do chia cắt địa vực hành chính ngày càng gay gắt v.v... Do vậy, Trung Quốc cần nhanh chóng xây dựng khái niệm về khu đô thị, coi đó là một hình thức tổ chức để thực hiện quy hoạch, phối hợp và quản lý khu vực gồm nhiều khu hành chính. Những vấn đề của khu đô thị vượt quá phạm vi huyện thị có thể được thương lượng giải quyết trong khu đô thị, những vấn đề nảy sinh giữa các khu đô thị có thể được thương lượng giải quyết thông qua các đơn vị là khu đô thị. Từng bước áp dụng biện pháp điều hoà và thương lượng để giải quyết những vấn đề trước đây không thể giải quyết được bằng biện pháp cấp dưới phục vụ cấp trên và thậm chí dựa vào mệnh lệnh hành chính. Các huyện thị trong khu đô thị cần quy hoạch thống nhất phối hợp đô thị với nông thôn, các khu đô thị cần quy hoạch thống nhất, các khu quần thể đô thị đã và đang hình thành cũng cần phải quy hoạch thống nhất.

Phần 6

PHÂN TÍCH TÍNH TƯƠNG QUAN THẤP GIỮA ĐÔ THỊ HÓA VÀ NGÀNH SẢN XUẤT THỨ BA CỦA TRUNG QUỐC

I

Sau thập kỷ 80 thế kỷ 20, ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá Trung Quốc đều phát triển chưa từng thấy, nhưng xét hiện trạng quan hệ giữa chúng, nhận thấy chủ yếu còn tồn tại vấn đề của hai mặt sau đây:

1- Ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá nói chung vẫn trì trệ hơn công nghiệp hoá

Trước tiên là mức độ đô thị hoá lạc hậu hơn trình độ công nghiệp hoá. Thông thường, mối quan hệ tương quan giữa đô thị hoá và công nghiệp hoá biểu hiện ở quá trình như sau: Cùng với trình độ công nghiệp hoá khu vực nâng cao, tỷ trọng việc làm phi nông nghiệp cũng nâng cao tương ứng. Vì vậy, tỷ trọng dân số phi nông nghiệp tăng lên, tiến trình công nghiệp hoá dẫn tới tiến trình đô thị hoá; quy mô đô thị mở rộng, tạo ra môi trường bên ngoài thuận lợi cho công nghiệp hoá phát triển, thu hút công nghiệp tập trung hơn nữa, đô thị hoá lại thúc đẩy công nghiệp hoá. Nhưng lịch sử phát triển đặc thù của Trung Quốc khiến cho tốc độ tăng tỷ trọng việc làm phi nông nghiệp chậm hơn tốc độ nâng cao trình độ công nghiệp hoá; đồng thời, tốc độ nâng cao mức độ đô thị hoá lại chậm hơn tốc độ tăng tỷ trọng của việc làm phi nông nghiệp. Hai tầng chậm hơn đó khiến cho cuối cùng tiến trình đô thị hoá Trung Quốc chậm hơn công nghiệp hoá. Tỷ lệ đô thị hoá năm 1997 của Trung Quốc là 29,92%, tỷ lệ công nghiệp hoá (tỷ trọng giá trị gia tăng của công nghiệp trong GDP) là 43,50%, tỷ lệ giữa chúng chỉ là 0,69, thấp hơn nhiều so với phạm vi hợp lý 1,4 - 2,5.

Tiếp theo là ngành sản xuất thứ ba phát triển chậm chạp. Sau thập kỷ 80, ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc phát triển rất mạnh, nhưng vẫn chậm hơn tiến trình công nghiệp hoá nếu so với mô thức quốc tế. Tình hình này vừa biểu hiện thành sự phát triển quá mức của ngành sản xuất thứ hai - đặc biệt là công nghiệp, vừa biểu hiện thành sự phát triển chưa đầy đủ của ngành sản xuất thứ ba.

Tỷ trọng của ngành sản xuất thứ ba tăng cao quá mức. Trước thập kỷ 80, ngành sản xuất thứ hai luôn luôn chiếm tỷ trọng rất lớn trong cơ cấu các ngành sản xuất Trung Quốc, ngành sản xuất thứ ba về cơ bản không phát triển. Đầu thập kỷ 80, tình hình này đã được điều chỉnh lại đến mức độ nhất định. Nhưng sau thập kỷ 90, tỷ trọng của ngành sản xuất thứ hai lại tăng lên rất mạnh. Trong 8 năm từ năm 1990 tới năm 1998, tỷ trọng giá cả trong những năm đó tăng lên 7,6% tỷ trọng giá cả bất biến (giá cả năm 1990) tăng lên 14%. Thời gian 1996 - 1998, tỷ trọng bình quân hàng năm của ngành sản xuất thứ hai tính theo giá cả trong những năm đó là 49,3%, tính theo giá cả bất biến là 54,7%, cao hơn 10 - 20% so với mô thức chung của các nước có mức thu nhập tương tự.

Tỷ trọng sản xuất thực tế của ngành sản xuất thứ ba hạ thấp không hợp lý. Trước thập kỷ 80, tỷ trọng của ngành sản xuất thứ ba rất thấp, nhưng sau cải cách mở cửa đã tăng lên nhanh chóng. Đến sau thập kỷ 90, tỷ trọng giá cả trong những năm sau đó của ngành sản xuất thứ ba lại tăng lên rất chậm (chỉ tăng 1,5% khi so sánh giữa hai thời điểm năm 1998 và năm 1990), tỷ trọng thực tế tính theo giá cả bất biến (giữa năm 1990) lại có xu thế hạ xuống (giảm đi 3,4% trong 8 năm), khiến cho tỷ trọng ngành sản

xuất thứ ba của Trung Quốc càng thấp hơn nữa so với các nước khác. Trong thời gian 1996 - 1998, tỷ trọng giá cả bình quân năm trong những năm đó của ngành sản xuất thứ ba là 31,7%, tỷ trọng giá cả bất biến là 28%, thấp hơn 10 - 21% so với mô thức nói chung của giai đoạn phát triển tương ứng.

2- Tính tương quan giữa sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá không mạnh

Sau thập kỷ 80, sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba có mối quan hệ tương quan dương với đô thị hoá. Các công thức sau đây cho thấy mối quan hệ tương quan giữa các ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá tuy là dương, nhưng tính tương quan không mạnh. Tình hình này vừa khác nhau rõ rệt với mối quan hệ tương quan âm của chúng trước thập kỷ 80 (hệ số tương quan giữa chúng trong các năm 1952 - 1980 là - 0,63), vừa cách khá xa so với hệ số tương quan 0,93 của các nước công nghiệp tiên tiến.

II

Giữa ngành sản xuất thứ ba và mức độ đô thị hoá Trung Quốc giai đoạn hiện nay có tính tương quan thấp, nguyên nhân là chúng không phải là sản phẩm của việc các ngành sản xuất phát triển tự nhiên trong quá trình công nghiệp hoá, mà là sản phẩm đặc thù của việc chuyển đổi thể chế trong bối cảnh cơ cấu kinh tế hai nhân tố thành thị và nông thôn. Cải cách thể chế theo hướng thị trường và hiệu ứng của một số chính sách khiến cho ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá phát triển khá mạnh theo sau tiến trình công nghiệp hoá, từ đó hình thành mối quan hệ tương quan dương. Nhưng thể chế kinh tế kế hoạch cũ vừa cản trở nâng cao hiệu quả các ngành sản xuất, vừa cản trở các yếu tố di chuyển giữa các ngành, các khu vực, gây nên hiện tượng độ tương quan giữa ngành sản xuất tương quan giữa ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá không cao.

Cuối thập kỷ 70 đầu thập kỷ 80, một số cải cách theo hướng thị trường như chế độ khoán sản lượng tới hộ gia đình, doanh nghiệp giữ lại một phần lợi nhuận, tài chính Trung ương và địa phương "chia bếp thổi cơm" v.v... có ảnh hưởng quan trọng đối với công cuộc công nghiệp hoá và đô thị hoá của Trung Quốc. Một mặt, nó khiến cho thặng dư nông nghiệp gia tăng, các ngành sản xuất thứ hai và thứ ba phát triển nhanh chóng ở nông thôn, trở thành nhân tố kinh tế thứ ba đứng giữa kinh tế nông nghiệp truyền thống và kinh tế hiện đại của đô thị, từ đó thúc đẩy kinh tế cấp huyện phát triển, dẫn đến nhiều huyện lỵ và trấn được nâng cấp thành thành phố cấp hành chính, làm cho quá trình đô thị hoá phát triển nhanh mạnh chưa từng thấy sau một thời gian dài trì trệ. Trong thời gian 1978 - 1986, tổng dân số đô thị của Trung Quốc tăng lên gấp đôi, bình quân mỗi năm tăng trưởng 9,4%. Tuy tốc độ tăng trưởng này có một vài thành phần giả (tỷ trọng dân số nông nghiệp trong dân số đô thị tăng lên), nhưng nó vẫn đủ để chứng minh rằng tiến độ đô thị hoá ngày một nhanh thêm. Mặt khác, nhân tố kinh tế thứ ba của Trung Quốc vẫn mang dấu ấn khó phai mờ của kinh tế phi đô thị. Hàng rào ngăn cách giữa thành thị và nông thôn bị chia làm đôi. Tiền vốn dư thừa và sức lao động dư thừa của nông nghiệp bị đặt ở ngoài kinh tế đô thị hiện đại, chuyển tới các ngành sản xuất phi nông nghiệp tại địa phương theo mô thức "rời ruộng chứ không rời làng". Sự chuyển đổi về nghề nghiệp đi trước sự chuyển đổi về địa vực của người lao động đã làm chậm tiến trình đô thị hoá.

Từ thập kỷ 80 tới nay, ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc phát triển nhanh chóng, chủ yếu là được hưởng chế độ sức sản xuất do cải cách mở cửa giải phóng và không gian phát triển thoáng đãng do khởi điểm thấp đem lại, chứ không phải là do quá trình tự nhiên của phân công xã hội, các ngành sản xuất dần dần phát triển. Cải

cách thể chế theo hướng thị trường đã khiến cho các ngành sản xuất lâu nay bị áp chế, đặc biệt là các ngành có khởi điểm thấp, phát triển nhanh chóng trong thời gian ngắn. Cùng với cuộc cải cách tiến sâu hơn, thị trường ngành dịch vụ truyền thống đã dần dần bão hoà, biểu tượng phát triển tăng tốc của ngành sản xuất thứ ba cũng mất dần theo.

Nếu khảo sát sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba bằng cách gắn cơ cấu giá trị sản lượng với cơ cấu việc làm thì theo tiêu chuẩn hiện đại hoá tương đối thịnh hành trên thế giới, tỷ trọng giá trị sản lượng của ngành sản xuất thứ ba cần phải cao hơn 45%, tỷ trọng giá trị sản lượng nông nghiệp cần phải thấp hơn 15%, tỷ trọng việc làm phi nông nghiệp cần phải cao hơn 70%. Đối với Trung Quốc, đạt được chỉ tiêu sau cùng là thực sự khó khăn. Các tên ngành sản xuất thứ ba đã cho thấy rõ tính chất sinh sau đẻ muộn của nó, nó đã chiếm địa vị chủ đạo ở các nước công nghiệp từ 100 -300 năm nay. Điều kiện cần thiết và quá trình trưởng thành của nó như sau:

- Công nghiệp hoá khiến cho tăng trưởng kinh tế vượt xa tăng trưởng dân số, hoàn thành chuyển đổi nước nông nghiệp sang nước công nghiệp

- Công nghiệp hoá kéo theo đô thị hoá, hiệu ứng tập tụ dân số, đầu tư trung gian cho sản xuất gia tăng, thu nhập đối với nhu cầu dịch vụ có tính đàn hồi khá lớn khiến cho ngành dịch vụ ra đời và phát triển, dần dần công nghiệp hoá

- Năng suất sản xuất nông nghiệp và công nghiệp nâng lên cao rất nhiều, tạo điều kiện cơ sở cho các nhân viên tìm việc làm di chuyển hơn nữa tới ngành sản xuất thứ ba có năng suất lao động tương đối thấp.

- Cách mạng khoa học kỹ thuật mang lại động lực mới cho nền kinh tế, đẩy lên cuộc cách mạng thông tin, lưu thông tiền tệ, tự động hoá công nghiệp, các ngành mới tập trung tại ngành dịch vụ, các ngành kinh tế được tổ chức lại

- Cơ cấu tiêu dùng của cư dân nghiêng về sản xuất phi hiện vật do thu nhập tăng trưởng và thời gian nhàn rỗi tăng nhiều, dịch vụ xã hội hoá lấy việc nâng cao chất lượng đời sống làm phương hướng có ảnh hưởng ngày càng lớn đối với nền kinh tế quốc dân.

Tuy trong giai đoạn hiện nay, Trung Quốc đã có hiện tượng công nghiệp hoá quá mức nhưng vẫn chưa đủ điều kiện cho ngành sản xuất thứ ba trưởng thành.

- Cơ sở nông nghiệp non yếu, một số lượng lớn sức lao động dư thừa bị ứ đọng lại ở mảnh đất có hạn do hàng rào chắn giữa đô thị và nông thôn. Cơ cấu sức lao động trong ba ngành sản xuất thứ nhất, thứ hai và thứ ba của Trung Quốc theo phân chia năm 1999 là 50,1%; 23,0% và 26,9%, trình độ công nghiệp hoá rất thấp.

- Hiệu quả chung của công nghiệp thấp, so sánh năm 1995 với năm 1985, tỷ lệ tăng giá trị sản lượng công nghiệp từ 36% giảm còn 24%. Công nghiệp bù đắp rất ít cho nông nghiệp, đồng thời lại không đủ sức yểm trợ cho ngành sản xuất thứ ba ra đời và phát triển.

- Ngành sản xuất thứ ba thiếu giá đỡ đô thị. Năm 1997, tỷ trọng dân số thành phố thị trấn thống kê theo dân số của các khu vực thuộc là gần 30%; nhưng nếu tính theo dân số phi nông nghiệp thì dân số đô thị chỉ chiếm 17%.

- Sức thúc đẩy của phân công và tiêu dùng cũng chưa đủ mạnh. Có thể thấy rằng, mối quan hệ giữa 3 ngành sản xuất lớn hiện nay của Trung Quốc không phải là quá trình phát triển tự nhiên tiến dần theo thứ tự mà là mối quan hệ kiềm chế lẫn nhau, tranh giành điều kiện phát triển của nhau. Khó khăn này là do lịch sử tạo thành. Vì vậy, không thể áp dụng lâu dài chính sách ưu tiên để đẩy mạnh tốc độ phát triển của ngành sản xuất thứ ba.

III

Tính tương quan thấp giữa sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá của Trung Quốc có những ảnh hưởng sau đối với sự phát triển của nền kinh tế quốc dân

1- Ở mặt nhu cầu, mức độ đô thị hoá tương đối thấp đã hạn chế sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba

a- Mức độ đô thị hoá khá thấp đã hạn chế sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba truyền thống

Quá trình đô thị hoá khiến cho phương thức sinh hoạt của mọi người chuyển theo hướng thị trường hoá, điều này tạo điều kiện thị trường cho ngành sản xuất thứ ba phát triển. Ngay từ đầu, sản xuất của các ngành thứ ba đã gắn với trao đổi thị trường, ngay cả những ngành truyền thống nhất trong số đó cũng vậy. Điều này được quyết định bởi địa vị của sản phẩm dịch vụ trong cơ cấu nhu cầu và tính phi hiện vật của sản phẩm dịch vụ. Nhưng mô thức phi nông nghiệp hoá "rời ruộng chứ không rời làng" của Trung Quốc hiện nay khiến cho sự thay đổi về nghề nghiệp của người lao động lại đi trước sự thay đổi về địa vực, thân phận của họ. Đặc trưng tự cung tự cấp trong tiêu dùng của người dân nông thôn làm cho sự phát triển của công nghiệp hoá nông thôn hoàn toàn không tạo ra được nhu cầu thị trường tương ứng cho ngành sản xuất thứ ba. Năm 1995, mỗi vạn công nhân viên chức của các doanh nghiệp hương trấn và gia đình của họ chỉ cần 2.500 nhân viên phục vụ. Đặc trưng phát triển của ngành sản xuất thứ ba ở các nước đang phát triển thường là các ngành dịch vụ truyền thống triển khai xoay quanh đời sống của cư dân là chính, loại hình dịch vụ này thường tập trung khá nhiều sức lao động. Lấy số lượng sức lao động cần thiết cho một đơn vị giá trị sản lượng làm chỉ tiêu quan sát, cứ mỗi vạn NDT thu nhập của các ngành dịch vụ Trung Quốc hiện nay, ngành ăn uống có thể thu nạp được 10 người, ngành thương nghiệp bán lẻ 10 người, ngành vận tải và bưu điện 0,6 người, ngành bảo hiểm tài chính 0,1 người. Dân số nông thôn Trung Quốc đông, mức độ tiêu dùng thấp, tỷ trọng tự cung tự cấp cao. Nếu tính tiêu dùng bằng tiền mặt, mức tiêu dùng của 5 người nông dân mới bằng mức tiêu dùng của 1 người dân thành phố. Điều này khiến cho ngành dịch vụ truyền thống có năng lực phòng ngự thấp nhất trong ngành sản xuất thứ ba khó có thể phát triển đầy đủ khi bị thị trường dịch vụ nông thôn Trung Quốc kiềm chế. Ở nước ngoài, tỷ trọng của thương nghiệp trong GNP thường là 15%, ở Trung Quốc tỷ trọng này chỉ là 5%, đó chính là một ví dụ chứng minh.

b- Mức độ đô thị hoá khá thấp hạn chế sự ra đời của ngành dịch vụ mới dựa vào quy mô dân số nhất định trong ngành sản xuất thứ ba

Quy mô và cơ cấu các ngành sản xuất thứ ba có mối quan hệ rất lớn với quy mô đô thị. Ngành sản xuất thứ ba có phạm vi bao quát rất rộng, quy mô khởi điểm kinh doanh của các ngành dịch vụ khác nhau thường không giống nhau. Nói chung, ở các thành phố vừa và nhỏ ra đời do công nghiệp hoá tụ tập, ngành hạt nhân của ngành sản xuất thứ ba là ngành lưu thông, bao gồm giao thông vận tải, bưu điện thông tin, thương nghiệp ăn uống, cung tiêu vật tư v.v... Các ngành dịch vụ hạt nhân ở thành phố lớn hoặc cực lớn chủ yếu là các ngành phục vụ sinh hoạt hiện đại có hiệu ứng đối với bên ngoài khá cao như bảo hiểm lưu thông tiền tệ, dịch vụ thông tin, dịch vụ tư vấn thông tin, pháp luật kế hoạch, nhà đất, thương nghiệp, du lịch, khách sạn v.v... Chiến lược công nghiệp hoá "rời ruộng chứ không rời làng" của Trung Quốc hiện nay tất nhiên sẽ mang lại chiến lược đô thị hoá phát triển các thị trấn nhỏ là chính.

Chiến lược đô thị hoá này khiến cho một số ngành dịch vụ dựa vào đô thị lớn hạn chế phát triển đến mức độ nhất định. Theo tư liệu thống kê, từ năm 1978 tới nay, xét về giá trị gia tăng, cơ cấu nội bộ của các ngành sản xuất thứ ba thay đổi không lớn; xét về cơ cấu việc làm, các ngành như thương nghiệp, giao thông, thông tin, giáo dục v.v... có tỷ trọng việc làm khá lớn trong ngành sản xuất thứ ba. Trong đó, ngành lưu thông tiền tệ và khoa học kỹ thuật lại chiếm tỷ trọng việc làm tương đối nhỏ. Xét về động thái, nói chung tỷ trọng của ngành lưu thông tiền tệ không thay đổi, phục vụ xã hội tăng thêm không nhiều, các ngành như vệ sinh, chính quyền, giáo dục, khoa học kỹ thuật v.v... giảm sút đáng kể. Ngoại trừ nhân tố thay đổi thể chế ra, nguyên nhân quan trọng dẫn tới những biến đổi này là thiếu cơ sở tụ tập dân số ở các đô thị lớn.

c- Mức độ đô thị hoá khá thấp đã hạn chế sự khuếch tán hiệu ứng bên ngoài của các ngành sản xuất thứ ba

Hiệu ứng kinh tế bên ngoài của kinh tế đô thị thường khá rõ nét, phần lớn là do các ngành sản xuất thứ ba trong thành phố sinh ra: trình độ giáo dục khá cao và điều kiện vệ sinh tốt khiến cho sức lao động đô thị có tố chất tương đối cao; hệ thống thị trường phát triển, hệ thống dịch vụ công cộng hoàn chỉnh đã hạ thấp đáng kể giá thành vận tải và giao dịch của doanh nghiệp; mạng thông tin tin tức dày đặc và biện pháp truyền đạt thông tin tiên tiến thường khiến cho doanh nghiệp không phải chi tiền mà lại được sử dụng thông tin. Tỷ trọng ngành sản xuất thứ ba ở đô thị càng cao thì hiệu ứng bên ngoài càng lớn, hiệu ứng tụ tập của đô thị càng cao. Ngoài việc chịu sự quy định của giai đoạn công nghiệp hoá ra, tỷ trọng của các ngành sản xuất thứ ba ở đô thị còn có mối quan hệ khá khăng khít với quy mô đô thị. Nói chung, quy mô đô thị càng lớn, tỷ trọng các ngành sản xuất thứ ba càng cao, từ đó hiệu quả bên ngoài của đô thị càng lớn. Ở các nước công nghiệp phát triển thường xuất hiện hiện tượng ngoại ô hoá là chính, gọi là "đô thị hoá ngược", thực ra đó là sự biểu hiện rõ nét của hiệu ứng bên ngoài của đô thị lớn. Chiến lược phát triển của Trung Quốc trong giai đoạn hiện nay lấy các thành phố thị trấn nhỏ làm đối tượng chính, phát triển chủ yếu ngành ăn uống và thương nghiệp truyền thống. Còn các ngành trong ngành sản xuất thứ ba có yêu cầu quy mô khởi điểm cao, hiệu ứng bên ngoài tương đối lớn như lưu thông tiền tệ, thông tin, dịch vụ khoa học kỹ thuật, giáo dục v.v... thì sự phát triển và khuếch tán lại bị hạn chế bởi quy mô phát triển đô thị.

d- Mức độ đô thị hoá khá thấp hạn chế nhu cầu và việc làm của các ngành sản xuất thứ ba

Quy mô đô thị là cơ sở để phát triển nhanh chóng các ngành sản xuất thứ ba. Năm 1996, tỷ trọng bình quân của các ngành sản xuất thứ ba ở các thành phố siêu lớn của Trung Quốc đạt 49,3%, tỷ trọng bình quân của các ngành sản xuất thứ ba ở các đô thị đạt 36,1%, lần lượt cao hơn 18,2% và 5% so với tỷ trọng của các ngành sản xuất thứ ba trong cả nước trong năm đó. Chính sách khống chế chặt chẽ dân số các thành phố lớn gần 10 năm qua đã ảnh hưởng đến tỷ lệ tăng trưởng của các ngành sản xuất thứ ba. Ngoài ra, ở những nước đẩy mạnh đồng bộ công nghiệp hoá và đô thị hoá, khi có một sức lao động chuyển từ ngành sản xuất thứ nhất sang ngành sản xuất thứ hai thì đồng thời có hai hoặc hơn hai sức lao động chuyển sang ngành sản xuất thứ ba. Còn ở Trung Quốc gần 20 năm qua, khi có một sức lao động chuyển từ ngành sản xuất thứ nhất sang ngành sản xuất thứ hai thì chỉ có 0,65 sức lao động chuyển sang ngành sản xuất thứ ba.

2- Ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc trì trệ lại ảnh hưởng đến đô thị hoá từ hai mặt sau:

a- Ngành sản xuất thứ ba trì trệ ảnh hưởng đến sự phát huy công năng của các đô thị hiện có

Đặc trưng quan trọng của công năng đô thị là hiệu ứng tụ tập, hiệu ứng bên ngoài và hiệu ứng khuếch tán của nó. Muốn phát huy được những hiệu ứng này, phần lớn là phải dựa vào nguồn và nơi bảo đảm là các ngành sản xuất thứ ba. Nói chung, các ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc trì trệ, nội bộ phát triển không cân đối: ngành dịch vụ tư nhân phát triển nhanh hơn ngành dịch vụ công cộng; ngành dịch vụ sinh hoạt phát triển nhanh hơn ngành dịch vụ sản xuất; ngành mang tính cạnh tranh phát triển nhanh hơn ngành mang tính độc quyền. Ngành công cộng đô thị, giáo dục, dịch vụ tư vấn khoa học kỹ thuật, thủy lợi địa chất v.v... phát triển chậm đã làm ảnh hưởng tới việc nâng cao tố chất người lao động ở đô thị, phát huy các công năng kinh tế phục vụ sản xuất và sinh hoạt.

b- Ngành sản xuất thứ ba trì trệ ảnh hưởng gián tiếp tới tiến trình đô thị hoá nông thôn

Không những cơ cấu bên trong các ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc phát triển mất cân đối, mà sự phát triển khu vực của chúng cũng rất không cân đối với nhau, trình độ phát triển của các ngành sản xuất thứ ba ở nông thôn thấp hơn nhiều so với ở thành thị. Trong tổng lượng giá trị sản phẩm các ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc, đô thị chiếm 80%, nông thôn chỉ chiếm 20%. Trình độ xã hội hoá, chuyên nghiệp hoá trong sản xuất nông nghiệp không cao, thiếu dịch vụ chuyên nghiệp hoá trước, trong và sau sản xuất. Trình độ phát triển của thị trường nông thôn thấp, thị trường nông thôn hiện nay chủ yếu còn là thị trường sơ cấp của nông sản phẩm dựa trên yêu cầu bổ khuyết, nhằm thoả mãn nhu cầu sinh tồn là chính, một số ít thị trường chuyên nghiệp hoá tương đối cao cấp lại chỉ xuất hiện ở vùng nông thôn ven biển. Qua đầu tư nghiên cứu kinh phí khoa học cho nông nghiệp, có thể thấy rằng trình độ phục vụ khoa học kỹ thuật cho nông nghiệp còn thấp. Theo "Sách trắng nông nghiệp" năm 1995 của Bộ Nông nghiệp Trung Quốc, tỷ lệ đầu tư nghiên cứu khoa học nông nghiệp trong tổng giá trị sản lượng nông nghiệp bình quân trên thế giới thường là 1%, tỷ lệ này vượt quá 5% ở các nước phát triển, khoảng 0,5% ở các nước đang phát triển, còn ở Trung Quốc chỉ là 0,17% - 0,27%. Trung Quốc là một trong những nước đầu tư ít nhất cho nghiên cứu khoa học nông nghiệp trên thế giới.

Ngành sản xuất thứ ba ở nông thôn trì trệ, về mặt cung cấp, do ảnh hưởng tới việc nâng cao năng suất nông nghiệp mà ảnh hưởng tới gia tăng dư thừa nông nghiệp, từ đó làm chậm tiến trình công nghiệp hoá, đô thị hoá nông thôn.

IV

Trong quá trình công nghiệp hoá, mối quan hệ giữa phát triển ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá là quá trình tự nhiên khi nền kinh tế tự phát triển. Nếu không có sự can thiệp của các nhân tố bên ngoài thì nó tất nhiên sẽ biểu hiện thành mối quan hệ tương quan dương khá mạnh. Nhưng ở Trung Quốc, mối quan hệ giữa ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá lại khác hẳn so với quy luật thông thường của các nước phát triển, nó không biểu hiện thành mối tương quan âm, mà chính là tương quan âm của nó không mạnh. Nguyên nhân cơ bản là thể chế kế hoạch cũ đã can thiệp vào sự vận động có trật tự của nội tại nền kinh tế, cho đến nay, thể chế cũ vẫn hạn chế về nhiều mặt đối với sự phát triển mối quan hệ nội tại giữa ngành sản xuất thứ ba và đô thị hoá. Vì vậy, tiến hành cải cách mấy mặt sau đây là điều quan trọng:

1- Từng bước xoá bỏ trở ngại giữa thành thị và nông thôn, thống nhất thị trường sức lao động thành thị và nông thôn, thúc đẩy ngành sản xuất thứ ba phát triển

Từ thập kỷ 80 tới nay, những cải cách theo hướng thị trường đã khiến cho công tác quản lý hộ tịch có phần nới lỏng, sức lao động nông thôn ngày càng được thuận lợi hơn khi di chuyển tới thành phố. Nhưng cùng với việc đi sâu cải cách doanh nghiệp quốc hữu, vấn đề làm cho sức lao động đô thị lại có việc làm trở nên nổi cộm, các cấp chính quyền cũng đề ra nhiều chính sách "chống thất nghiệp" với trọng điểm là bảo hộ người lao động đô thị. Thông qua các biện pháp dư luận, kinh tế, thậm chí cả biện pháp hành chính, những chính sách này ngăn không cho sức lao động nông thôn làm việc ở đô thị. Ví dụ thông qua nhiều loại lệ phí đường đi, nâng cao giá thành di chuyển của sức lao động nông thôn; quy định nhiều loại việc làm không được phép thuê người ngoại tỉnh, (có thành phố lớn đã quy định không ngờ tới những 103 ngành không được phép thuê người ngoại tỉnh); dưới danh nghĩa "cung cấp lại việc làm" thông qua biện pháp thưởng phạt, khuyến khích doanh nghiệp sử dụng công nhân thất nghiệp địa phương để thay thế cho sức lao động ngoại lai v.v... Có nghiên cứu cho rằng các đô thị giai đoạn hiện nay rõ ràng đang tồn tại hai thị trường việc làm kinh tế quốc hữu và phi quốc hữu hoặc còn gọi là hai thị trường việc làm của các ngành mới nổi. Vì vẫn tồn tại tiền lương chế độ doanh nghiệp quốc hữu nên sự thất nghiệp ở các thành phố thị trấn hiện nay có tính chất thất nghiệp tự nguyện, còn sức lao động ngoại lai nông thôn hoàn toàn không phải là nguyên nhân dẫn tới tình trạng thất nghiệp ở các thành phố thị trấn. Chính sách việc làm mang tính phân biệt đối xử không những không giúp cho hai thị trường việc làm không thống nhất với nhau, mà còn tiếp tục ở mức độ đáng kể khiến cho thành thị và nông thôn tách rời nhau, ngăn cản sức lao động dư thừa nông thôn di chuyển vào thành phố, hạn chế sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba. Chính sách việc làm phân biệt đối xử không những nâng cao giá thành di chuyển của sức lao động nông thôn dư thừa, mà còn ở mức độ nhất định kiềm chế tiến trình đô thị hoá, từ đó nâng cao giá thành phát triển của các ngành sản xuất mới nổi ở thành thị, kiềm chế sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba ở thành thị. Theo điều tra, việc làm của sức lao động nông thôn ở các thành thị của Trung Quốc phân bố chủ yếu ở các doanh nghiệp tư doanh, doanh nghiệp sở hữu tập thể, doanh nghiệp ba loại tiền vốn, hơn 1/4 trong số đó tập trung ở các ngành sản xuất thứ ba. Vì vậy, bãi bỏ chính sách việc làm mang tính phân biệt đối xử, mở cửa thị trường sức lao động thành thị nông thôn, thúc đẩy yếu tố sản xuất tự do lưu động giữa thành thị và nông thôn, giữa các ngành sản xuất là điều quan trọng đối với việc hình thành mối quan hệ thúc đẩy lẫn nhau giữa đô thị hoá và ngành sản xuất thứ ba.

2- Điều chỉnh cơ cấu quy mô đô thị, thúc đẩy ngành sản xuất phát triển

Quy mô và cơ cấu đô thị hoá có ảnh hưởng quan trọng đối với sự phát triển của ngành sản xuất thứ ba. Phương hướng "khống chế chặt chẽ quy mô đô thị lớn, phát triển hợp lý các đô thị vừa và nhỏ" của Trung Quốc có tác dụng nhất định khi giải quyết vấn đề di chuyển sức lao động nông thôn dư thừa trong một thời gian ngắn, nhưng ở mức độ nhất định nó cũng có tác dụng phụ hạn chế ngành sản xuất thứ ba phát triển, tác dụng phụ này ngày càng rõ nét theo sự phát triển mở cửa đối ngoại và đi sâu công nghiệp hoá. Vì vậy, chiến lược đô thị hoá phải tất yếu được điều chỉnh về cơ cấu. Cần phải xây dựng một loạt đô thị lớn một cách có kế hoạch trên cơ sở tích cực phát triển các đô thị vừa và nhỏ, mở rộng quy mô thị trấn nhỏ, còn phải chỉ đạo phát triển quần thể đô thị. Đó là điều cần thiết thúc đẩy ngành sản xuất thứ ba và toàn bộ nền kinh tế quốc dân phát triển. Trong giai đoạn hiện nay ở Trung Quốc, việc phát triển các đô thị lớn và dải quần thể đô thị có tính tất nhiên. Trình tự phát triển của đô thị hoá là phát triển từ "điểm", "tuyến", "diện" tới xuất hiện quần thể đô thị. Như vậy, vừa phát

triển hữu hiệu công năng của đô thị lớn, vừa khắc phục được vấn đề thiếu dung lượng đô thị. Sự phát triển các quần thể đô thị của Trung Quốc đã sớm lộ ra những dấu mối, đặc biệt là quần thể đô thị ở khu vực vùng biển đông nam. Cùng với việc thúc đẩy công nghiệp hoá và thị trường hoá của Trung Quốc, các dải quần thể đô thị sẽ phát huy tác dụng lớn hơn trên cơ sở phân công hợp tác. Đô thị lớn phát triển và quần thể đô thị hình thành sẽ có lợi cho việc thúc đẩy ngành sản xuất thứ ba phát triển lớn về quy mô và cơ cấu. Những ngành sản xuất thứ ba có giá trị phụ thu cao, chuyên nghiệp hoá và mới phát triển thúc đẩy các ngành dịch vụ hiện đại: lưu thông tiền tệ, bảo hiểm, pháp luật, kế toán, thông tin v.v... phát triển lành mạnh. Còn quần thể đô thị hình thành đồng thời với thúc đẩy ngành giao thông thông tin phát triển, sẽ càng có lợi cho việc phát huy hiệu ứng bên ngoài, hiệu ứng khuếch tán của ngành sản xuất thứ ba các đô thị lớn.

3- Đẩy nhanh tiến trình cải cách mở cửa đối với ngành sản xuất thứ ba đô thị

Ngành sản xuất thứ ba phát triển là sự bảo đảm cho hiệu ứng tụ tập của đô thị, là nguồn kinh tế bên ngoài của đô thị, là điều kiện quan trọng của hiệu ứng khuếch tán đô thị và còn là động lực tiếp sau của đô thị hoá. Nhưng ngành sản xuất thứ ba của Trung Quốc hiện nay chưa phát huy những tác dụng thúc đẩy cần có đó đối với kinh tế đô thị, chưa có tính tương quan thực mạnh với đô thị hoá. Ngoài ảnh hưởng về giai đoạn và chiến lược của công nghiệp hoá đối với sự phát triển ngành sản xuất thứ ba, sự trì trệ về cải cách và mở cửa đối với bản thân ngành sản xuất thứ ba cũng là một nguyên nhân quan trọng. Xét về mặt cải cách, đầu tư cho đa số ngành của ngành sản xuất thứ ba vẫn do thành phần kinh tế quốc hữu là chính. Trong đầu tư tài sản cố định ngành sản xuất thứ ba năm 1998, đầu tư của thành phần kinh tế quốc hữu là 57%, cao hơn đầu tư vào ngành chế tạo 25%. Tính đơn nhất của đầu tư dẫn tới tính đơn nhất của thành phần kinh tế, trong đa số các ngành sản xuất thứ ba, hiện tượng độc quyền rất nghiêm trọng, thiếu sức cạnh tranh. Xét về mặt mở cửa, trong tổng mức đầu tư ngành sản xuất thứ ba năm 1997, đầu tư trực tiếp của công ty nước ngoài chỉ chiếm 2,7%, thấp hơn nhiều so với con số 11,8% của ngành sản xuất thứ hai. Mở cửa chưa đủ rộng thực ra cũng là mặt biểu hiện khác của sự trì trệ trong cải cách, nó cũng giống như vì thiếu sức cạnh tranh khiến cho năng suất của ngành sản xuất thứ ba bị giảm sút, làm lu mờ tác dụng thúc đẩy của mở cửa đối với kinh tế đô thị. Công năng nhiều đô thị của Trung Quốc - đặc biệt là đô thị lớn, chưa thể phát huy có hiệu quả là mối quan hệ trực tiếp với việc ngành sản xuất thứ ba chịu nhiều hạn chế bởi thể chế cũ. Vì vậy, từ nay trở đi phải đẩy mạnh cải cách mở cửa trọng điểm đặt ở chống độc quyền. Việc này ít nhất áp dụng cơ chế cạnh tranh, phải bao gồm: đẩy mạnh bố trí tài nguyên một cách hợp lý giữa các ngành, giữa các chế độ sở hữu khác nhau, đẩy mạnh cải cách quy tắc của những ngành dịch vụ mang tính độc quyền tự nhiên.

Phần 7

PHÂN TÍCH THÀNH TÍCH ĐÔ THỊ HOÁ CỦA TRUNG QUỐC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ CHỦ YẾU TỒN TẠI HIỆN NAY

I- Thành tích chủ yếu trong phát triển đô thị hoá Trung Quốc

Sự phát triển đô thị hoá Trung Quốc đã trải qua quá trình khá khúc khuỷu. Trước cải cách mở cửa, tiến trình đô thị hoá rất chậm chạp. Năm 1949, dân số đô thị Trung Quốc là 57,65 triệu người, chiếm 10,64% trong tổng dân số 541,82 triệu người, đạt tiêu chuẩn quốc tế về bước đầu đô thị hoá. Năm 1957, dân số đô thị tăng lên tới 99,49 triệu người, chiếm tỷ trọng 15,39% trong tổng dân số 646,53 triệu người. Năm 1978, dân số đô thị Trung Quốc chỉ là 172,45 triệu người, chiếm tỷ trọng 17,92% trong tổng dân số 962,59 triệu người. Có nghĩa là từ năm 1949 tới năm 1978, tỷ lệ đô thị hoá từ 10,64% tăng tới 17,92% bình quân mỗi năm tăng 0,26%. Từ năm 1949 tới năm 1978, số lượng đô thị từ 136 thành phố tăng tới 193 thành phố, bình quân mỗi năm tăng thêm 2 thành phố (bảng 1)

Bảng 1: Tình hình phát triển đô thị hoá trước khi cải cách mở cửa

Năm	Dân số cả nước (triệu người)	Dân số đô thị (triệu người)	Tỷ lệ đô thị hoá (%)	Tỷ lệ tăng trưởng đô thị hoá (%)	Số thành phố (thành phố)	Trấn cấp hành chính (trấn)
1949	541,82	57,65	10,64		136	
1953	574,82	71,63	13,31	0,25		
1957	646,53	99,49	15,39	0,16	176	
1966	745,42	133,13	17,86	0,16		
1976	937,17	163,41	17,44	-0,04	188	
1978	962,59	172,45	17,92	0,03	193	2173

Từ khi cải cách mở cửa tới nay, cùng với sự tăng trưởng nhanh chóng của nền kinh tế quốc dân và tiến bộ toàn diện của xã hội, công cuộc đô thị hoá của Trung Quốc có những bước tiến vững chắc và nhanh chóng. Thành tích chủ yếu là:

1. Tiến trình đô thị hoá được đẩy nhanh rõ rệt

Từ năm 1978 tới năm 2000, số lượng thành phố của Trung Quốc tăng từ 193 lên tới 663, bình quân mỗi năm tăng 21 thành phố, tương đương với 10,5 lần trước khi cải cách mở cửa, số lượng trấn cấp hành chính tăng từ 2173 lên tới 20312, bình quân mỗi năm tăng 825 trấn, tương đương với 45 lần trước khi cải cách mở cửa; dân số đô thị từ 172,45 triệu người tăng lên tới 455,94 triệu người, tỷ trọng trong tổng dân số từ 17,92% tăng lên tới 36,09%, bình quân mỗi năm tăng 0,8%, tương đương 3,1 lần trước khi cải cách mở cửa. So với số liệu tổng điều tra dân số năm 1990, tỷ trọng dân số đô thị tăng lên 9,86%, gần 1% mỗi năm. (Bảng 2)

Bảng 2: Tình hình phát triển đô thị hoá sau khi cải cách mở cửa

Năm	Dân số cả nước (triệu người)	Dân số đô thị (triệu người)	Tỷ lệ đô thị hoá (%)	Tỷ lệ tăng trưởng đô thị hoá (%)	Số thành phố (thành phố)	Số trấn cấp hành chính (trấn)
1978	962,59	172,45	17,92	0,03	193	2173
1984	1043,57	240,17	23,01	0,28	300	6211
1989	1127,09	295,40	26,21	0,14	450	
1992	1171,71	323,72	27,63	0,05	517	14135
1998	1248,10	379,42	30,4	1,10	668	19060
2000	1295,33	455,94	36,09	0,19	663	20312

2. Cải thiện được một chút bố cục và cơ cấu quy mô đô thị, không ngừng tăng cường sức toả sáng và sức lôi kéo nền kinh tế đô thị

Quy mô đô thị Trung Quốc năm 1998 có cơ cấu hình kim tự tháp, phù hợp với quy luật cơ cấu đẳng cấp quy mô đô thị. Năm 1978, cơ cấu tỷ lệ đô thị cực lớn, đô thị lớn, đô thị vừa và đô thị nhỏ của Trung Quốc là 1:2,1:4,5:7,1; tới năm 1998 cơ cấu tỷ lệ đó là 1:1,3:5,5:10,2. Rõ ràng, gần 20 năm qua, bình quân mỗi năm đô thị lớn tăng thêm 2,3 thành phố, đô thị vừa và nhỏ tăng 21,6 thành phố, gấp gần 10 lần đô thị lớn. Tốc độ phát triển của các đô thị vừa và nhỏ nhanh hơn hẳn đô thị lớn, tốc độ phát triển đô thị nhỏ nhanh nhất, bình quân mỗi năm tăng thêm 14,3 thành phố, các đô thị lớn, vừa và nhỏ đều được phát triển với trình độ khác nhau, cơ cấu đẳng cấp quy mô đô thị có xu hướng hợp lý hơn trước khi cải cách mở cửa. (Bảng 3)

Bảng 3: So sánh quy mô các loại đô thị năm 1978 - 1998

		Tổng cộng	Thành phố cực lớn	Thành phố lớn	Thành phố trung bình	Thành phố nhỏ
Năm 1978	Số thành phố (thành phố)	191	13	27	59	92
	Tỷ trọng đô thị (%)	100	6,7	14	30,6	48,7
Năm 1998	Số thành phố (thành phố)	668	37	49	205	377
	Tỷ trọng đô thị (%)	100	5,5	7,3	30,7	50,5

3- Mở rộng quy mô bình quân của các trấn cấp hành chính, các thị trấn nhỏ bắt đầu chuyển biến từ tăng thêm số lượng sang nâng cao chất lượng và mở rộng quy mô

Theo kết quả cuộc điều tra xác suất xây dựng thị trấn nhỏ toàn quốc lần thứ nhất, tình hình cơ bản của công tác xây dựng thị trấn nhỏ như sau:

- Tổng lượng kinh tế đã đạt được quy mô tương đối
- Số người ở trong trấn có việc làm chiếm tỷ lệ lớn, phần lớn phân bố ở các ngành sản xuất thứ hai và thứ ba
- Bố cục của trấn về cơ bản hợp lý, các công trình kết cấu hạ tầng phát triển tương đối nhanh.

Theo thống kê, cuối năm 1997, cả nước có 56 nghìn thị trấn nhỏ, trong đó có 18,2 nghìn trấn cấp hành chính, tổng dân số của các trấn là 200 triệu người, dân số bình quân mỗi trấn là 16,3 nghìn người, diện tích đã xây của các trấn là 17,6 nghìn km², thu nhập thuần bình quân đầu người của cư dân trấn là hơn 3.100 NDT, bình quân tổng thu nhập kinh doanh của mỗi trấn là 650 triệu NDT, thu nhập thuế ngành công thương bình quân mỗi trấn là hơn 6 triệu NDT. Xét về số lượng, các thị trấn nhỏ tăng trưởng nhanh chóng, tăng lên tới 20.312 thị trấn nhỏ vào năm 2000, gấp 45 lần năm 1978. Xét về mật độ dân số thị trấn nhỏ, năm 1996 tăng thêm 48,29 triệu người so với năm 1985, tỷ trọng đô thị hoá cũng tăng thêm gần 5%. Xét về diện tích đất đai chiếm dụng của các thị trấn nhỏ, quy mô đất đai chiếm dụng bình quân của thị trấn nhỏ có xu hướng tăng lên; so với diện tích đất đai chiếm dụng năm 1985 (41,6 ha), diện tích đất đai chiếm dụng năm 1996 (50,5ha) nhiều hơn 8,9ha, bình quân mỗi năm tăng 0,81 ha. Cuối năm 1997, các thị trấn nhỏ trong cả nước có 323,7 nghìn km đường, tỷ lệ phổ cập điện ở các thị trấn nhỏ đạt 99,15%; tỷ lệ phổ cập nước đạt 67,92%, tính bình quân đã lắp đặt 5 nghìn máy điện thoại, xây dựng 40 nghìn tiểu khu nhà ở; 103,1 nghìn ha đất công viên cây xanh.

4- Kinh tế đô thị giữ được xu thế phát triển thuận lợi

Năm 1996, các chỉ tiêu tổng giá trị sản lượng trong nước, tổng giá trị sản xuất công nghiệp, tổng giá trị sản xuất nông nghiệp, tổng mức bán lẻ hàng tiêu dùng xã hội của các đô thị trong cả nước chiếm tỷ trọng các chỉ tiêu đó của cả nước lần lượt là 68,63%; 75,53%; 43,87% và 70,21%, đều cao hơn so với năm 1984. Năm 1998, tổng giá trị sản xuất trong nước của các thành phố cả nước đạt 589,6 tỷ NDT, chiếm 74,1% tổng giá trị sản xuất trong nước của cả nước, tăng 9,9% so với năm 1997, cao hơn 2,1% so với tốc độ tăng trưởng kinh tế của cả nước. Trong đó, có 14 thành phố vượt hơn 50 tỷ NDT, 5 thành phố Thượng Hải, Bắc Kinh, Quảng Châu, Thẩm Quyển và Thiên Tân vượt trên 100 tỷ NDT trong năm ấy.

5- Công trình kết cấu hạ tầng và môi trường đô thị được hoàn thiện thêm một bước, một số lĩnh vực được tăng cường sau nhiều năm trì trệ

Đồng thời với cơ cấu đô thị được cải thiện, kinh tế đô thị phát triển bền vững, nhịp độ xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị cũng được đẩy nhanh hàng năm, cường độ xây dựng ngày càng mạnh. Qua bảng 4 ta có thể thấy rằng, từ khi cải cách mở cửa tới nay, công tác xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị Trung Quốc đã được Nhà nước giúp đỡ mạnh mẽ, tăng cường công tác đầu tư, đô thị hoá phát triển chưa từng thấy: tới cuối năm 1998, so với năm 1978 ở diện tích bình quân đầu người đô thị tăng thêm 5,7m²; nước sinh hoạt bình quân đầu người tăng thêm 93,4 lít/ngày, số xe buýt công cộng dùng cho mỗi vạn người tăng thêm 5,3 xe, diện tích đường sá bình

quân đầu người tăng thêm 5,4m². Nếu tỷ lệ tăng trưởng của các chỉ tiêu nói trên lần lượt là 158%, 77%, 161% và 186%; tỷ lệ phổ cập nước máy và khí đốt lần lượt tăng trưởng 15,1% và 65% so với năm 1978. Đồng thời, môi trường đô thị cũng được cải thiện đáng kể: cả nước có 513 thành phố xây dựng 2606 khu khống chế khói bụi, diện tích đạt 15 nghìn km²; 402 thành phố xây dựng 1994 khu đạt tiêu chuẩn tiếng ồn môi trường, diện tích 8684 km², cả nước có 322 thành phố thực hiện thống kê môi trường định kỳ; có 59 thành phố thông báo định kỳ tình hình chất lượng không khí, hơn 20 thành phố lớn và vừa bắt đầu cấm sử dụng xăng pha chì; tỷ lệ phủ xanh ở các khu đã xây đạt 26,6%; tỷ lệ dọn vệ sinh đường phố bằng máy móc đạt 12,1%; tỷ lệ xử lý nước thải là 29,9%; tỷ lệ xử lý phân rác đạt 58,5%.

Bảng 4: So sánh tình hình xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị Trung Quốc

	Năm 1978	Năm 1990	Năm 1996	Năm 1998
Diện tích ở bình quân đầu người (m ²)	3,6		8,5	9,3
Nước sinh hoạt bình quân đầu người (l/ngày)	120,6	175,7	208,1	214
Tỷ lệ phổ cập nước sạch (%)	81	89,2	94,4	96,1
Tỷ lệ phổ cập khí đốt (%)	13,9	42,2	73,2	78,9
Xe buýt dùng cho mỗi vạn người (xe)	3,3	4,8	7,3	8,1
Diện tích đường sá bình quân đầu người (m ²)	2,9	6,0	7,6	8,3
Diện tích đất phủ xanh bình quân đầu người (m ²)		3,9	5,29	6,1

6. Cải cách thể chế kinh tế đô thị được triển khai toàn diện, đang hình thành thể chế kinh tế đô thị phù hợp với yêu cầu của kinh tế thị trường

Những năm gần đây, cuộc cải cách thể chế kinh tế đô thị không ngừng được tăng cường và được đẩy mạnh theo chiều sâu. Ở mặt cải cách doanh nghiệp quốc hữu, thông qua cố gắng tích cực, đã giành được những tiến triển quan trọng, hiệu quả kinh tế được nâng cao rõ rệt. Lợi nhuận của các doanh nghiệp công nghiệp quốc hữu và có cổ phần quốc hữu chi phối năm 2000 đạt 239,2 tỷ NDT, tăng 1,4 lần so với năm 1999. Năm 1997 có 650 doanh nghiệp quốc hữu lớn và vừa bị thua lỗ, nhưng tới năm 2000, 90% số doanh nghiệp này (5939 doanh nghiệp) đã xoay chuyển được tình thế. Sau nhiều năm cải cách, Trung Quốc đã điều chỉnh và hoàn thiện cơ cấu chế độ sở hữu, từng bước hình thành cục diện, trong đó kinh tế quốc hữu là chủ thể, nhiều loại kinh tế sở hữu cũng phát triển. Theo thống kê, trong tổng giá trị sản xuất trong nước, kinh tế quốc hữu chiếm 3/4, kinh tế phi quốc hữu chiếm 62%, kinh tế phi quốc hữu chiếm 38%, nâng cao 37% so với năm 1978; trong tổng mức bán lẻ hàng tiêu dùng xã hội, kinh tế quốc hữu chiếm 38%, kinh tế phi quốc hữu chiếm 62%, tăng 60% so với trước khi cải cách. Ở mặt xây dựng hệ thống thị trường, qua nhiều năm cải cách phương hướng thị trường, trình độ thị trường hoá nền kinh tế Trung Quốc được nâng lên mức

cao, cơ chế thị trường phát huy tác dụng cơ sở trong đời sống kinh tế xã hội. Ở mặt thể chế đầu tư, phá vỡ mô thức quản lý đầu tư tập trung cao độ trong thể chế kinh tế kế hoạch truyền thống, hình thành cục diện mới với chủ thể đầu tư gồm nhiều bên, nhiều nguồn vốn, phương thức đầu tư đa dạng hoá.

7- Đời sống cư dân đô thị được cải thiện rõ nét, các sự nghiệp xã hội phát triển mạnh mẽ

Từ kế hoạch 5 năm lần thứ IX tới nay, nền kinh tế quốc dân Trung Quốc phát triển nhanh chóng, năng lực cung cấp hữu hiệu tăng lên rõ rệt, tư liệu sinh hoạt cơ bản được cung ứng đầy đủ, tạo cơ sở vật chất vững chắc cho đời sống nhân dân:

- Thu nhập của cư dân đô thị được tăng lên rõ rệt, trình độ tiêu dùng của cư dân tiếp tục được nâng cao

- Cơ cấu tiêu dùng có những thay đổi quan trọng, chất lượng đời sống nhân dân được cải thiện rõ nét

- Chất lượng môi trường sinh hoạt được cải thiện đôi chút, bảo hiểm xã hội được tăng cường, trình độ giáo dục và y tế tiếp tục nâng cao.

II- Những vấn đề chủ yếu còn tồn tại trong phát triển đô thị hoá Trung Quốc hiện nay

Vấn đề chủ yếu nổi bật nhất trong phát triển đô thị hoá Trung Quốc là tiến trình đô thị hoá trì trệ, nói cụ thể nó bao gồm 6 mặt sau:

1- Tiến trình đô thị hoá vẫn tương đối chậm, chậm hơn trình độ công nghiệp hoá và phát triển kinh tế

Tỷ lệ công nghiệp hoá của Trung Quốc năm 1998 là 22,6%, nếu tính theo mô thức tính toán của Ngân hàng Á Châu $U=0,52+1,882I$ thì tỷ lệ đô thị hoá phải là 42,5%, nhưng thực tế chỉ có 25,8%, chậm hơn 16,7%, thấp hơn 17,2% so với mức độ bình quân trên thế giới năm 1987. Trong 50 năm kể từ năm 1949 tới năm 1999, bình quân hàng năm công nghiệp Trung Quốc tăng trưởng hơn 8%, nhưng dân số đô thị chỉ tăng trưởng 3%, thấp hơn 3 - 4% so với tốc độ đô thị hoá bình quân hàng năm 4 - 6% của các nước đang phát triển cùng kỳ.

2- Năng lực thu hút sức lao động dư thừa của nông thôn chưa mạnh

Từ năm 1978 tới năm 2000, mức độ đô thị hoá từ 17,92% nâng lên tới 36,09%. Cùng thời gian này, số nhân viên làm việc xuất xứ từ nông thôn tăng 2,55% bình quân hàng năm. Còn quá yếu đối với việc thu hút sức lao động dư thừa của nông thôn. Theo điều tra xác suất của Bộ Nông nghiệp Trung Quốc cho biết, trong 150 triệu sức lao động dư thừa của cả nước, có khoảng 75 triệu nông dân đi làm ăn ở tỉnh ngoài. Với tình hình này, 75 triệu sức lao động dư thừa khác cũng sẽ làm theo như vậy, mang lại ảnh hưởng kép về sức ép và động lực cho kinh tế xã hội.

3- Cơ cấu thành thị nông thôn không cân đối, bố cục vĩ mô và cơ cấu quy mô của hệ thống đô thị rất không hợp lý

a- Cơ cấu thành thị nông thôn không cân đối

Theo thống kê, tới năm 2000, Trung Quốc còn có 63,9% nông dân sống ở nông thôn, trong đó có hơn 150 triệu sức lao động dư thừa. Dự tính mỗi năm trong thời kỳ Kế hoạch 5 năm lần thứ X, số sức lao động sẽ tăng thêm 11,91 triệu người (bao gồm cả phần ở đô thị). Một mặt, một số lượng lớn sức lao động nông nghiệp và dân số nông thôn bị trói buộc trên số ruộng đất có hạn để tiến hành sản xuất nông nghiệp manh mún như ngư nghiệp, chăn nuôi trồng trọt đơn thuần, không thể kinh doanh quy mô nông nghiệp, không thể nâng cao năng suất lao động nông nghiệp, thu nhập bình quân

đầu người nông dân không thể tăng trưởng. Mặt khác, cơ cấu kinh tế hai nhân tố cản trở sự lưu động bình thường của dân số giữa thành thị và nông thôn, không có lợi cho việc nâng cao tố chất dân số và hiện đại hoá nông thôn. Cơ cấu thành thị nông thôn không cân đối gây nguy hại nghiêm trọng, ảnh hưởng tiêu cực rõ rệt: cản trở kinh tế quốc dân phát triển cân đối, ảnh hưởng tới tiến trình công nghiệp hoá và hiện đại hoá nông nghiệp; kích thích dân số nông thôn tăng trưởng, không có lợi cho việc khống chế dân số nông thôn; bố trí các nguồn tài nguyên càng thêm bất hợp lý, lãng phí tài nguyên nghiêm trọng; cản trở sức lao động nông thôn dư thừa di chuyển, lưu động dân số giữa thành thị và nông thôn; khiến cho đô thị thiếu sức lao động, nông thôn tiếp tục nghèo khó, làm nảy sinh nhiều vấn đề xã hội.

b- Bố cục vĩ mô trong thống kê đô thị không hợp lý

Tỷ lệ các đô thị lớn, vừa và nhỏ không cân đối, còn quá ít thành phố quốc tế, thiếu nhiều đô thị trung bình phù hợp với đặc điểm của Trung Quốc, miền Đông có không ít đô thị nhưng lại ít thành phố đạt được quy mô, đẳng cấp, các thành phố vừa và nhỏ có rất ít ở miền Trung và miền Tây; các quần thể đô thị mang tính khu vực bố cục không phù hợp với nhu cầu phát triển kinh tế thông tin, kinh tế tri thức, bố cục các đô thị lớn, vừa và nhỏ trong quần thể thiếu tính dài hạn, tính cân đối và tính chiến lược.

Cơ cấu quy mô đô thị rất bất hợp lý. Theo lý luận địa lý trung tâm đô thị, tỷ lệ phù hợp giữa các đô thị cực lớn, lớn, vừa và nhỏ là 1:3:9:27. Nhưng cơ cấu đẳng cấp quy mô đô thị Trung Quốc năm 1998 là 1:1,3:5,5:10,2. Ta dễ dàng thấy rằng cơ cấu quy mô đô thị lớn, vừa và nhỏ của Trung Quốc rất bất hợp lý, thiếu nghiêm trọng về số lượng. Nếu tính theo tỷ lệ này, số lượng phát triển các đô thị lớn, vừa và nhỏ của Trung Quốc cần phải là: 111:333:999, tức là Trung Quốc phải phát triển 1443 thành phố lớn, vừa và nhỏ mới có cơ cấu tương đối hợp lý. Ngoài ra còn tồn tại không ít vấn đề về quy mô các ngành sản xuất, quy mô dân số đô thị.

4- Cơ sở các ngành sản xuất ở một số đô thị còn yếu, công năng không hoàn chỉnh, công trình kết cấu hạ tầng lạc hậu, môi trường bị ô nhiễm nghiêm trọng, sự tập tụ, sức toả sáng và sức thúc đẩy của các yếu tố không mạnh.

a- Cơ sở các ngành sản xuất ở một số đô thị còn yếu, công năng không hoàn chỉnh

Xét về cơ cấu ngành sản xuất, thứ bậc của cơ cấu các ngành sản xuất thấp, thấp hơn tỷ lệ của các quần thể đô thị phát triển hoàn thiện của nước khác, ngành sản xuất thứ ba phát triển chưa đầy đủ. Xét về sự tập tụ của các ngành sản xuất, mức độ tập tụ của các ngành sản xuất tương đối thấp, thấp hơn tỷ trọng ở các quần thể đô thị phát triển hoàn thiện của nước khác.

b- Công trình kết cấu hạ tầng lạc hậu

Thiếu nghiêm trọng tiền vốn đầu tư cho công trình kết cấu hạ tầng đô thị, kênh đầu tư đơn nhất; công trình kết cấu hạ tầng đô thị phát triển rất mất cân đối giữa các khu vực; việc khai thác mang tính cướp đoạt tài nguyên đô thị và theo đuổi quá mức hiệu quả kinh tế khiến cho môi trường đô thị không ngừng xấu đi; thiết kế, bố cục công trình kết cấu hạ tầng đô thị tương đối rối loạn, trình độ công nghiệp hoá thấp, hiệu quả không cao.

c- Môi trường ô nhiễm nghiêm trọng

Hầu hết mọi đoạn sông chảy qua thành phố đều bị ô nhiễm với những mức độ khác nhau, 52% trong số đó bị ô nhiễm nghiêm trọng; nguồn nước ngầm của một số thành phố bị ô nhiễm, có xu thế mỗi năm một nghiêm trọng thêm; 43,5% số thành phố là thành phố bị ô nhiễm nghiêm trọng; hiện tượng rác bao vây thành phố vẫn khá nặng nề, hơn 200 thành phố nằm trong vòng vây của rác.

d- Sự tụ tập, sức toả sáng và sức thúc đẩy của các yếu tố không mạnh

Pháp quy chính sách về tụ tập các yếu tố sản xuất không theo kịp thực tế, cơ chế phối hợp bố trí không hoàn thiện, dẫn tới lãng phí tài nguyên. Ảnh hưởng tiêu cực của chính sách tài chính và công năng chính thể, tổng hợp của đô thị lâu nay yếu kém khiến cho một số đô thị lớn bị suy yếu, sức toả sáng và sức thu hút của đô thị lớn bị suy giảm, hiệu quả công năng của các đô thị trung tâm đều yếu đi, cá biệt có đô thị vừa và nhỏ không tăng trưởng. Tình trạng này bất lợi cho sự phát triển phối hợp của cơ cấu đô thị, bất lợi cho sự tăng trưởng lành mạnh, hữu hiệu bền vững của kinh tế đô thị.

5- Trình độ hệ thống hoá của đô thị không cao, một số đô thị chiếm dụng khá nhiều đất đai trong xây dựng, trình độ quản lý và chất lượng đô thị chưa được nâng cao

a- Trình độ hệ thống hoá của đô thị không cao

Nhiều thành phố vừa và nhỏ giao thông trì trệ, không mang tính hệ thống; hệ thống đường ống của một số thành phố rối loạn, không có tính thống nhất. Cá biệt, có thành phố phát triển một cách mù quáng ngành điện tử thông tin với quy mô lớn, tạo ra hiện tượng trùng lặp đan xen lẫn nhau, càng không nói được có nhiều ít tính hệ thống.

b- Một số đô thị chiếm dụng khá nhiều đất đai trong xây dựng

Nhiều đô thị vừa và nhỏ mở rộng không hạn chế, mở mang xây dựng một cách mù quáng, chiếm dụng nhiều đất nông nghiệp. Từ năm 1986 tới năm 1996, quy mô chiếm dụng đất đai thực tế của khu nội thành 31 thành phố cực lớn trong cả nước tăng trưởng bình quân 50,2%, tăng hệ số co dãn của quy mô chiếm dụng đất đai đô thị vượt quá hạn độ hợp lý 1,12 lần. Trong xây dựng công nghiệp cơ sở và công trình giao thông, một số địa phương đã xa rời thực tế, xây dựng đường lớn, quảng trường lớn, nhà máy kiểu công viên lãng phí nhiều đất đai.

c- Trình độ quản lý và chất lượng đô thị cần được nâng cao

Sau hơn 20 năm phát triển, số lượng đô thị đã tăng từ 193 thành phố năm 1978 tới 668 thành phố, nhưng điều này không có nghĩa là chất lượng cũng đồng thời được nâng cao. Trên thực tế, chất lượng của khá nhiều thành phố về căn bản không phù hợp với yêu cầu cơ bản của một thành phố, chúng chỉ là những thành phố trên danh nghĩa mà thôi. Vì vậy, trong tiến trình đô thị hoá sắp tới, nâng cao chất lượng đô thị và tăng cường quản lý đô thị trở thành khâu quan trọng không thể thiếu.

6- Khu tập trung nhiều đô thị thiếu quy hoạch thống nhất, không xác định rõ định vị công năng và phân công sản xuất, cơ cấu kinh tế có xu hướng giống nhau khá rõ nét

a- Khu tập trung nhiều đô thị thiếu quy hoạch thống nhất

Quy hoạch tổng thể khu nội thành quá lớn, nội dung lại quá đơn điệu; quy hoạch khu nội thành rập khuôn giống nhau, không có cá tính và nét riêng của địa phương, quy hoạch khu nội thành mỗi nơi làm việc một nẻo, khép kín, coi trọng công năng hành chính mà thiếu tính khu vực.

b- Không xác định rõ định vị công năng và phân công sản xuất

Một số địa phương không có ưu thế du lịch nhưng vẫn cố phát triển thành phố du lịch, không có di tích thành cổ văn hoá nhưng vẫn cố làm giả công trình kiến trúc cổ, tuy chẳng có ưu thế về tài nguyên mà vẫn cố thổi phồng về tài nguyên, không có điều kiện vị trí khu vực để xuất khẩu ngoại thương nhưng vẫn cố phát triển theo hướng ngoại thương.

c- Cơ cấu kinh tế có xu hướng giống nhau khá rõ nét.

Phần 8

SAI LẦM TRONG ĐÔ THỊ HOÁ CỦA TRUNG QUỐC

Đô thị hoá dân số, toàn cầu hoá kinh tế và mạng hoá thông tin là ba xu thế lớn ảnh hưởng đến kinh tế xã hội thế kỷ 21. Từ khi cải cách mở cửa tới nay, tiến trình đô thị hoá Trung Quốc bước vào giai đoạn phát triển tăng tốc, được các cấp chính quyền coi trọng cao độ, thậm chí có khu vực còn coi đó là chiến lược thúc đẩy kinh tế khu vực phát triển. Dự tính trong 15 - 20 năm tới, cùng với sự tăng trưởng nhanh chóng và bền vững của nền kinh tế quốc dân, dân số đô thị và số lượng đô thị của Trung Quốc sẽ tăng lên gấp đôi, mức độ đô thị hoá năm 2020 có thể đạt trên 60%. Nhưng cho tới nay, nhiều người vẫn chưa nhận thức rõ, thậm chí còn nhận thức sai lầm về vấn đề đô thị hoá, hạn chế nghiêm trọng việc đề ra và thực hiện phương hướng chính sách đô thị hoá. Việc kịp thời uốn nắn lại những sai lầm này có ý nghĩa quan trọng đối với sự chỉ đạo công cuộc đô thị hoá của Trung Quốc phát triển có khoa học và hợp lý.

I- Sai lầm thứ nhất: Đơn giản hoá nhận thức về khái niệm đô thị hoá

Có một nhận thức truyền thống trong các loại định nghĩa về đô thị hoá. Đô thị hoá là quá trình dân số hướng tới đô thị tập trung hoặc dân số phi nông nghiệp và đất đai phi nông nghiệp gia tăng. Vì quá trình dân số hướng tới đô thị để tập trung hoặc di chuyển bao gồm cả nội dung các mặt như xã hội, dân số, không gian, kinh tế, thêm nữa lại áp dụng tỷ lệ dân số khu đô thị chiếm trong tổng dân số toàn khu vực - một chỉ tiêu đơn giản dễ thực hiện, có tính so sánh nhất định - để đánh giá mức độ đô thị hoá nên định nghĩa đô thị hoá đó được giới dân số học, địa lý học, xã hội học và kinh tế học chấp nhận rộng rãi. Nhưng ngoài quá trình chuyển hoá và tập trung dân số ra, phải nhận thức như thế nào về các quá trình khác của đô thị hoá. Các ngành khác nhau hiểu khác nhau về vấn đề này, giới nhân loại học cho rằng đô thị hoá là quá trình phương thức sinh hoạt của loài người thay đổi, tức là chuyển biến từ phương thức sinh hoạt nông thôn sang phương thức sinh hoạt đô thị; giới kinh tế học lại nhấn mạnh sự chuyển đổi phương thức sản xuất, tức là chuyển từ hoạt động nông nghiệp sang hoạt động phi nông nghiệp.

Đô thị hoá là một khái niệm tương đối quan trọng và phức tạp, không thể phán đoán được khi chỉ dựa vào tiêu chuẩn phân chia hành chính - chế độ hộ tịch. Thực ra, dân số tập trung chỉ là đặc trưng bên ngoài của đô thị hoá, sự thay đổi phương thức sản xuất mới là động lực nội tại của đô thị hoá, còn thay đổi phương thức sinh hoạt với nghĩa rộng (bao gồm chính trị, văn hoá, tổ chức xã hội, quy phạm hành vi, chuẩn mực đạo đức, quan niệm giá trị v.v...) là kết quả tổng hợp của quá trình đô thị hoá, sự thống nhất hài hoà giữa ba mặt trên mới có thể cho thấy rõ ý nghĩa thực sự của đô thị hoá.

II- Sai lầm thứ hai: Mối quan hệ nhân quả giữa đô thị hoá và phát triển kinh tế bị đảo ngược góc ngọn

Hiện nay, nhiều người có nhận thức tư tưởng sai lầm, cho rằng mức độ đô thị hoá của một nước hoặc khu lãnh thổ được nâng cao, dân số đô thị gia tăng sẽ kích thích nhu cầu, mở rộng nhu cầu trong nước, thúc đẩy ngành sản xuất thứ ba phát triển. Thậm chí họ còn dùng việc nâng cao mức độ đô thị hoá thêm 1% thì có thể thúc đẩy nền kinh tế quốc dân gia tăng thêm mấy phần trăm để chứng minh cho tầm quan trọng của đẩy nhanh tiến trình đô thị hoá.

Trong thực tế, đô thị hoá là quá trình phát triển theo sau tăng trưởng kinh tế và biến thiên xã hội. Chỉ có thực lực kinh tế của một nước và khu lãnh thổ được nâng cao, các ngành sản xuất thứ hai và thứ ba phát triển nhanh chóng thì mới có thể khiến cho dân số phi nông nghiệp gia tăng và tụ tập. Không thể nâng cao mức độ đô thị hoá khi kinh tế xã hội chưa phát triển tới một trình độ nhất định. Việc dùng biện pháp hành chính để cưỡng chế thi hành tụ tập dân số đô thị - đặc biệt là dân số thị trấn nhỏ, chỉ có thể có kết quả ngược lại mong muốn, nóng vội thì không thành công. Tất nhiên, ở một vài khu vực nào đó, sau khi kinh tế đã phát triển tới một trình độ nhất định, chính quyền chỉ đạo tích cực về vĩ mô thông qua các chính sách liên quan cũng là điều cần thiết. Ví dụ, tiến hành quy hoạch hệ thống thành phố và thị trấn một cách khoa học hợp lý, đề ra chính sách thu hút các hộ nông nghiệp hoặc các thôn làm công nghiệp có số tiền vốn nhất định tụ tập và phát triển ở thị trấn nhỏ; một vài tỉnh ven biển (như Chiết Giang, Giang Tô v.v..) sau khi kinh tế phát triển tới một mức độ nhất định tiến hành hợp nhất các thị trấn nhỏ ở nông thôn để có quy mô thích hợp ... các biện pháp như vậy đều đáng được áp dụng.

Vì vậy, mức độ đô thị hoá không phải là trình độ phát triển kinh tế, lại càng không phải là tiến bộ xã hội. Tuy giữa chúng tồn tại một mối liên hệ khách quan và tất nhiên, nhưng kinh tế xã hội phát triển là nguyên nhân, còn mức độ đô thị hoá nâng cao là kết quả.

3- Sai lầm thứ ba: Chỉ tiêu đánh giá mức độ đô thị hoá đã lỗi thời và cứng nhắc

Đô thị hoá đã là một quá trình do nhiều yếu tố cấu thành, nếu chỉ dùng chỉ tiêu dân số phi nông nghiệp để đánh giá trình độ đô thị hoá thì rõ ràng là quá đơn giản. Giới nhân loại học đánh giá hai phương thức sinh hoạt của thành thị và nông thôn thông qua các chỉ tiêu như tỷ lệ mù chữ, tỷ lệ thống nhất ngôn ngữ, tỷ lệ phổ cập truyền bá đại chúng v.v..., ý tưởng của nó là giáo dục một xã hội được phổ cập, tức là tỷ lệ mù chữ giảm xuống sẽ mang lại tính di động xã hội cao, làm giảm tình cảm quê hương, khiến cho phương thức sinh hoạt đô thị được quảng bá rộng rãi. Vì chỉ tiêu này gián tiếp đánh giá mức độ đô thị hoá, nên nó ít được các học giả khác áp dụng.

Nếu áp dụng chỉ tiêu dân số thì hiện nay Trung Quốc còn nhiều vấn đề, vì vẫn dùng tỷ trọng dân số phi nông nghiệp trong tổng dân số được thống kê theo hộ tịch thời kỳ kinh tế kế hoạch để đánh giá mức độ đô thị hoá. Trên thực tế, ngoài dân số thành thị thấp theo hộ tịch truyền thống ra, dân số phi nông nghiệp còn bao gồm:

- Dân số tạm trú đô thị (dân số lưu động)
- Dân số nông thôn ở khu vực đã đô thị hoá
- Công nhân viên chức doanh nghiệp hương trấn và các hộ làm thêm nghề phụ phi nông nghiệp v.v...

Đây là kết quả tất nhiên của kinh tế xã hội phát triển do nhiều nguồn. Khi đánh giá mức độ đô thị hoá, cần coi trọng và thể hiện đầy đủ cả dân số ngoại lai đã tồn tại và trở thành nòng cốt của xã hội đô thị cũng như dân số nông thôn đã trở thành dân số “đô thị” trong thực tế.

IV- Sai lầm thứ tư: Đánh đồng đô thị hoá nông thôn với nhất thể hoá thành thị nông thôn

Có những người ở giới học thuật Trung Quốc chủ trương dùng nhất thể hoá thành thị nông thôn để thay thế đô thị hoá nông thôn, thực ra họ đã lẫn lộn hai khái niệm khác nhau nhưng lại liên hệ với nhau. Đô thị hoá nông thôn là quá trình dân số nông thôn chuyển hoá thành dân số thành thị, địa vực nông thôn chuyển hoá thành địa

vực đô thị. Nhưng đô thị hoá nông thôn hoàn toàn không có nghĩa là tất cả mọi khu vực nông thôn đều trở thành đô thị, mà chỉ là quá trình khá nhiều người phân tán ở nông thôn hướng tới đô thị hoặc điểm dân cư mới để tụ tập. Ngay những nước và lãnh thổ đã công nghiệp hoá, đô thị hoá cao độ cũng vẫn có không ít người sống ở nông thôn, cũng vẫn cần có người sản xuất và kinh doanh nông nghiệp, nhưng họ có thể được hưởng những thành quả văn minh nào đó do công nghiệp hoá và đô thị hoá mang lại. Nhất thể hoá thành thị và nông thôn chủ yếu nhấn mạnh sự phát triển cân đối giữa thành thị và nông thôn, thông qua sự lưu động hai chiều của các yếu tố sản xuất giữa thành thị và nông thôn, thành thị thúc đẩy nông thôn phát triển, thúc đẩy địa vực nông thôn đô thị hoá, từng bước thu hẹp chênh lệch văn minh giữa thành thị và nông thôn.

V- Sai lầm thứ năm: Phủ nhận đô thị hoá kiểu nội hàm

Hiện nay, sự phát triển các thành phố thị trấn của Trung Quốc đang ở giai đoạn chuyển hướng từ tăng trưởng ngoại diện sang tăng trưởng nội hàm. Cùng với sự phát triển của đô thị, ở một số khu vực trong nội bộ đô thị có công trình kết cấu hạ tầng còn tương đối lạc hậu, nhờ có các điểm thương nghiệp tăng lên nhiều, giao thông trở nên thông suốt, mật độ công trình kiến trúc gia tăng và đang từng bước hiện đại hoá công trình kết cấu hạ tầng, dẫn đến thu hút mạnh dân số tụ tập. Sự tăng cường nâng cao kiểu nội hàm khu trung tâm đô thị này có nằm trong phạm trù của khái niệm đô thị hoá không? Các học giả nước ngoài nhìn nhận vấn đề này rất khác nhau. Một học giả người Anh và một học giả người Thụy Điển cho rằng, khái niệm đô thị hoá chỉ có thể bao gồm quá trình chuyển biến từ địa vực nông thôn thành địa vực đô thị, không thể bao gồm sự chuyển hoá các khu vực chênh lệch nhau bên trong đô thị. Cơ sở lý luận của quan điểm này là có tồn tại một giới hạn rõ nét giữa địa vực đô thị (hoặc trạng thái đô thị) và địa vực nông thôn (hoặc trạng thái nông thôn). Đô thị hoá là quá trình chuyển đổi vượt quá giới hạn này, còn những quá trình chuyển hoá bên trong giới hạn thì không thuộc về đô thị hoá. Lý luận này là thuyết hai nhân tố thành thị nông thôn, hoặc có thể gọi là quá trình đô thị hoá ngoại diện. Ngoài ra, một số học giả ở Mỹ, Pháp cho rằng, sự chênh lệch giữa các địa vực bên trong đô thị hoàn toàn là một hiện tượng đô thị hoá, nó thuộc về quá trình chung của sự chuyển hoá từ địa vực nông thôn sang địa vực đô thị. Họ cho rằng, về không gian và thời gian, địa vực đô thị đều là tiếp nối, thay đổi dần dần, ngay cả khi đã tiến vào trạng thái đô thị, sự chuyển hoá giữa lượng và chất vẫn tiến hành. Lý luận này là lý thuyết về sự liên tục của nông thôn thành thị. Có thể gọi đó là đô thị hoá kiểu nội hàm. Giới học giả Trung Quốc nghiêng về tán thành quan điểm thứ hai, đó là vì rất nhiều đô thị của Trung Quốc là từ xã hội tiền công nghiệp phát triển biến đổi mà ra, do mức độ phát triển kinh tế còn thấp, cho tới nay, công trình kết cấu hạ tầng của đại đa số đô thị còn tương đối lạc hậu - đặc biệt là ở các khu đô thị cũ, tình trạng đường sá của thành phố thị trấn nhỏ tương đối kém cỏi, công trình cấp thoát nước, cung cấp khí đốt v.v... lạc hậu, trình độ hiện đại hoá đô thị thấp. Vì vậy, tăng cường xây dựng công trình kết cấu hạ tầng đô thị, nâng cao trình độ hiện đại hoá đô thị cũng cần thuộc về tiến trình chung của đô thị hoá. Nếu dưới tác dụng đô thị hoá kiểu ngoại diện ly tâm, các đô thị sẽ mở rộng về diện và lượng ra xung quanh thì dưới tác dụng đô thị hoá kiểu nội hàm hướng tâm, đô thị hoá sẽ tăng cường nâng cao về lập thể và lượng. Trong tiến trình đô thị hoá từ nay trở đi của Trung Quốc, càng cần phải chú trọng phát triển cân đối cả về lượng và chất.

Phần 9

MỘT SỐ ĐÁNH GIÁ MỚI ĐÂY VỀ NHỮNG SAI LẦM TRONG ĐÔ THỊ HOÁ CỦA TRUNG QUỐC

Đô thị hoá là một trong 3 xu thế lớn (hai xu thế lớn khác là thông tin hoá và toàn cầu hoá) trên thế giới thế kỷ 21. Hiện nay, Trung Quốc đang ở vào giai đoạn phát triển tăng tốc của Trung Quốc thời kỳ giữa đô thị hoá Trung Quốc không ngừng tăng cường xây dựng đô thị, mức độ và chất lượng đô thị hoá được nâng cao rõ nét, đô thị hoá đã trở thành hiện tượng quan trọng trong đời sống kinh tế xã hội Trung Quốc. Dự tính trong 15 năm tới, cùng với nền kinh tế quốc dân phát triển nhanh chóng và bền vững, số lượng đô thị và dân số đô thị sẽ tăng lên gấp đôi, mức độ đô thị hoá sẽ đạt tới trên 60%. Hiện nay, vấn đề đô thị hoá đã thu hút được sự quan tâm cao độ của các cấp chính quyền, rất nhiều khu vực coi đó là chiến lược phát triển cơ bản của kinh tế xã hội. Trong “Quy hoạch chuyên ngành trọng điểm phát triển đô thị hoá” thời kỳ “Kế hoạch 5 năm lần thứ 10, Nhà nước Trung Quốc nêu ra phải đẩy mạnh đô thị hoá một cách tích cực và vững chắc, dẫn dắt hoạt động theo tình hình phát triển, tiến dần theo thứ tự. Nhưng khi nghiên cứu thực tiễn thấy rằng, ở một số địa phương còn nhận thức mơ hồ, thậm chí sai lệch về đô thị hoá, có những biện pháp không thích hợp trong thực tiễn đẩy mạnh đô thị hoá. Nếu những sai lầm này trong đô thị hoá không được kịp thời uốn nắn thì sẽ gây ảnh hưởng nghiêm trọng tới sự phát triển lành mạnh của đô thị hoá và kinh tế xã hội. Vì vậy, phải làm rõ những nhận thức sai lầm về đô thị hoá, khiến cho đô thị hoá thực sự trở thành biện pháp quan trọng thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển và nâng cao mức sống của nhân dân.

1- Sai lầm thứ nhất: Đơn giản hoá nhận thức về khái niệm đô thị hoá

Đô thị hoá là quá trình sau khi xã hội loài người bước vào xã hội công nghiệp, sự phát triển kinh tế xã hội bắt đầu, tỷ trọng hoạt động nông nghiệp giảm dần và từng bước tăng tỷ trọng hoạt động phi nông nghiệp. Tương ứng với sự biến động của cơ cấu kinh tế đó, tỷ trọng dân số nông thôn dần dần hạ xuống, tỷ trọng dân số đô thị vững bước tăng lên, bộ mặt vật chất của các điểm dân cư và phương thức sinh hoạt của con người dần dần chuyển hoá thành hoặc từng bước tăng cường tính chất và tình trạng của đô thị, đó là quá trình biến đổi phức tạp về kinh tế xã hội.

Vậy mà, một số địa phương chỉ coi đô thị hoá là quá trình nông dân di cư vào thành phố, dân số đô thị gia tăng, quy mô đô thị mở rộng. Rõ ràng, họ đã nhìn nhận quá đơn giản về đô thị hoá. Một mặt, xét về kinh tế xã hội vĩ mô, đô thị hoá không chỉ là dân số đô thị gia tăng, quy mô đô thị mở rộng, mà điều quan trọng hơn nó là quá trình phương thức hoạt động kinh tế xã hội thay đổi một cách căn bản, xã hội nông nghiệp chuyển biến thành xã hội công nghiệp, xã hội thông tin. Trong quá trình này, xã hội loài người chuyển biến từ xã hội truyền thống với hoạt động nông nghiệp chiếm địa vị chủ đạo tới xã hội hiện đại với hoạt động phi nông nghiệp chiếm địa vị chủ đạo, phương thức hoạt động kinh tế xã hội của con người thay đổi rõ nét, cảnh quan không gian khu vực cũng chuyển biến từ chỗ nông thôn chiếm chủ thể tới chỗ đô thị chiếm chủ thể. Mặt khác, xét về chủ thể đô thị hoá là nông dân, việc di chuyển từ nông thôn tới thành thị là sự lựa chọn khó khăn và thận trọng, hoàn toàn không đơn giản như bản thân quá trình nông dân di chuyển từ nông thôn tới thành thị. Xét về tổng thể, quá trình nông dân chuyển từ nông thôn tới thành thị là quá trình nông dân từ xã hội nông thôn chuyển tới xã hội thành thị, từ xã hội nông nghiệp truyền thống chuyển sang xã hội

công nghiệp, xã hội thông tin hiện đại, nó bao gồm cả hoạt động kinh tế của nông dân chuyển biến từ hoạt động nông nghiệp sang hoạt động phi nông nghiệp, phương thức sinh hoạt của họ chuyển biến từ tính đơn nhất nông thôn sang tính phức tạp và tính đa dạng của đời sống thành thị, bao gồm cả những chuyển biến và tái xã hội hoá về phương thức hoạt động văn hoá, phương thức tư duy, các loại quan niệm giá trị v.v... Trong việc quyết định di chuyển, trước khi vào thành phố liên quan đến những vấn đề như đất đai nhận khoán ở nông thôn, nhà cửa có ở nông thôn sau khi vào thành phố liên quan đến những vấn đề việc làm, nhà ở cũng như các loại bảo hiểm phúc lợi đô thị gắn mật thiết với hộ khẩu v.v.. Có thể thấy rằng, đô thị hoá là quá trình kinh tế xã hội thay đổi phức tạp. Tính phức tạp của nội hàm đô thị hoá đòi hỏi các ngành chính quyền phải sắp đặt thống nhất, bố trí chặt chẽ, phối hợp với nhau, để thúc đẩy đô thị hoá phát triển lành mạnh và cân đối.

2- Sai lầm thứ hai: Nhận thức phiến diện về cơ chế động lực đô thị hoá

Về cơ chế động lực đô thị hoá Trung Quốc, có thể khái quát nó thành mô thức lý luận hai phía: từ bên trên và từ bên dưới. Mô hình từ bên trên có nghĩa là Nhà nước (chủ yếu do chính quyền Trung ương) đầu tư xây dựng một cách có kế hoạch những đô thị mới hoặc mở rộng những đô thị cũ nhằm chuyển hoá nông thôn thành đô thị. Mô hình từ bên dưới có nghĩa là tập thể cá nhân ở nông thôn là chủ thể đầu tư, thực hiện đô thị hoá nông thôn thông qua công nghiệp hoá nông thôn. Xét về chủ thể động lực, có thể chia đại thể động lực đô thị hoá ra làm hai loại: động lực từ phía thị trường và động lực từ phía chính quyền. Động lực từ phía thị trường là động lực căn bản để phát triển đô thị hoá, động lực từ phía chính quyền là sự đảm bảo cho đô thị hoá phát triển lành mạnh, chúng bổ sung cho nhau nhưng không thay thế nhau được. Trước khi cải cách mở cửa, đô thị hoá Trung Quốc phát triển dưới sự thúc đẩy của động lực một phía chính quyền, tiến hành “từ bên trên”, động lực chủ yếu của đô thị hoá là từ chính quyền. Sau khi cải cách mở cửa, dưới tác dụng của nền kinh tế thị trường, động lực đô thị hoá của Trung Quốc có từ nhiều phía, thị trường trở thành động lực chủ yếu thúc đẩy đô thị hoá phát triển.

Về cơ chế động lực của đô thị hoá Trung Quốc, hiện nay có quan điểm cho rằng động lực căn bản của đô thị hoá đến từ phía chính quyền, đô thị hoá phải dựa vào sự thúc đẩy của chính quyền, cơ chế thị trường không thể thúc đẩy đô thị hoá phát triển lành mạnh. Thậm chí, họ còn cho rằng dưới tác dụng của thị trường, đô thị hoá phát triển không phù hợp với quy luật phát triển kinh tế xã hội, vì vậy mà không có hai. Dựa vào nhận thức đó, một số địa phương áp dụng quá nhiều theo phương pháp của kinh tế kế hoạch, thậm chí còn dùng đến cả mệnh lệnh hành chính để thúc đẩy đô thị hoá phát triển. Ví dụ, để nâng cao mức đô thị hoá, chính quyền địa phương một số vùng nông thôn không cho phép nông dân xây dựng lại nhà ở, nhà ở mới phải được xây dựng ở thành phố. Phương pháp thúc đẩy đô thị hoá bằng “sức đẩy” của chính quyền và bằng mệnh lệnh hành chính cưỡng chế này không những không phù hợp với quy luật phát triển tự thân của đô thị hoá, mà còn làm tổn thương rất lớn tình cảm và lợi ích của nông dân, gây ảnh hưởng đến nguyện vọng di cư vào thành phố của nông dân. Như vậy, nhất định sẽ làm tổn hại sự phát triển lành mạnh của đô thị hoá Trung Quốc. Ngược lại, một quan điểm khác cho rằng đô thị hoá chính là thị trường hoá, động lực căn bản của đô thị hoá nằm ở thị trường, đô thị hoá phải được thị trường thúc đẩy hoàn toàn. Họ cho rằng, một khi kinh tế đã phát triển thì tự nhiên mức độ đô thị hoá sẽ nâng cao, không cần phải cố gắng thúc đẩy đô thị hoá, đô thị hoá phát triển là sự việc tự nhiên phải đến, chính quyền nhúng tay can thiệp thường dễ đi ngược lại nguyên tắc kinh tế thị trường, khiến cho sự lưu thông của các yếu tố kinh tế bị cản trở, làm chậm tiến trình đô thị hoá. Vì vậy, họ chủ trương cần phải áp dụng cơ chế thị trường hoá tự do, để cho thị trường

thúc đẩy đô thị hoá một cách tự do. Rõ ràng, loại quan điểm cho rằng chính quyền không nên quản lý đô thị hoá, hoàn toàn bỏ mặc nó phát triển này nhất định sẽ khiến cho đô thị hoá phát triển mất trật tự, một số lượng lớn dân số nông thôn đổ dồn vào thành phố, làm rối loạn tổ hợp các yếu tố sản xuất, thành phố trở nên bẩn, rối loạn và kém chất lượng v.v.. cùng với nhiều bệnh đô thị, các hiện tượng này đã từng xuất hiện ở nhiều nước đang phát triển.

Tuy hai quan điểm nói trên cũng có tính hợp lý nhất định, tức là thừa nhận tác dụng thúc đẩy của chính quyền hoặc thị trường đối với đô thị hoá nhưng chúng đều hiểu một cách phiến diện cơ chế động lực của đô thị hoá, chỉ thừa nhận tác dụng của một động lực, còn xem nhẹ hoặc bác bỏ tác dụng của động lực kia. Vì vậy, hai quan điểm trên đều sai lầm, đều không thể áp dụng trong thực tiễn. Trong quá trình thị trường thúc đẩy đô thị hoá phát triển, sự can thiệp của chính quyền là điều rất cần thiết, nhưng đó chỉ là sự can thiệp có hiệu quả tuân theo quy luật vận động của kinh tế thị trường. Hiện nay, Trung Quốc đang ở vào giai đoạn đô thị hoá phát triển nhanh chóng, quá trình đô thị hoá bộc lộ nhiều mâu thuẫn sâu sắc, những mâu thuẫn này phải được giải quyết thông qua phát triển kinh tế, dưới sự tham dự và chỉ đạo của cơ quan chính quyền.

3- Sai lầm thứ ba: Nhầm lẫn mối quan hệ nhân quả giữa đô thị hoá và phát triển kinh tế, kỳ vọng quá cao vào tác dụng thúc đẩy kinh tế của đô thị hoá

Động lực cơ bản của đô thị hoá là công nghiệp hoá. Dân số và các yếu tố sản xuất khác tích tụ ở đô thị có thể khiến cho nền kinh tế được quy mô hoá và chuyên nghiệp hoá, thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển. Vì vậy, có mối liên hệ, ràng buộc lẫn nhau giữa đô thị hoá và phát triển kinh tế, trong đó, công nghiệp hoá và phát triển kinh tế là nguyên nhân của đô thị hoá, đô thị hoá là kết quả của công nghiệp hoá và phát triển kinh tế. Tác dụng trở lại của đô thị hoá đối với kinh tế chịu sự ràng buộc của trình độ phát triển kinh tế.

Hiện nay, có một số địa phương đảo ngược mối quan hệ nhân quả giữa đô thị hoá và phát triển kinh tế, trong tư tưởng đã hình thành sai lầm về nhận thức, tức là cho rằng dân số đô thị của một khu vực khi đã tăng lên, mức độ đô thị hoá khi đã nâng cao, sẽ kích thích nhu cầu, thúc đẩy ngành sản xuất thứ ba phát triển, thậm chí họ còn thuyết minh tầm quan trọng của việc thúc đẩy tiến trình đô thị hoá bằng việc mức độ đô thị hoá được nâng lên 1% thì có thể khiến cho kinh tế quốc dân tăng trưởng vài chục phần trăm. Quan điểm này đảo ngược mối quan hệ nhân quả giữa phát triển kinh tế và đô thị hoá, thổi phồng quá mức tác dụng thúc đẩy kinh tế phát triển của đô thị hoá. Bản chất của đô thị hoá là quá trình phát triển theo sau công nghiệp hoá, kinh tế tăng trưởng và xã hội thay đổi. Một mặt, chỉ khi thực lực kinh tế của một nước hoặc một khu lãnh thổ được nâng cao, các ngành sản xuất thứ hai và thứ ba phát triển nhanh chóng, đô thị mới có thể thu hút dân số phi nông nghiệp, các ngành thứ hai và thứ ba gia tăng và tích tụ, từ đó phát huy hiệu ứng quy mô của đô thị, đẩy mạnh phân công và chuyên nghiệp, thúc đẩy kinh tế phát triển. Quyết không thể không quan tâm tới trình độ phát triển kinh tế xã hội chỉ áp dụng các biện pháp hành chính để tích tụ dân số đô thị - đặc biệt là dân số đô thị nhỏ nhằm nâng cao mức độ đô thị hoá thúc đẩy kinh tế phát triển. Biện pháp đốt cháy giai đoạn này chỉ có thể đem lại kết quả trái với mong muốn, nóng vội thì không thể thành công. Mặt khác, cũng không thể áp ứ kỳ vọng quá vào tác dụng thúc đẩy kinh tế phát triển của đô thị hoá. Bởi vì tác dụng trở lại này của đô thị hoá được tạo ra trên cơ sở kinh tế, nó chịu sự chi phối trực tiếp của trình độ phát triển kinh tế của Trung Quốc còn tương đối thấp, nên không thể đặt kỳ vọng quá cao vào việc thông qua nâng cao mức độ đô thị hoá để thúc đẩy kinh tế phát triển. Trong thực tế, công tác phát triển kinh tế của Trung Quốc hiện nay thường vấp phải những vấn đề về

thể chế của bản thân nền kinh tế và chế độ, chính là sự tồn tại của những vấn đề đó đang cản trở sự phát triển đô thị hoá của Trung Quốc. Vì vậy, phải điều chỉnh mối quan hệ giữa phát triển kinh tế và phát triển đô thị hoá, phát triển kinh tế để thúc đẩy đô thị hoá, phát triển đô thị hoá để kích thích kinh tế phát triển, tạo nên cơ chế phát triển hài hoà kinh tế và đô thị hoá. Tất nhiên, trên cơ sở phát triển kinh tế, chính phủ cũng cần phải vận dụng các chính sách tương quan để tích cực chỉ đạo đô thị hoá. Ví dụ, quy hoạch hệ thống đô thị một cách khoa học và hợp lý, đề ra chính sách thu hút những hộ nông dân có số tiền vốn nhất định hoặc các thôn làm công nghiệp đến tích tụ phát triển ở đô thị nhỏ, hợp nhất các thị trấn nhỏ nông thôn để có quy mô phù hợp sau khi kinh tế đã phát triển tới mức độ nhất định v.v... Các biện pháp như vậy đáng được áp dụng.

4- Sai lầm thứ tư: Nhận thức nông cạn về con đường đô thị hoá

Trong kế hoạch 5 năm lần thứ X, Trung Quốc đề ra con đường đô thị hoá phải tuân theo quy luật khách quan, phù hợp với trình độ của cả kinh tế và thị trường. Đó phải là con đường đô thị hoá đa dạng hoá phù hợp với tình hình đất nước, phát triển cân đối các đô thị lớn, vừa, nhỏ, và các thị trấn nhỏ, từng bước hình thành hệ thống đô thị hợp lý.

Nhưng trong thực tế, không ít địa phương đã hiểu một cách nông cạn về con đường phát triển đô thị hoá của Nhà nước, không quan tâm tới điều kiện khu vực, nhận thức một cách sai lầm rằng phát triển đô thị hoá, tối ưu hoá cơ cấu hệ thống đô thị cần phải theo hệ thống đô thị khu vực phát triển cơ cấu đẳng cấp có đủ lớn, vừa và nhỏ. Thực ra đó là sự hiểu phiến diện về con đường đô thị hoá Trung Quốc. Đô thị có quy luật phát triển nội tại của nó, con đường đô thị hoá của Trung Quốc phát triển cân đối các đô thị lớn, vừa, nhỏ, và thị trấn nhỏ phù hợp với quy luật phát triển hệ thống đô thị. Nhưng có địa phương không quan tâm đến điều kiện cụ thể của khu vực, mù quáng sao chép nguyên xi đường lối đô thị hoá này, xa rời nghiêm trọng thực tế địa phương. Thành phố Trấn Giang là thành phố khá nhỏ trực thuộc tỉnh Giang Tô, có diện tích 3.843 km², dân số cuối năm 2000 là 2,67 triệu người. Xét về điều kiện khu vực, thành phố Trấn Giang lại nằm ở vùng giáp ranh giữa hai vành đai đô thị lớn (vành đai đô thị Nam Kinh và vành đai đô thị Giang Tô - Vô Tích - Thương Châu), nằm giữa vùng Nam Giang Tô. Trấn Giang chỉ là thành phố trung tâm cấp II nên năng lực tích tụ của nó có hạn. Nhưng khi điều tra nghiên cứu thành phố Trấn Giang, người ta thấy rằng: tuy thành phố nhỏ nhưng thành phố Trấn Giang vẫn phát triển hệ thống đô thị theo cơ cấu đủ các cấp lớn, vừa và nhỏ. Các cấp đô thị đều tính trước dân số đô thị cuối giai đoạn quy hoạch, kết quả là một hiện tượng kỳ quặc: tổng dân số đô thị quy hoạch của các cấp đô thị thuộc thành phố Trấn Giang lại lớn hơn tổng dân số khi đó của cả thành phố Trấn Giang. Vì vậy, các địa phương phải căn cứ vào tình hình cụ thể của mình như vị trí khu vực, dân số, đặc trưng hệ thống đô thị, điều kiện tài nguyên và dung lượng môi trường v.v... để xác định con đường đô thị hoá phù hợp với thực tế khu vực mình, không thể dùng tiêu chuẩn chung để xử lý.

5- Sai lầm thứ năm: Chú trọng mở rộng về số lượng của đô thị hoá mà xem nhẹ nâng cao chất lượng đô thị hoá

Tiến trình đô thị hoá không chỉ bao gồm sự tăng trưởng số lượng đô thị và sự tăng trưởng về số lượng, tỷ lệ dân số đô thị, mà còn bao gồm một nội dung quan trọng hơn: nâng cao chất lượng đô thị. Xét nội hàm của đô thị hoá, ta có thể thấy đô thị hoá không những biểu hiện thành dân số đô thị tăng lên và quy mô đô thị mở rộng, mà còn biểu hiện thành sự đổi mới của đô thị, tổ chức không gian đô thị được tối ưu hoá, công năng của đô thị được hoàn thiện v.v... Đô thị hoá là sự thống nhất giữa mở rộng về số lượng và nâng cao về chất của đô thị, hiện đại hoá đô thị là yêu cầu nội tại tất nhiên

của đô thị hoá và cũng là nội dung quan trọng của đô thị hoá. Hiện nay, người ta thường chú trọng tăng cường về lượng trong đô thị hoá nhưng lại coi thường việc nâng cao về chất của đô thị hoá. Điều này biểu hiện thành mù quáng chạy theo sự gia tăng dân số đô thị và mở rộng diện tích địa vực đô thị, không coi trọng cải tạo đổi mới đô thị và nâng cao chất lượng môi trường đô thị. Kết quả là công tác xây dựng đô thị rất rối loạn, đô thị cứ mở rộng ra xung quanh, đi theo con đường đô thị hoá ngoại biên. Tình trạng đó không những lãng phí tài nguyên đất đai quý mà còn mang lại khó khăn cho công tác xây dựng đô thị sau này, đe dọa sự phát triển bền vững của đô thị. Hiện nay, Trung Quốc đang ở vào thời kỳ đô thị hoá diễn ra nhanh chóng, nên phải đồng thời chú trọng nâng cao số lượng và chất lượng đô thị hoá, phải phát triển đô thị hoá theo chiều sâu, đi theo con đường đô thị hoá phát triển bền vững kiểu nội hàm, thống nhất đô thị hoá với hiện đại hoá đô thị. Đây không những là yêu cầu nội tại của phát triển đô thị hoá, mà còn là yêu cầu cơ bản của tình hình đất nước Trung Quốc.

6- Sai lầm thứ sáu: Nâng cao mức độ đô thị hoá là biện pháp chứ không phải là mục đích căn bản thúc đẩy kinh tế xã hội phát triển

Trình độ đô thị hoá là tỷ trọng dân số đô thị trong tổng dân số. Nó là một chỉ tiêu tổng hợp thể hiện trình độ phát triển kinh tế xã hội và trình độ sinh hoạt vật chất văn hoá của một nước hoặc một khu vực, là một phương pháp đơn giản nhất, thông dụng nhất để đánh giá mức độ phát triển đô thị hoá của một khu vực. Xác định mức độ đô thị hoá cung cấp tạo cơ sở tham khảo cho chính phủ đề ra chiến lược phát triển kinh tế xã hội và đô thị. Hiện nay, rất nhiều địa phương ở Trung Quốc coi việc nâng cao mức độ đô thị hoá là nhiệm vụ công tác quan trọng. Nhưng có một số địa phương Trung Quốc không dựa trên bản chất của đô thị hoá và nhận thức các vấn đề đang đặt ra trước sự phát triển đô thị hoá hiện nay, mà coi đô thị hoá là biện pháp chính sách thúc đẩy tiêu dùng, xoay chuyển những khó khăn kinh tế vĩ mô, hy vọng thông qua nâng cao mức độ đô thị hoá để cải thiện điều kiện sinh hoạt vật chất văn hoá của nhân dân.

Cần phải nói rằng ý định của các cấp chính quyền muốn thông qua nâng cao mức độ đô thị hoá để thúc đẩy kinh tế phát triển, nâng cao mức sống cho nhân dân là hoàn toàn không sai, vấn đề là ở chỗ có một số biện pháp không đúng, như có địa phương cho nhập hộ khẩu thành phố một cách ồ ạt nhằm đô thị hoá nhanh chóng, thay đổi nguyên tắc thống kê để tăng thêm dân số đô thị. Cá biệt, có địa phương còn là giả số liệu để nâng cao mức độ đô thị hoá; ở một số địa phương, vấn đề còn nghiêm trọng hơn, chính quyền không ngăn ngại cưỡng chế thực hiện đô thị hoá bằng mệnh lệnh hành chính, điển hình là không cho phép nông dân xây dựng lại nhà ở. Đô thị hoá là sự phát triển của kinh tế xã hội, là tiến bộ của văn minh loài người, các biện pháp biến dân số nông thôn thành dân số đô thị một cách gượng ép, máy móc và cứng nhắc nhằm nâng cao mức độ đô thị hoá là sai lầm cực đoan, phải được kịp thời uốn nắn.

Nguyên nhân quan trọng làm nảy sinh các biện pháp sai lầm nói trên chính là Nhà nước coi mức độ đô thị hoá là chỉ tiêu quan trọng đánh giá công tác của các cấp chính quyền. Về khách quan, điều này nâng cao nhận thức của các cấp lãnh đạo đối với tầm quan trọng của mức độ đô thị hoá, tăng thêm tính khẩn cấp của vấn đề mức độ đô thị hoá. Mức độ đô thị hoá là sự phản ánh trình độ chung về kinh tế xã hội của một nước hoặc một khu vực. Vì vậy, thực chất của việc nâng cao mức độ đô thị hoá chính là phải nâng cao trình độ kinh tế văn hoá của khu vực, thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh. Nhà nước cần làm nhạt bớt tầm quan trọng của mức độ đô thị hoá, không nên lấy mức độ đô thị hoá làm tiêu chuẩn quan trọng đánh giá công tác của các cấp chính quyền, xác định công tác của chính quyền là nâng cao trình độ phát triển kinh tế xã hội và vật

chất văn hoá cho nhân dân, tránh để một số địa phương xem thường quy luật nội tại của đô thị hoá, mù quáng chạy theo nâng cao con số trong đô thị hoá.

Phần 10

CÁC CHÍNH SÁCH ĐƯỢC KIẾN NGHỊ

Các yếu tố được tự do lưu động và hàng hoá được tự do thương mại là tiền đề và động lực quan trọng thúc đẩy đô thị hoá và kinh tế phát triển. Chỉ cần sức lao động và tiền vốn tự do lưu động, hàng hoá được tự do mua bán thì đô thị hoá và tăng trưởng kinh tế khu vực ắt sẽ tự tăng cường tiến hành liên tục. Trong quá trình đô thị hoá, chính phủ cần phải trả lại quyền lựa chọn vị trí khu vực cho cá nhân và doanh nghiệp, không cần thiết và cũng không nên quy định về lựa chọn vị trí khu vực cho dân số và doanh nghiệp, không cần thiết và cũng không nên quy định phải phát triển trọng điểm thành phố lớn hay phát triển trọng điểm các thị trấn nhỏ. Tác dụng then chốt của chính phủ là tạo điều kiện và có môi trường công khai, công minh cho các quyết sách của cá nhân doanh nghiệp về vị trí khu vực, cho sự cạnh tranh giữa các thành phố có những vị trí khu vực khác nhau và những quy mô đẳng cấp khác nhau. Vì vậy, công cuộc đô thị hoá của Trung Quốc một mặt, phát huy đầy đủ tác dụng cơ sở của cơ chế thị trường, mặt khác phải chuyển trọng tâm quản lý đô thị hoá từ quy định phát triển đô thị với những quy mô đẳng cấp khác nhau sang việc tạo ra điều kiện và môi trường bình đẳng cho đô thị hoá. Điểm mấu chốt là thực hiện toàn diện các yếu tố tự do lưu động và hàng hoá tự do mua bán, điều chỉnh việc phân giới hành chính, xoá bỏ đẳng cấp hành chính của các thành phố, và thực hiện quản lý các "thành phố có vấn đề". Dưới đây, xin nói rõ thêm về vấn đề điều chỉnh phân giới hành chính, xoá bỏ cấp bậc hành chính của các thành phố.

Ở Trung Quốc, thành phố có đẳng cấp hành chính, phân loại các thành phố theo thứ tự từ cao xuống thấp như sau: thành phố cấp tỉnh, thành phố cấp dưới tỉnh, thành phố cấp địa khu, thành phố cấp dưới địa khu, thành phố cấp huyện, thành phố cấp dưới huyện, thành phố cấp xã. Những thành phố cấp bậc khác nhau có quyền hạn lập pháp, tư pháp, hành chính và quản lý kinh tế khác nhau, vì vậy họ ở trong tình trạng cạnh tranh không bình đẳng. Nói chung, đẳng cấp càng cao, quyền hạn càng lớn, ở vào địa vị càng có lợi trong cạnh tranh; ngược lại đẳng cấp càng thấp, quyền hạn càng nhỏ, càng ở vào địa vị bất lợi trong cạnh tranh. Sự cạnh tranh không bình đẳng này ắt sẽ dẫn tới sai lầm trong bố trí không gian nguồn lực. Từ năm 1958, chính phủ Trung Quốc từng bước đưa ra và thực hiện phương hướng phát triển đô thị "quản lý chặt chẽ quy mô đô thị lớn, phát triển hợp lý đô thị trung bình, tích cực phát triển đô thị nhỏ". Đó không chỉ có thể được coi là cơ chế bổ sung cho lực lượng đô thị hoá, phân tán không đủ trong thể chế kinh tế kế hoạch xã hội chủ nghĩa, mà còn là đòn bẩy thúc đẩy tác dụng của đẳng cấp hành chính đô thị trong đô thị hoá. Từ khi cải cách mở cửa tới nay, cùng với thị trường nhà đất đô thị từng bước hoàn thiện, tuy lực lượng đô thị hoá phân tán không ngừng mở rộng, nhưng vì tác dụng của đẳng cấp hành chính đô thị trong đô thị hoá có xu thế tăng cường, nên chính phủ Trung Quốc chưa bãi bỏ phương hướng phát triển đô thị nói trên với tư cách là lực lượng thúc đẩy. Vì vậy, phải xoá bỏ đẳng cấp hành chính đô thị nếu muốn tạo nên sự cạnh tranh tương đối bình đẳng giữa các thành phố có quy mô đẳng cấp khác nhau, chính phủ không nên can thiệp mang tính cơ cấu đối với các thành phố có quy mô đẳng cấp khác nhau.

Đẳng cấp hành chính đô thị Trung Quốc là sự phản ánh và thể hiện khu hành chính cấp tỉnh quá lớn và biện pháp thực hiện toàn huyện đổi thành thành phố và bỏ địa khu để lập thành phố cấp hành chính. Để giải quyết vấn đề đẳng cấp hành chính đô thị

phải thông qua việc điều chỉnh hệ thống phân giới hành chính. Những điều chỉnh trong hệ thống phân giới hành chính phải có lợi cho giảm bớt tối đa giá thành quản lý hành chính và giao dịch về lập thành phố cấp hành chính, có lợi cho việc động viên tích cực và tính sáng tạo của địa phương, có lợi cho việc lợi dụng đầy đủ thông tin địa phương, có lợi cho việc tăng cường tối đa năng lực ứng biến của đô thị và khu vực trong cạnh tranh toàn cầu hoá, có lợi cho an ninh quốc gia. Theo những yêu cầu này, phương hướng và con đường chủ yếu trong điều chỉnh hệ thống phân giới hành chính Trung Quốc là:

- Chia nhỏ khu hành chính cấp tỉnh rồi trao quyền cho họ, cả nước có thể chia thành hơn 60 khu hành chính cấp tỉnh.

- Bãi bỏ việc phân giới hành chính đối với khu hành chính cấp phó tỉnh, cấp địa khu, bao gồm cả các thành phố cấp phó tỉnh, phó địa khu;

- Điều chỉnh biện pháp đổi toàn huyện thành thành phố và bỏ địa khu để lập thành phố cấp hành chính, thực hiện chế độ huyện trực thuộc thành phố.

TRUNG TÂM TIN HỌC - BỘ XÂY DỰNG
Số 3 - 2003