

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
KHOA KINH TẾ - QUẢN LÝ MÔI TRƯỜNG VÀ ĐÔ THỊ

BỘ MÔN KINH TẾ VÀ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

Chủ biên: GS. TS. NGUYỄN ĐÌNH HƯƠNG - THS. NGUYỄN HỮU ĐOÀN

GIÁO TRÌNH

QUẢN LÝ ĐÔ THỊ



NHÀ XUẤT BẢN
THỐNG KÊ

TRƯỜNG ĐẠI HỌC
KINH TẾ QUỐC DÂN



TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN
KHOA KINH TẾ - QUẢN LÝ MÔI TRƯỜNG VÀ ĐÔ THỊ
BỘ MÔN KINH TẾ VÀ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

Đồng chủ biên:

GS. TS. NGUYỄN ĐÌNH HƯƠNG - THS. NGUYỄN HỮU ĐOÀN

GIÁO TRÌNH
QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

NHÀ XUẤT BẢN THỐNG KÊ
HÀ NỘI - 2003

LỜI GIỚI THIỆU

Đô thị hóa với tốc độ ngày càng cao là xu thế tất yếu của các quốc gia trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng. Trong sự nghiệp phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội của các quốc gia, các đô thị đóng vai trò như những hạt nhân quan trọng. Các hoạt động kinh tế, văn hóa chủ yếu của quốc gia đã và sẽ diễn ra chủ yếu ở các đô thị. Nghiên cứu các vấn đề quản lý kinh tế - xã hội ở đô thị nước ta là hết sức cần thiết cho trước mắt cũng như lâu dài. Hiện tại, đô thị Việt Nam tuy còn nhỏ bé so với đô thị các nước trên thế giới nhưng cũng đã có đầy đủ các vấn đề phức tạp như các đô thị của các nước phát triển trên thế giới. Trong tương lai, đô thị Việt Nam sẽ phát triển hết sức nhanh vì đó là xu thế chung của thế giới và với hoàn cảnh thuận lợi hiện nay là sự hợp tác của các nước trong khu vực và trên thế giới...

Môn học Quản lý đô thị ra đời nhằm góp phần giải quyết các vấn đề lý luận kinh tế và quản lý đô thị ở Việt Nam và tham gia đào tạo cán bộ quản lý kinh tế cho ngành quản lý đô thị ở Việt Nam. Đã đến lúc công tác quản lý đô thị Việt Nam cần phải dựa trên những cơ sở khoa học kinh tế. Cuốn giáo trình quản lý đô thị được biên soạn làm tài liệu giảng dạy và học tập lần đầu ở trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội nhằm cung cấp những lý luận cơ bản về quản lý áp dụng ở đô thị cho sinh viên trong các chuyên ngành có liên quan, cung cấp cho các cán bộ quản lý ngành đô thị và cho các cán bộ giảng dạy quản lý kinh tế - xã hội một tài liệu tham khảo bổ ích.

"Giáo trình Quản lý đô thị" do GS. TS. Nguyễn Đình Hương - Nhà giáo ưu tú, Trưởng bộ môn Kinh tế và Quản lý đô thị, Hiệu trưởng trường Đại học Kinh tế Quốc dân và Thạc sĩ, GVC Nguyễn Hữu Đoàn, Phó trưởng khoa Kinh tế - quản lý môi trường và đô thị đồng chủ biên, xin trân trọng giới thiệu cùng quý vị. Tham gia biên soạn giáo trình gồm có: ThS. Nguyễn Hữu Đoàn viết các chương I, VI, IX và chương X; TS. Lê Thanh Bình viết chương II; ThS. Nguyễn Ngọc Hiếu viết chương III; TS. Phan Kim Chiến viết chương IV; TS. Hoàng Văn Cường viết chương V; TS. Nguyễn Hồng Danh viết chương VII; TS. Phan Đăng Tuất, ThS. Nguyễn Ngọc Hiếu, TS. Lê Thanh Bình viết chương VIII. Nội dung của giáo trình gồm 10 chương, mỗi chương tương ứng với một vấn đề lớn được đặt ra cho quản lý đô thị.

Trong quá trình biên soạn các tác giả đã nhận được rất nhiều ý kiến đóng góp quý báu của nhiều nhà khoa học, nhà nghiên cứu, tập thể các khoa và bộ môn. Các tác giả xin chân thành cảm ơn GVC. Trần Đại, TS. Trần Đình Hiền, ThS. Từ Quang Phương, TS. Nguyễn Ngọc Huyền, PGS. TSKH. Lê Du Phong, GS. TSKH. Lê Đình Thắng, TS. Nguyễn Văn Thắng, GS. TS. Nguyễn Mậu Bành, PGS. TS. Trần Chí Thành, TS. Nguyễn Thế Chinh, GVC. Vũ Huy Tiến, Tập thể khoa Kinh tế - Quản lý môi trường và đô thị, Bộ môn Kinh tế và quản lý đô thị và nhiều cá nhân, tập thể khác chúng tôi không thể nêu hết ở đây.

Vì biên soạn lần đầu nên không tránh khỏi những thiếu sót, các tác giả mong nhận được sự góp ý của quý vị để tái bản lần sau cuốn sách có chất lượng cao hơn.

Các tác giả xin chân thành cảm ơn!

Chương I

TỔNG QUAN VỀ ĐÔ THỊ VÀ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

I. ĐÔ THỊ VÀ NHỮNG LĨNH VỰC HOẠT ĐỘNG CỦA ĐÔ THỊ

1. Khái niệm và những đặc trưng của đô thị

a. Khái niệm

Đô thị là điểm tập trung dân cư với mật độ cao, chủ yếu là lao động phi nông nghiệp, có hạ tầng cơ sở thích hợp, là trung tâm tổng hợp hay trung tâm chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, của một miền lãnh thổ, của một tỉnh, của một huyện hoặc một vùng trong tỉnh, trong huyện.

Trong khái niệm này cần lưu ý một số điểm sau đây:

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

- Trung tâm chuyên ngành: Những đô thị là trung tâm chuyên ngành, khi chúng có vai trò và chức năng chủ yếu về một mặt nào đó như: Công nghiệp cảng, du lịch- nghỉ dưỡng, đầu mối giao thông v.v...

- Một đô thị là trung tâm tổng hợp của một vùng hay của một tỉnh có thể cũng là trung tâm chuyên ngành của một

vùng liên tỉnh hoặc toàn quốc. Do đó, việc xác định một trung tâm tổng hợp hay chuyên ngành còn phải căn cứ vào vị trí của đô thị đó trong một vùng lãnh thổ nhất định.

- Lãnh thổ đô thị gồm: Nội thành hoặc nội thị (gọi chung là nội thị) và ngoại ô. Các đơn vị hành chính của nội thị gồm: Quận và phường, còn các đơn vị hành chính của ngoại ô gồm: Huyện và xã.

- Quy mô dân số: Quy mô dân số tối thiểu của một đô thị không nhỏ hơn 4.000 người. Riêng ở miền núi, quy mô dân số tối thiểu của một đô thị không nhỏ hơn 2.000 người. Quy mô này chỉ tính trong nội thị.

- Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp: Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp của một đô thị không nhỏ hơn 60%. Tỷ lệ này chỉ tính trong nội thị. Các đơn vị hành chính của nội thị gồm: Quận và phường, còn các đơn vị hành chính của ngoại ô gồm: Huyện và xã.

Lao động phi nông nghiệp bao gồm:

- Lao động công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp.
- Lao động xây dựng cơ bản.
- Lao động giao thông vận tải, bưu điện, tín dụng, ngân hàng.
- Lao động thương nghiệp, dịch vụ, du lịch.
- Lao động trong các cơ quan hành chính, văn hóa, giáo dục, y tế, phục vụ nghiên cứu khoa học, kỹ thuật.
- Các lao động khác... ngoài khu vực sản xuất nông nghiệp.

- Cơ sở hạ tầng đô thị: Cơ sở hạ tầng đô thị gồm hạ tầng kỹ thuật (giao thông, thông tin - liên lạc, cấp nước, cấp năng lượng, thoát nước, xử lý rác thải, vệ sinh môi trường) và hạ tầng xã hội (nhà ở, các công trình thương nghiệp, dịch vụ công cộng, ăn uống, nghỉ dưỡng, y tế, văn hóa, giáo dục, đào tạo, nghiên cứu khoa học, thể dục thể thao, công viên, cây xanh và các công trình phục vụ lợi ích công cộng khác).

Cơ sở hạ tầng đô thị phản ánh trình độ phát triển, mức tiện nghi sinh hoạt của người đô thị và được xác định theo các chỉ tiêu cơ bản sau:

- Chỉ tiêu cấp nước sinh hoạt: Lít/người - ngày.
- Chỉ tiêu cấp điện sinh hoạt: Kwh/người.
- Mật độ đường phố: Km/km² và đặc điểm hệ thống giao thông.
- Tỷ lệ tầng cao trung bình.
- Mật độ dân cư.

Mật độ dân cư là chỉ tiêu phản ánh mức tập trung dân cư của đô thị được xác định trên cơ sở quy mô dân số nội thị và diện tích xây dựng trong giới hạn nội thị của đô thị.

Đơn vị đo: Người/km².

b. Các đặc trưng của đô thị

Đô thị là các trung tâm kinh tế, chính trị, văn hoá của vùng và của cả nước, có vai trò chủ đạo trong phát triển kinh tế. Số liệu thống kê và 4 thành phố lớn của Việt Nam năm 2000 ở bảng 1 cho thấy rõ điều đó.

**Bảng 1.1. Một số chỉ tiêu kinh tế - xã hội của cả nước
và các đô thị lớn năm 2000**

| | Cả nước | Hà Nội | TPHCM | Hải Phòng | Đà Nẵng | Phần còn lại |
|--|-----------|----------|----------|-----------|---------|--------------|
| Dân số bq năm 2000 (1000 người) | 77685,5 | 2734,1 | 5169,4 | 1701,2 | 716,9 | 67363,9 |
| Cơ cấu Dân số (%) | 100 | 3,52 | 6,65 | 2,19 | 0,92 | 86,71 |
| GDP 2000 (tỷ đồng) | 273582 | 19958,6 | 52860,4 | 8008,9 | 3364 | 189390,1 |
| Cơ cấu GDP (%) | 100 | 7,30 | 19,32 | 2,93 | 1,23 | 69,23 |
| GDP bình quân (tr. đ.) | 3,52 | 7,30 | 10,23 | 4,71 | 4,69 | 2,81 |
| GDP bq/GDP bq chung | 1 | 2,07 | 2,90 | 1,34 | 1,33 | 0,80 |
| Tỷ lệ thu ngân sách so với GDP (%) | 18,3 | 66,3 | 46,5 | 38,4 | 29,2 | 4,33 |
| Nộp ngân sách (tr.đ.) theo giá ss năm 1994 | 50065,506 | 13232,55 | 24580,09 | 3075,418 | 982,288 | 8200,591 |
| Cơ cấu nộp ngân sách | 100 | 26,43 | 49,10 | 6,14 | 1,96 | 16,38 |

Nguồn số liệu: Niên giám Thống kê Hà Nội năm 2000, Cục Thống kê Hà Nội. Tr. 31.

Các vấn đề xã hội luôn luôn tiềm ẩn : tội phạm, tệ nạn xã hội, thiên tai, hoả hoạn, dịch bệnh, ô nhiễm môi trường...

Các thách thức về kinh tế luôn được đặt ra: Cung cấp dịch vụ, đất đai, nhà ở, đảm bảo công ăn việc làm, giao thông đi lại...

Cơ sở hạ tầng hoàn chỉnh hoặc đã được quy hoạch và hoàn chỉnh từng phần, mật độ các công trình cao là những đặc trưng cơ bản của đô thị. Cơ sở hạ tầng, mật độ dân số cao và quy mô dân số là những yếu tố tạo ra những lợi thế, hiệu quả kinh tế về tính tập trung của đô thị.

Cơ cấu lao động, sự phân công lao động theo hướng chuyên môn hóa cao là tiền đề cơ bản của việc nâng cao năng suất lao động, là cơ sở đời sống kinh tế - xã hội đô thị.

Cấu trúc xã hội: xã hội công nghiệp khác làng, xã, người dân đô thị gắn với cuộc sống thương mại, công nghiệp.

2. Các hình thái đô thị và phân loại đô thị

Ba mô hình cơ bản

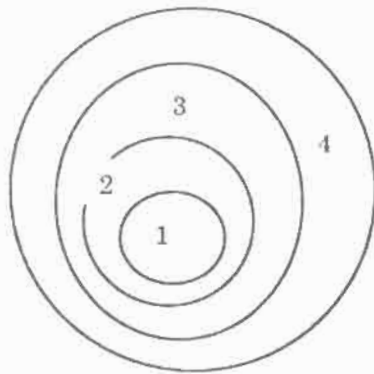
+ Mô hình làn sóng điện

Do nhà xã hội học Ernest Burgess - Chicago đề xuất năm 1925. Thành phố chỉ có một trung tâm và 5 vùng đồng tâm (trừ trường hợp nó bị giới hạn bởi các điều kiện địa lý).

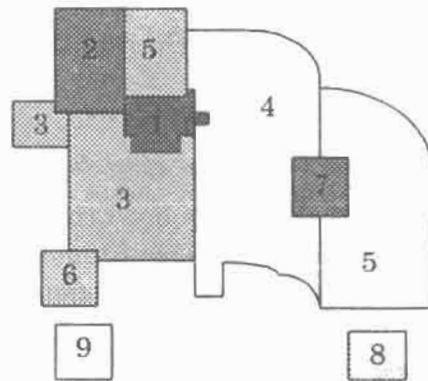
1) Khu vực trung tâm là khu hành chính, hoặc thương mại dịch vụ (văn phòng, khách sạn, nhà hàng, ngân hàng, cơ sở công nghiệp nhẹ...). 2) Khu chuyển tiếp: Dân cư có mức sống thấp, thương mại và công nghiệp nhẹ đan xen nhau. 3) Dân cư có mức sống trung bình: gồm những hộ đi khỏi khu chuyển tiếp, mật độ dân cư không cao, các hộ sống ổn định và nhiều người sở hữu nhà ở đây. 4) Dân cư có mức sống tương đối cao: Cách trung tâm chừng 15-20 phút xe hơi, các hộ dân cư giàu có hơn, họ thuộc tầng lớp trung lưu, nhà cửa hiện đại hơn, nhiều biệt thự hơn và có sự đan xen các khu thương mại nhỏ. 5) Vùng ngoại ô: Không gian rộng, ga hàng không, ga xe lửa thường được bố trí ở đây. Dân cư không đông đúc mà chức năng chủ yếu của khu vực này là để cung cấp nông sản...

Đặc điểm chung của mô hình đô thị này là tất cả các khu vực đều có xu hướng mở rộng (không có khu vực nào đứng im). Dân cư thuộc tầng lớp thượng lưu và các khu công

ngiệp có xu hướng chuyển ra khỏi thành phố. Những người lao động không có trình độ chuyên môn có xu hướng di chuyển vào trung tâm để kiếm việc làm. Chính vì vậy mà giá thuê nhà ở trung tâm sẽ giảm dần...



Hình 1.1. Mô hình thành phố phát triển theo kiểu lan sóng điện



Hình 1.2. Mô hình thành phố phát triển đa cực

+ *Mô hình thành phố đa cực*: Mô hình do hai nhà địa lý Harris và Ullman đưa ra năm 1945. Mô hình chủ yếu tính đến các dạng đô thị mới phát sinh do sự phát triển của phương tiện giao thông.

Đặc điểm của mô hình là linh hoạt và có tính đến vị trí địa hình. Xu hướng công nghiệp sử dụng vùng có địa thế bằng phẳng kết hợp với phong cảnh đẹp, không gian thoáng rộng. Cơ sở xây dựng mô hình là thành phố có cơ cấu kiểu tế bào, cho phép xây dựng nhiều trung tâm. Trong mô hình: 1) Trung tâm; 2) Khu công nghiệp nhẹ; 3) Khu dân cư hỗn