

QUÁ TRÌNH ĐÔ THỊ HÓA KIỂU MỚI Ở TRUNG QUỐC HIỆN NAY

HÀ THỊ HỒNG VÂN*

TRẦN THU MINH - NGUYỄN THỊ HÀ PHƯƠNG**

Tóm tắt: “Đô thị hóa kiểu mới” không chỉ trở thành một động lực quan trọng cho sự phát triển kinh tế nhanh chóng của Trung Quốc, mà còn cung cấp một nền tảng quan trọng cho việc chuyển đổi kinh tế và phát triển các ngành dịch vụ của quốc gia đông dân nhất thế giới này. Bài viết phân tích quan điểm của Chính phủ Trung Quốc, những nội dung chủ yếu, các lĩnh vực ưu tiên cải cách, những thành tựu chính “đô thị hóa kiểu mới” ở Trung Quốc từ sau Đại hội XVIII của Đảng. Bài viết cũng đưa ra một số đánh giá, và chỉ ra xu hướng phát triển của đô thị hóa ở Trung Quốc trong thời gian tới

Từ khóa: Đô thị hóa kiểu mới, Trung Quốc

1. Quan điểm của Trung Quốc về “đô thị hóa kiểu mới”

Đô thị hóa hoặc thành thị hóa là một tiêu chí quan trọng của mức độ hiện đại hóa, là quá trình hội nhập phát triển dần dần giữa thành thị và nông thôn, bao gồm sự tiến hóa và chuyển đổi của ba nội dung chính là *dân số, hoạt động kinh tế và các vùng không gian*. Đây là quá trình lịch sử trong tiến trình phát triển công nghiệp hóa, trong đó các ngành phi nông nghiệp không ngừng tập trung ở các thành phố và thị trấn, dân số nông thôn liên tục chuyển sang các ngành phi nông nghiệp và chuyển sang thành thị, khu vực nông thôn chuyển hóa thành khu vực thành thị, số lượng đô thị gia tăng và quy mô đô thị liên tục mở rộng, phương thức sản xuất sinh hoạt và nền văn minh đô thị không ngừng lan truyền đến vùng nông thôn (Dương Phát Tường, 2014: 56).

Cụm từ “Đô thị hóa kiểu mới” được công nhận sớm nhất cùng với việc đưa ra chiến lược “công nghiệp hóa kiểu mới” tại Đại hội XVI ĐCS Trung Quốc, chủ yếu dựa vào hội nhập công nghiệp để thúc đẩy nhất thể hóa thành thị và nông thôn. Hội nghị Công tác kinh tế Trung ương năm 2012 lần đầu tiên chính thức nêu ra “khái niệm và nguyên tắc văn minh sinh thái cần phải được lồng ghép hoàn toàn vào trong quá trình đô thị hóa, đi theo con đường đô thị hóa kiểu mới với các đặc điểm thâm canh, thông minh, xanh và ít carbon”. Nội hàm khoa học của “đô thị hóa kiểu mới” mà Trung ương ĐCS Trung Quốc khái quát, bao gồm: *lấy con người làm gốc, đồng bộ “tứ hóa”, ưu hóa cục diện, văn minh sinh thái, kế thừa văn hóa* (Mạng Nhân dân, 2017).

*TS, **ThS. Viện Nghiên cứu Trung Quốc

Những điểm mới của “đô thị hóa kiểu mới” được khái quát trong bảng so sánh dưới đây:

Bảng 1. So sánh “Đô thị hóa kiểu mới” và “Đô thị hóa truyền thống”

Tiêu chí so sánh	“Đô thị hóa truyền thống”	“Đô thị hóa kiểu mới”
Tư tưởng chủ đạo	theo đuổi tăng trưởng số lượng, coi nhẹ nâng cao chất lượng, hiệu quả sử dụng nguồn lực thấp, xã hội bất bình đẳng nghiêm trọng, ô nhiễm môi trường nổi bật	nhấn mạnh lấy nâng cao chất lượng là chủ đạo, theo đuổi giá trị gia tăng cao, hiệu quả cao, bao trùm và bền vững, coi thúc đẩy đô thị hóa con người là hạt nhân.
Động lực chính	đầu tư, lao động giá rẻ, đất đai, dịch vụ môi trường	hiệu ứng sáng tạo, hiệu ứng tập hợp, hiệu ứng dịch chuyển yếu tố, hiệu ứng chuyên nghiệp hóa, nâng cao hiệu suất
Tính đặc thù	phát triển đồng chất	xây dựng thành phố mô hình sáng tạo, hoàn thiện hệ thống sáng tạo, hệ thống sáng kiến mới, hệ thống sáng nghiệp với các đặc sắc riêng, ủng hộ phát triển khác biệt hóa, cá tính hóa
Phương thức chủ yếu	quá dựa vào trưng dụng đất nông thôn và tái chính đất, đô thị mật độ thấp, khắp nơi đều là thành phố mới, khu mới, thậm chí có thành phố trống	nhấn mạnh kiểu thành phố nhỏ gọn/ gắn kết chặt, khuyến khích mật độ cao, ưu tiên giao thông công cộng, tận dụng đất hỗn hợp, phát triển nội hàm
Phân bố	tồn tại song song các “thành phố đặc biệt lớn” và đô thị hóa nhỏ phân tán, thành thị hóa nhỏ.	nhấn mạnh việc bố trí các thành phố nhỏ và trung bình xung quanh thành phố trung tâm, dọc theo kênh cầu lục địa Á-Âu mới, dọc theo hai trục ngang của sông Trường Giang, ba trục dọc ven biển, đoạn Bắc Kinh - Cát Nhĩ Tân- Quảng Châu và Bảo Côn, và thúc đẩy đô thị hóa với nhóm thành phố là hình thái chính.
Sự phối hợp giữa các lĩnh vực	ạnh ai nấy làm, phân tách nhau	phát triển hiệp đồng và nhất thể hóa không gian, thúc đẩy kết nối cơ sở hạ tầng giữa các thành phố, giữa thành thị và nông thôn, cân bằng hóa dịch vụ công cơ bản, thiết lập thị trường chung khu vực và kết cấu quản trị chung xuyên khu vực
Vai trò chủ đạo	chính quyền địa phương	nhấn mạnh thị trường chủ đạo, nhấn mạnh dòng chảy tự do của con người, đất đai và vốn, để thị trường phát huy vai trò mang tính quyết định trong phân bổ nguồn lực, để đô thị hóa trở thành quá trình thị trường chủ đạo, phát triển tự nhiên.

Nguồn: Tổng hợp từ http://www.un.org/en/ccosoc/integration/pdf/0526yang_speech_cn.pdf

Tóm lại, nét mới cơ bản của đô thị hóa kiểu mới ở Trung Quốc là thực hiện cơ cấu lại chức năng của các loại đô thị, trong đó tập trung xây dựng các loại đô thị đặc biệt lớn trở thành “thành phố trung tâm” và các “cụm thành phố” có khả năng dẫn dắt các thành phố còn lại. Nói cách khác, đô thị hóa kiểu mới tập trung sắp xếp lại để tối ưu hóa các chức năng về chính trị, kinh tế, xã hội giữa các thành phố nhằm tạo ra các “cụm thành phố” và “siêu thành phố” có sức cạnh tranh thế giới, tránh được các vấn đề gặp phải trong quá trình đô thị hóa trước đây.

Về mục đích chiến lược, thúc đẩy thực hiện đô thị hóa kiểu mới là nhằm: (i) Tích cực ứng phó với tình hình phát triển chính trị và kinh tế mới trong và ngoài nước, (ii) Bù đắp cho những thiếu sót và tổn thất do đô thị hoá tốc độ cao đem lại, (iii) Tối đa hóa những thành tựu của cải cách để mang lại lợi ích cho đông đảo quần chúng nhân dân, (iv) Thúc đẩy sự phát triển bền vững của việc xây dựng đô thị và nông thôn Trung Quốc trong tương lai.

2. Nội dung “đô thị hóa kiểu mới”

Các nội dung chủ yếu của đô thị hóa kiểu mới của Trung Quốc được xác định trong giai đoạn hiện nay bao gồm 5 nội dung được nhắc đến trong Bản “Quy hoạch đô thị hóa kiểu mới quốc gia (2014-2020)”.

Một là, thúc đẩy thành thị hóa dân số chuyển dịch từ nông nghiệp. Dựa theo

các nguyên tắc như tôn trọng sự tự nguyện, tự chủ lựa chọn, tùy tình hình từng khu vực thúc đẩy theo các bước; coi dân số chuyển dịch từ nông nghiệp là trọng điểm, coi trọng cả việc sắp xếp cho sinh viên tốt nghiệp các trường đại học và đào tạo kỹ thuật chuyên nghiệp, những người đi làm khác thành phố/ thị trấn và người dân nông nghiệp ở khu vực ngoại thành; lên kế hoạch thúc đẩy cải cách chế độ hộ tịch và bình đẳng hóa dịch vụ công cơ bản.

Hai là, ưu hóa bố cục và trạng thái đô thị hóa. Thực hiện đô thị hóa kiểu mới cần kiên trì văn minh sinh thái và tập trung - tiết kiệm - hiệu quả cao. Trung Quốc đã nhận thức được rằng phá hoại môi trường sẽ gây ra thiệt hại cho lợi ích của bản thân mình, thậm chí ảnh hưởng đến sự tồn tại các thế hệ tương lai. Còn tập trung - tiết kiệm - hiệu quả cao là kinh nghiệm quý báu được tổng kết từ đường lối phát triển chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc, cũng là một trong những cách tốt nhất để ứng phó với mâu thuẫn trong phát triển giữa con người với thiên nhiên, và sự mất cân bằng giữa nguồn cung và cầu trong khu vực (Đơn Trác Nhiên, Hoàng Á Bình, 2013). Trung Quốc sẽ xây dựng cục diện chiến lược đô thị hóa “2 ngang 3 dọc” trong phát triển hài hòa một số thành phố với các thành phố thị trấn nhỏ, 2 trục ngang bao gồm đường bộ và cầu đường, đường ven sông; 3 trục dọc là đường ven biển, đường sắt

Bắc Kinh – Cát Nhĩ Tân và Bắc Kinh – Quảng Châu, Nội Mông – Côn Minh; coi các cụm thành phố và các thành phố giao điểm trên các trục là căn cứ, các khu vực đô thị hóa khác là bộ phận cấu thành quan trọng.

Ba là, nâng cao năng lực phát triển bền vững của thành thị. Thực hiện đô thị hóa kiểu mới cần thực hiện ổn định việc nâng cấp công nghiệp và chuyển đổi sang mô hình ít carbon. Quy hoạch chi rõ cần đẩy nhanh chuyển đổi phương thức phát triển thành thị, ưu hóa kết cấu không gian thành thị, tăng khả năng chịu tải của kinh tế thành thị, cơ sở hạ tầng, dịch vụ công và môi trường tài nguyên đối với dân số, phòng tránh và quản trị hiệu quả các căn bệnh thành phố, xây dựng thành phố hiện đại với đặc điểm cư trú hài hòa, có nét đặc sắc, tràn đầy sức sống.

Bốn là, thúc đẩy nhất thể hóa sự phát triển của thành thị và nông thôn. Thực hiện đô thị hóa kiểu mới cần phải thúc đẩy toàn diện sự hài hòa thống nhất trong khu vực. Một mặt, cần nỗ lực thay đổi cục diện nhị nguyên đã tồn tại lâu dài giữa thành thị và nông thôn, đặc biệt, cần duy trì sự công bằng trong việc cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân và cung cấp môi trường việc làm cho cư dân thành thị và nông thôn. Mặt khác, trong việc xây dựng các loại văn bản liên quan, cần nhận thức được rằng thành phố là của cả khu vực và khu vực cũng là của thành phố. Thúc đẩy đô thị hóa kiểu mới nếu

chỉ dựa vào một thành phố, thị trấn nào đó thì không thể thực hiện được, mà phải dựa vào một số lượng nhất định, một hệ thống đô thị có tính khác biệt, tính bổ sung cho nhau nhất định, thậm chí là cả các hệ thống mạng lưới khu vực. Tìm kiếm sự phát triển trong khu vực và tìm kiếm sự phối hợp trong khu vực là những nội dung quan trọng của đô thị hóa kiểu mới. Cần kiên trì phương châm lấy công nghiệp nuôi nông nghiệp, thành thị hỗ trợ nông thôn, tăng mức độ phát triển tổng thể thành thị và nông thôn, tăng sức sống của sự phát triển nông thôn, từng bước thu hẹp khoảng cách giữa thành thị và nông thôn, thúc đẩy hài hòa giữa đô thị hóa và xây dựng nông thôn mới.

Năm là, cải cách hoàn thiện cơ chế thể chế phát triển thành thị hóa. Thực hiện đô thị hóa kiểu mới cần thử nghiệm cải cách chế độ và đổi mới thể chế. Các cải cách thể chế chế độ được tiến hành cùng với đô thị hóa kiểu mới không nên chỉ thực hiện qua loa, cũng không nên chỉ thực hiện những vấn đề “râu ria”, cần dám bước vào vùng nước sâu, đổi mới với nguồn gốc của vấn đề, đổi mới với sự phản đối gay gắt của một số tập đoàn lợi ích sẵn có. Cải cách thể chế, chế độ là sự thử nghiệm song trùng về bản chất và năng lực cầm quyền của chính đảng chính trị, đòi hỏi sự hỗ trợ của người dân, đang mang lại cho công chúng cơ hội tốt nhất để tham gia trong bối cảnh đô thị hóa kiểu mới. Do đó, cải cách thể chế,

chế độ trong thời đại mới phải dựa vào đô thị hóa kiểu mới, dựa vào đông đảo người dân đô thị và công chúng, mạnh dạn đổi mới các lĩnh vực như chế độ phân phối thu nhập, chế độ đất đai và thể chế quản lý hành chính.

Các lĩnh vực ưu tiên cải cách bao gồm bảy khía cạnh sau:

(i) *Cải cách ruộng đất*: Bao gồm việc đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nông thôn, hình thành một thị trường đất đô thị và nông thôn thống nhất, thiết lập kiện toàn hệ thống trưng dụng/thu hồi đất nông thôn, đánh thuế bất động sản; (ii) *Cải cách hộ tịch*: Lấy mục tiêu là sự dịch chuyển tự do của con người, trong điều kiện có việc làm hợp pháp và nơi ở ổn định hợp pháp, nới lỏng các hạn chế về định cư ở thành thị và nông thôn, và tương ứng thiết lập cơ chế thể chế của chính phủ thông qua quản lý tăng trưởng để điều tiết sự lưu động dân số. Dựa trên đặc điểm thành phố lớn, con người vào với kỳ vọng thu nhập cao, để ngăn chặn sự tập trung quá mức dân số có thể xảy ra, các điều kiện cư trú hợp pháp có thể cao hơn; (iii) *Cải cách hệ thống sáng tạo*: Đổi mới hệ thống sáng tạo, hình thành một thị trường tự do cho sáng tạo, bảo tồn, phổ biến và ứng dụng tri thức, kích thích sức sáng tạo; (iv) *Cải cách tài chính*: Bao gồm thiết lập hệ thống phát hành trái phiếu địa phương, quy phạm và mở rộng chế độ hợp tác công tư; (v) *Cải cách thiết kế và quy hoạch đô thị*: Trong thiết kế quy hoạch

mở rộng cơ chế thị trường và sự tham gia của công chúng, hoàn thiện quy phạm thiết kế quy hoạch, thiết lập các hệ thống quy hoạch và thiết kế đô thị có lợi cho sự phát triển của các thành phố nhỏ gọn và các nhóm thành phố; (vi) *Cải cách quản lý môi trường*: Thiết lập quyền sở hữu và sử dụng nước, quyền phát thải môi trường, thị trường tiết kiệm năng lượng và tăng cường chế độ, sự khích lệ và công cụ bảo vệ môi trường sinh thái để chúng có thể được thực thi có hiệu quả trong phạm vi xuyên khu vực, xuyên ban ngành; (vii) *Cải cách quản trị địa phương*: Lấy thúc đẩy hiện đại hóa quản trị địa phương là mục tiêu, cùng việc chuyển đổi chức năng chính phủ, coi xây dựng thành phố tự trị là khâu đột phá.

3. Thành tựu chính trong đô thị hóa mới từ sau Đại hội XVIII

Kể từ năm 2014, Ủy ban Cải cách và Phát triển quốc gia đã tổ chức hội nghị liên bộ thường niên về công tác đô thị hoá kiểu mới để tiến hành nghiên cứu và triển khai các nhiệm vụ chính trong năm. Kết quả đánh giá trung kỳ đối với tình hình thực hiện Quy hoạch đô thị hóa kiểu mới quốc gia cho thấy, đô thị hóa kiểu mới liên quan tới hơn một tỷ người đã giành được những tiến triển đáng kể trên cả 5 nội dung chính của Quy hoạch.

Thứ nhất, hơn 80 triệu dân do nông nghiệp chuyển dịch đã trở thành cư dân đô thị. Cải cách chế độ đăng ký hộ khẩu đã được thực hiện đầy đủ, tỷ lệ đô thị hóa

của hộ khẩu và nhân khẩu thường trú lần lượt là từ 35,3% và 52,6% năm 2012 tăng lên 42,35% và 58,52% vào năm 2017. Tỷ lệ đô thị hoá về hộ khẩu và nhân khẩu thường trú đã thu hẹp 1,1 điểm phần trăm; cải cách hộ khẩu ở những khu vực trọng điểm và những nhóm người trọng điểm đã giành được bước đột phá mới, sinh viên đại học ở các thành phố lớn như Vũ Hán, Thành Đô, Tây An, Trịnh Châu đã không còn bất kỳ trở ngại nào trong việc định cư tại đây. Bổ sung đăng ký hộ khẩu vô điều kiện cho hơn 10 triệu người dân chưa có hộ khẩu. *Việc xây dựng chế độ Giấy phép cư trú đã được đẩy nhanh.* Tất cả các thành phố và quận huyện đều đã cấp giấy phép cư trú và đã cấp hơn 54 triệu giấy phép. Sử dụng giấy phép cư trú làm phương tiện giúp tất cả cư dân thường trú được hưởng giáo dục bắt buộc, đào tạo kỹ năng nghề, chăm sóc tuổi già, chăm sóc y tế cơ bản và nhà ở..., tỷ lệ đi học tại các trường công lập của trẻ em theo bố mẹ chuyển đến các thành phố/ thị trấn khác đạt khoảng 80%. Bảo hiểm các bệnh hiểm nghèo đã bao phủ khoảng 1 tỷ người dân thành thị và nông thôn. Số lượng đào tạo nông dân lên thành phố làm thuê mỗi năm đạt hơn 20 triệu người.

Thứ hai, mô hình đô thị hóa trong đó chủ thể là cụm thành phố tiếp tục được hoàn thiện. Mô hình cụm thành phố "19 + 2" đã cơ bản được thiết lập. Quốc vụ viện lần lượt phê duyệt quy hoạch các

cụm thành phố: Đồng bằng sông Dương Tử, vùng trung du sông Dương Tử, Thành Đô, Trùng Khánh, Cáp Nhĩ Tân, Trường Xuân, Trung Nguyên, Vịnh Bắc Bộ, đồng bằng Quan Trung, cụm các thành phố Hohhot-Baotou-Ordos-Yulin, cụm thành phố Lan Châu – Tây Ninh. Quy hoạch cụm thành phố trong tỉnh cũng cơ bản hoàn thành công tác biên chế, 5 cụm thành phố lớn bao gồm Bắc Kinh - Thiên Tân - Hà Bắc, đồng bằng sông Dương Tử, đồng bằng sông Châu Giang, trung du sông Dương Tử với 10,4% diện tích đất nước và tập trung 38,9% dân số, đã tạo ra 45,5% GDP của cả nước. *Sự bất hợp lý trong kết cấu quy mô thành phố đã được cải thiện, việc xây dựng thành phố trung tâm được thúc đẩy mạnh mẽ.* Số lượng các thành phố vừa và nhỏ đã tăng ổn định. Năm 2017, Quốc Vụ viện đã phê duyệt 6 địa phương bỏ huyện để xây dựng thành phố, 1 địa phương bỏ đơn vị cấp khu để xây dựng thành phố, tổng số thành phố lên tới 661, việc xây dựng các thị trấn nhỏ đặc sắc được thúc đẩy theo quy chuẩn.

Thứ ba, chức năng đô thị và khả năng thích nghi được nâng cao đều đặn. Năng lực hỗ trợ việc làm của các ngành công nghiệp ở thành phố liên tục được nâng cao, hầu hết các thành phố đã hình thành một cơ cấu công nghiệp theo hướng coi dịch vụ là chủ đạo. Khả năng đổi mới của thành phố tiếp tục tăng. Số lượng không gian sáng tạo của công

chúng lên tới 4.300 đơn vị, số lượng việc làm được tạo ra vượt mốc 1,8 triệu việc làm. *Mức độ quản trị đô thị đã dần dần được cải thiện với xu hướng phát triển xanh, thông minh, tinh gọn.* 295 thành phố từ cấp khu trở lên có tỷ lệ thi công xử lý nước thải đạt 90%, tỷ lệ hoàn thành trên 50%. Khoảng 2/3 thành phố cấp khu đã hình thành cơ sở quản lý thành phố số hóa. *Việc thực hiện các công việc hành chính của thành phố được nâng cao,* việc đổi mới xây dựng các phương tiện công cộng thành phố được thúc đẩy, vành đai tổng hợp dưới đất được xây dựng hơn 4.000 km (Sohu, 2017). *Nhà ở được cải thiện nhiều,* trong 5 năm cải tạo thành phố thị trấn đã tích lũy thi công được 26,45 triệu công trình, hơn 12 triệu nông dân đã trở thành cư dân đô thị thông qua việc thúc đẩy cải tạo thôn trong thành phố. *Xây dựng thành phố nhân văn đã có những tiến triển,* việc kế thừa và bảo vệ văn hóa lịch sử được tăng cường.

Thứ tư, việc thí điểm tổng hợp về đô thị hóa kiểu mới đã đạt được những kết quả rõ rệt. Trung Quốc đã chia làm ba đợt thí điểm, đưa hai tỉnh và 246 thành phố (thị trấn) vào danh sách khu vực thí điểm tổng hợp về đô thị hóa kiểu mới của Trung Quốc, cộng thêm ba dự án thí điểm về cải cách chế độ đất đai nông thôn, cải cách thí điểm chế độ quyền sở hữu tập thể ở nông thôn.v.v..., giải phóng hoàn toàn hiệu ứng cộng hưởng của cải cách, đã tích lũy được một số

kinh nghiệm và thực tiễn điển hình, thông qua giới thiệu các văn bản chính sách đã mở rộng, thúc đẩy sáng tạo về cơ chế, thể chế đô thị hóa kiểu mới trong cả nước. Ngoài ra, thúc đẩy các thành phố trung bình và lớn tìm tòi tối ưu hóa thị trường cho thuê nhà ở, 12 thành phố như Quảng Châu và Thẩm Quyển thực hiện thí điểm cho thuê nhà ở. 13 thành phố như Bắc Kinh và Thượng Hải thực hiện thí điểm sử dụng đất xây dựng tập thể để xây dựng nhà ở cho thuê.

Thứ năm, cơ chế thể chế đô thị hóa kiểu mới đã giành được tiền triển.

Trong 5 năm qua, các biện pháp chính sách xoay quanh việc giải quyết các vấn đề như “con người sẽ đi về đâu”, “đất đến từ đâu” và “tiền đến từ đâu?”, đã đặt nền móng, xây trụ cột và xác định cấu trúc để trừu tượng thúc đẩy cải cách trong các lĩnh vực như con người, đất đai, đầu tư tài chính. *Một là,* con đường mang tính chế độ trong việc biến nông dân thành cư dân thành thị (thị dân hóa) không ngừng được mở rộng. Quốc Vụ viện liên tục ban hành “Ý kiến về việc thúc đẩy cải cách chế độ đăng ký hộ khẩu”, “Điều lệ tạm thời về giấy phép cư trú” và “Ý kiến về việc hỗ trợ một số chính sách tài chính cho đô thị hóa dân số do nông nghiệp chuyển dịch”. Các bộ ngành liên quan đã ban hành “Ý kiến thực hiện về việc xây dựng cơ chế liên kết tăng quy mô sử dụng đất xây dựng đô thị cùng với việc thu nhận số lượng người sinh sống do nông nghiệp

chuyên dịch”, quản lý dân số đã có bước tiến lớn trong việc sinh sống tự nguyện và di chuyển tự do. Hai là, tiếp tục thúc đẩy cải cách chế độ đất đai. Triển khai một cách sáng tạo quyền sở hữu, quyền bao thầu sử dụng và quyền sắp xếp kinh doanh đối với đất nông nghiệp, về mặt chế độ đã thúc đẩy sự lưu thông và kinh doanh có quy mô đối với đất nông thôn. Ba công tác thí điểm trong cải cách chế độ như thu hồi đất nông thôn, đưa đất dùng để xây dựng mang tính kinh doanh tập thể vào thành phố và chế độ đất xây dựng nhà ở được thúc đẩy. Quy mô và phạm vi tăng giảm của đất xây dựng đô thị và nông thôn đã được mở rộng. Ba là, cơ chế đầu tư tài chính cho đô thị hóa từng bước được cải thiện. Các kênh đầu tư tài chính tiếp tục mở rộng và mô hình hợp tác nguồn vốn của chính phủ và xã hội (PPP) đã tăng lên nhanh chóng. Nguồn tài chính dùng cho phát triển đã tích cực tham gia vào việc xây dựng đô thị hóa kiểu mới, nhận thức về phòng ngừa rủi ro nợ xấu của chính quyền địa phương dần được nâng cao.

Mặc dù quá trình đô thị hóa hiện nay của Trung Quốc đã đạt được một số thành tựu nêu trên, nhưng hiện cũng tồn tại nhiều vấn đề và hạn chế. Trong đó, đáng chú ý là “bệnh thành phố” và sự phân hóa giàu nghèo. Trung Quốc hiện đang chuyển từ đô thị hóa sang đô thị hóa sâu, trong quá trình này, nó phải đối mặt với nhiều thách thức khác nhau, bao gồm

cả việc tốc độ đô thị hóa chậm lại, xã hội già hóa nhanh, áp lực quốc tế về lượng khí thải carbon, thiếu hụt nguồn nước và năng lượng, ô nhiễm không khí, nước và đất ngày càng tăng, tắc nghẽn giao thông đô thị ngày càng trở nên nghiêm trọng, các chức năng phòng chống và giảm thiểu thiên tai của thành phố rõ ràng là không đủ... (Trương Chiếm Bân, 2013: 52-53). Bên cạnh đó, việc đi sâu đô thị hóa ít nhiều động chạm đến lợi ích địa phương, đến quan hệ giữa chính quyền Trung ương và địa phương. Hiện nay, nhiều nhân tố tồn tại gây ảnh hưởng đến tiến trình đô thị hóa, ví dụ, chế độ hộ khẩu liên quan trực tiếp đến các phúc lợi xã hội như giáo dục, bảo hiểm xã hội, y tế... giúp nông dân được hưởng đãi ngộ như cư dân thành phố, tất sẽ tăng thêm gánh nặng tài chính cho chính quyền địa phương. Giải quyết vấn đề này liên quan đến việc phân phối lại lợi ích và điều chỉnh quan hệ thu thuế giữa Trung ương và địa phương (The Newyork Times, 2013).

5. Một số đánh giá

Trải qua 40 năm cải cách mở cửa, thực lực kinh tế và sức mạnh tổng hợp của Trung Quốc không những được tăng cường nhanh chóng, mà đô thị hóa cũng được thúc đẩy thực hiện. Cải cách kinh tế đã phá vỡ những trở ngại thể chế về việc phân phối và tích lũy các yếu tố, tạo ra điều kiện đầy đủ cho tăng trưởng tốc độ

cao; giai đoạn chuyển đổi về dân số trùng khớp với thời kỳ cải cách, đã tạo ra những điều kiện cần thiết cho tăng trưởng tốc độ cao; đô thị hóa đặc sắc Trung Quốc đã dung hòa được cải cách, phát triển và chia sẻ vào cùng trong một quá trình, giúp tỉ lệ tăng trưởng tiềm ẩn chuyển hóa thành kỳ tích phát triển kinh tế. Sự rút khỏi (nông thôn), chuyển dịch và du nhập (vào thành thị) của sức lao động đã cấu thành nên quá trình và nội hàm của đô thị hóa đặc sắc Trung Quốc (mạng Sina, 2018). Kinh nghiệm đô thị hóa đặc sắc Trung Quốc cho thấy, cải cách thể chế truyền thống vừa tạo ra sự kích lệ ở cấp vi mô, vừa đạt được hiệu ứng vĩ mô, phù hợp với hầu hết tăng trưởng kinh tế, điều chỉnh kết cấu và các quy luật biến đổi xã hội, lại vừa gắn kết chặt chẽ với tình hình đất nước, tương ứng với giai đoạn phát triển kinh tế nhất định, giai đoạn chuyển đổi dân số nhất định và với thực trạng thể chế phải đối mặt (mạng Sina, 2018).

Trong bốn thập kỷ qua, đô thị hoá ở Trung Quốc đã tập trung vào nhu cầu xuất khẩu, lao động rẻ và giá cả thấp. Nhưng hiện nay, hơn một nửa dân số sống tại các thành phố, trong khi đất nước Trung Quốc đang chuyển sang một nền kinh tế với định hướng tiêu dùng, do đó, những lo ngại về cách quản lý các siêu đô thị đang bao trùm trong quá trình thúc đẩy đô thị hóa ở Trung Quốc (Helen Roxburgh, The Guardian, 2017). Quốc gia này đã có ít

nhất 15 thành phố lớn (megacities: được xác định là thành phố có hơn 10 triệu dân) và dự kiến sẽ có thêm một số trung tâm đô thị đạt được tình trạng siêu đô thị, vì dự đoán tỷ lệ đô thị hóa sẽ tăng thêm 10% vào năm 2020. Quy hoạch Đô thị hóa của Trung Quốc giai đoạn 2014-2020 đề ra mục tiêu xây dựng 11 “cụm thành phố” (các khu vực kết hợp nhiều thành phố và thị trấn nhỏ hơn) để nhận đầu tư bổ sung. Chính phủ Trung Quốc hy vọng rằng phát triển các cụm thành phố tích hợp - thay vì chỉ đơn giản là tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng vào các đô thị lớn duy nhất - sẽ giảm áp lực lên các thành phố đông đúc và quá tải như Bắc Kinh và Thượng Hải. Các nhà quy hoạch cũng chỉ ra rằng việc xây dựng các thành phố mới là cơ hội để phân phối lại tài sản từ các thành phố đông đúc, với các kế hoạch cho các cụm thành phố mới.

6. Xu hướng đô thị hóa ở Trung Quốc trong thời gian tới

Cục diện đô thị hóa được xác lập trong Báo cáo Đại hội XIX. Trong Báo cáo Đại hội XIX ĐCS Trung Quốc, đã trọng điểm đưa ra “Chiến lược phát triển hài hòa các khu vực” và “Chấn hưng hương thôn”, trong đó nhấn mạnh việc xây dựng các “cụm thành phố” thực chất là “hình thức chủ đề” của đô thị hóa Trung Quốc. Trong phần “Kiên trì quan điểm phát triển mới” Báo cáo Đại hội XIX đã xác định: “...Thúc đẩy sự phát triển đồng bộ của công nghiệp hóa kiểu

mới, thông tin hóa, đô thị hóa và hiện đại hóa nông nghiệp, chủ động tham gia và thúc đẩy quá trình toàn cầu hóa kinh tế, phát triển nền kinh tế mở cửa ở tầm cao hơn, liên tục tăng cường tiềm lực kinh tế và sức mạnh tổng hợp của Trung Quốc". Hạt nhân của "đô thị hóa" là "thành phố kiểu mới" được nêu ra trong Quy hoạch 5 năm lần thứ XIII của Trung Quốc, bao gồm 5 mục tiêu là *thành phố xanh, thành phố thông minh, thành phố sáng tạo, thành phố nhân văn và thành phố nhỏ gọn*; và *phát triển đồng bộ, phù hợp với công nghiệp hóa kiểu mới, thông tin hóa và hiện đại hóa nông nghiệp, hoàn toàn khác với đô thị hóa kiểu cũ với các đặc điểm cơ bản là phá dỡ lớn xây dựng lớn, phát triển bất động sản và GDP.*

Báo cáo Đại hội XIX cũng chỉ rõ: "Thực hiện chiến lược phát triển hài hòa các khu vực", "Lấy cụm thành phố làm chủ thể, xây dựng cục diện đô thị phát triển hài hòa giữa các thành phố lớn, trung bình và nhỏ và các thị trấn nhỏ, thúc đẩy nhanh quá trình đô thị hoá dân số chuyển dịch từ nông nghiệp. Coi quan niệm "giảm bớt các chức năng phi thủ đô cho Bắc Kinh" (疏解北京非首都功能) là điểm mấu chốt để thúc đẩy phát triển hài hòa vành đai kinh tế Bắc Kinh – Thiên Tân – Hà Bắc, xây dựng khu Hùng An mới với quy hoạch từ cao điểm mới, xây dựng với tiêu chuẩn cao. Cùng năm bắt và bảo vệ, không coi việc khai thác là định hướng thúc đẩy phát triển vành đai

kinh tế sông Trường Giang". Điều này đã thể hiện tinh liên tục và ổn định trong các chính sách phát triển khu vực và thành thị từ sau Đại hội XVIII đến nay⁽¹⁾. đồng thời cũng là biện pháp chiến lược quan trọng trong việc tìm tòi con đường phát triển thành thị của Trung Quốc trong 5 năm tới.

Cần khẳng định lại mối quan hệ bên trong giữa "đô thị hóa" và "cụm thành phố". Các thành phố của Trung Quốc nên đi con đường nào? Kể từ khi cải cách và mở cửa vẫn có hai cách nói: Một là đi theo con đường phát triển các thành phố nhỏ, hai là đi theo con đường phát triển các thành phố lớn. Hướng thứ nhất không nhìn được vai trò dẫn dắt và sự phản chiếu của các đô thị lớn, về cơ bản thuộc tư duy đô thị hóa "quá độ từ nghèo khó". Hướng thứ hai làm gia tăng "cạnh tranh đồng chất" giữa các thành phố, dẫn đến sự lãng phí rất lớn về tài nguyên, tài chính, nhân tài trong khu vực.

"Quy hoạch 5 năm lần thứ XI" (2006) lần đầu tiên đưa ra "Coi cụm thành phố là hình thái chủ thể để thúc đẩy đô thị hóa". "Quy hoạch đô thị hóa quốc gia kiểu mới" (2014) đã xác định rõ "Cụm thành phố là hình thái chủ thể", và Báo cáo Đại hội XVIII đã đưa ra "Xây dựng khoa học quy hoạch về bố cục và quy mô cụm thành phố", con đường phát triển thành thị đặc sắc Trung Quốc về cơ bản được định hình. Trên cơ sở và bối cảnh đó, Đại hội lần thứ XIX của ĐCS Trung Quốc đã

xác lập một cục diện đô thị hóa trong đó hình thái chủ thể là cụm thành phố, mục tiêu tổng thể là sự phát triển hài hòa các khu vực và nhiệm vụ chiến lược trọng điểm là chấn hưng nông thôn, đã thể hiện được xu hướng tất yếu và các yêu cầu cơ bản của sự phát triển thành thị XHCN đặc sắc Trung Quốc trong thời đại mới./.

CHÚ THÍCH.

¹ Kế thừa tinh thần của các văn kiện quan trọng của Trung ương như “Quy hoạch đô thị hóa kiểu mới Quốc gia” (2014), Hội nghị Công tác thành thị TW 2015, “Cương yếu Quy hoạch phát triển biệp dòng Bắc Kinh – Thiên Tân – Hà Bắc” (2015), “Cương yếu Quy hoạch phát triển vành đai kinh tế sông Trường Giang” (2016), Văn kiện về việc thành lập Tân khu Hùng An (2017).

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Helen Roxburgh, The Guardian, 2017, *Endless cities: will China's new urbanisation just mean more sprawl?*, 5/5, <https://www.theguardian.com/cities/2017/may/05/megaregions-endless-china-urbanisation-sprawl-xiongan-jingjinji>, truy cập ngày 16/12/2018.

2. The Newyork Times, 2013, *Những thách thức Lý Khắc Cường phải đối mặt trong cải cách đô thị hóa*, 3/4, <https://cn.nytimes.com/opinion/20130403/cc03urbanization/>, truy cập ngày 20/12/2018.

3. UN Economic and Social Council, http://www.un.org/en/ecosoc/integration/pdf/0526yang_speech_cn.pdf

4. Dương Phát Tường, 2014, *Cơ chế động lực và sách lược phối hợp của đô thị hóa kiểu mới*. Khoa học xã hội Sơn Đông, tr.56-60.

5. Đơn Trác Nhiên, Hoàng Á Bình, 2013, *Nội hàm khái niệm, mục tiêu, sách lược quy hoạch và phân tích những nhầm lẫn về ‘đô thị hóa kiểu mới’*, Học san Quy hoạch Thành thị, 2, tr.16-22.

6. Lưu Kim Vĩ, 2018, *Hiệu quả chính sách, vấn đề và đối sách của cải cách chế độ hộ tịch mới*, Dân số và Xã hội, số 4, tr. 89-98.

7. Lý Quốc Bình, Tôn Thiết Sơn, Lưu Hạo, 2016, *Nghiên cứu liên quan thị dân hóa dân số chuyển dịch nông nghiệp trong phát triển đô thị hóa kiểu mới và triển vọng*, Dân số và phát triển.

8. Mạng Nhân dân, 2017, *Thúc đẩy đô thị hóa kiểu mới coi con người là hạt nhân*, trong sách “Phương vị mới của kinh tế Trung Quốc”, Viện Nghiên cứu và Giảng dạy Kinh tế học thuộc Học viện Hành chính Quốc gia Trung Quốc, 22/2. <http://theory.people.com.cn/n1/2017/0222/c410789-29099090.html>, truy cập ngày 16/7/2018.

9. Mạng Sina, 2018, *Phá bỏ chế độ hộ tịch là điều quan trọng của tăng trưởng bền vững trong kinh tế và công bằng chính nghĩa trong xã hội*, 31/8, <http://finance.sina.com.cn/zl/china/2018-08-31/zl-ihinpnnq4068545.shtml>, truy cập ngày 20/10/2018.

10. Sohu, 2017, *Thành tựu 5 năm tiến hành đô thị hóa kiểu mới ở Trung Quốc*, trong “Báo cáo Đô thị hóa kiểu mới quốc gia 2017”. http://www.sohu.com/a/242024968_780531, truy cập ngày 18/7/2018.

11. Tân Hoa Xã, 2017 “*Báo cáo Đại hội XIX DCS Trung Quốc*”, 27/10, http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm, truy cập ngày 1/11/2018.

12. Trương Chiếm Bản, 2013, *Ý nghĩa chiến lược và các vấn đề khó trong cải cách của đô thị hóa kiểu mới*, Học báo Học viện Hành chính quốc gia, số 1, tr.48-54.

13. Vương Xuân Quang, 2006, *Nghiên cứu vấn đề nira đô thị hóa dân số lưu động*, Nghiên cứu xã hội học, số 5.