

Hà Nội, ngày 03 tháng 01 năm 2025

BÁO CÁO KINH NGHIỆM QUỐC TẾ
PHỤC VỤ NGHIÊN CỨU XÂY DỰNG DỰ ÁN
LUẬT QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ
(Tài liệu tại Hồ sơ dự án Luật gửi Bộ Tư pháp thẩm định)

Thực hiện nhiệm vụ xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị, Bộ Xây dựng đã tổ chức rà soát, nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia, vùng lãnh thổ. Kết quả nghiên cứu được trình bày trong 05 phần sau đây.

Khái quát chung các nội dung có thể học tập trong xây dựng Luật Quản lý phát triển đô thị:

- Kinh nghiệm về vai trò, mục tiêu xây dựng các quy định của Luật

Tổng hợp, phân tích kinh nghiệm quốc tế cho thấy, trong quá trình đô thị hóa, các quốc gia trên thế giới đều chú trọng từng bước bổ sung và hoàn thiện công cụ luật pháp để quản lý, kiểm soát xây dựng, phát triển và quản lý từng đô thị, các khu vực khác nhau trong đô thị (gồm: khu vực hiện hữu và khu vực mới) cũng như quản lý mối quan hệ giữa các đô thị trong hệ thống đô thị. Tuy nhiên, mỗi quốc gia cũng có những đặc thù khác nhau về lịch sử hình thành và phát triển, thể chế chính trị, hệ thống luật pháp nên pháp luật về quản lý, phát triển đô thị cũng rất đa dạng.

Đã có nhiều quốc gia ban hành các luật riêng để quản lý các vấn đề của quá trình phát triển đô thị diễn ra trong nhiều năm sau khi có quy hoạch. Hiện nay có 04/07 nước thuộc G7¹, 08/20 nước thuộc G20² và một số quốc gia, vùng lãnh thổ khác đã ban hành các luật chuyên ngành để quản lý các nội dung phát triển đô thị, hạ tầng kỹ thuật đô thị ví dụ như “Luật đô thị”, “Luật Phát triển đô thị”, “Luật Chấn hưng đô thị”, “Luật Tái thiết đô thị” v.v. tùy theo đặc thù hệ thống pháp luật mỗi nước.

- Kinh nghiệm về nội dung của Luật

¹ 04 quốc gia G7 gồm Hoa Kỳ, Anh, Pháp, Nhật đều có luật về đô thị.

² 08 quốc gia G20 gồm Hoa Kỳ, Anh, Pháp, Nhật, Hàn, Úc, Nga, Brazil, Ấn Độ đều có luật về đô thị.

Các bài học kinh nghiệm có thể tham khảo:

(1) Các quan điểm, phương pháp phân định khu vực đô thị và nông thôn. Theo đó, khu vực có mật độ dân số dưới 300 người/km² là khu vực nông thôn. Đồng thời, mỗi quốc gia có thể có các quy định cụ thể để phù hợp với đặc điểm đặc thù riêng. Mặc dù nhiều nội dung quản lý dựa trên quy mô dân số nhưng các ngưỡng dân số thay đổi rất khác nhau giữa các quốc gia.

(2) Kiểm soát phát triển mới (Australia, Đức) phát triển đô thị do doanh nghiệp thực hiện (Hàn Quốc) tại một số quốc gia nếu thực hiện ở ngoài phạm vi đô thị đã phát triển (các khu vực nông thôn) sẽ phải tuân thủ nhiều quy định khác nhau. Nhà nước thực hiện quy hoạch 1/2000 làm cơ sở thực hiện trước đầu tư hạ tầng khung hoặc thu hút nhà đầu tư. Sau khi có các lô đất có hạ tầng mới tiến hành đấu giá. Phương án 1/500 của từng lô cụ thể do nhà đầu tư thực hiện nhưng phải được Nhà nước và cộng đồng ủng hộ mới được triển khai. Cách làm này cho phép Nhà nước quản lý để đảm bảo dự án sẽ tuân thủ yêu cầu/ giải pháp quy hoạch tổng thể và các mục tiêu riêng của dự án như yêu cầu về năng lượng, môi trường, bảo vệ nguồn nước...

(3) Kinh nghiệm trong việc giải quyết mối quan hệ giữa chủ đầu tư dự án khu đô thị quy mô lớn với nhà nước trong việc quản lý cung cấp hạ tầng đô thị: Các chủ đầu tư dự án thực hiện đầu tư xây dựng theo phương án được duyệt. Chủ đầu tư chịu trách nhiệm quản lý toàn bộ dự án. Hạ tầng khung (đường giao thông bao gồm đèn giao thông, xử lý nước thải, thu gom rác thải,...) sau khi hình thành sẽ do chủ đầu tư vận hành. Đến khi hoàn thành đầu tư xây dựng toàn bộ công trình trên dự án thì chủ đầu tư được bàn giao hạ tầng khung của dự án cho nhà nước. Đối với mỗi tiểu khu dân cư hình thành trong dự án, sau khi người dân mua nhà sẽ có quyền của cư dân. Người dân trả tiền điện, nước, liên lạc trực tiếp cho các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ đó. Đối với việc quản lý vận hành tiểu khu, các cư dân (bao gồm cả cư dân chung cư, thấp tầng) mỗi năm sẽ họp để trực tiếp bình chọn một doanh nghiệp chịu trách nhiệm quản lý vận hành tiểu khu (cắt tỉa cây, chăm sóc đèn đường v.v.). Nếu muốn thay thế phải đợi năm tiếp theo. Cư dân nộp tiền cho công ty đó để thực hiện chăm sóc, vận hành khu dân cư. Năm đầu tiên thường được miễn (chính sách của chủ đầu tư để thu hút). Khi chưa lấp đầy, chủ đầu tư có trách nhiệm hỗ trợ để duy trì tiêu chuẩn chung của khu (được cam kết với người dân khi mua nhà). Công ty vận hành phải có đủ điều kiện năng lực, kinh nghiệm

Các tiện ích miễn phí hoặc có phí như công viên chuyên đề, khu thể thao, khu công cộng được nêu rõ công khai trước khi bán nhà để người dân lựa chọn,

quyết định. Trong diện tích dự án cũng có thể có các khu vực bảo tồn tự nhiên của nhà nước thì chủ đầu tư có trách nhiệm tạo khoảng đệm để bảo tồn.

(4) Về cải tạo đô thị, kinh nghiệm các nước cho thấy các dự án cải tạo đô thị thường kéo dài. Cần có các quy định pháp luật để tạo khung pháp lý đồng thời tạo điều kiện, khuyến khích cho việc thực hiện: (i) chỉ định nhà đầu tư là các doanh nghiệp nhà nước giúp Nhà nước có thể thúc đẩy nhanh các dự án phức tạp. Tuy nhiên cũng có quy định cho phép các công ty tư nhân được đầu tư hạ tầng cơ sở nhằm chia sẻ kinh phí đầu tư. (ii) Các trường hợp cho phép thay đổi quy định về xây dựng công trình, cho phép điều chỉnh quy mô căn hộ, tỷ lệ sàn xây dựng, mật độ xây dựng. (iii) Các trường hợp áp dụng cho dự án được ưu tiên; Cơ quan có thẩm quyền có thể phê duyệt riêng Kế hoạch thực hiện đối với những dự án ưu tiên nhằm đảm bảo cung cấp thêm nhà quy mô nhỏ và hỗ trợ tái định cư. (iv) Các quy định về thuế (thuế thu hồi đất, đăng ký đất đai) được xem xét giảm đối với các công trình thuộc các nhóm theo quy định của pháp luật liên quan như: công trình văn hóa, y tế, giáo dục... (v) Mở tài khoản đặc biệt: Người đứng đầu cấp hành chính được phép mở Tài khoản đặc biệt để thực hiện các dự án tái thiết đô thị và cơ sở hạ tầng. Nguồn cho tài khoản này gồm: tiền từ các tài khoản chung; hỗ trợ từ Chính phủ; thuế từ quy đô thị; các khoản vay... Luật cũng quy định các hạng mục chi của Tài khoản này gồm: hỗ trợ và vay chi cho cơ sở hạ tầng; chi trả lãi vay; chi phí vận hành Tài khoản... (vi) Trường hợp phát triển công trình giáo dục: yêu cầu đảm bảo các cơ sở giáo dục trong quá trình thực hiện xây dựng dự án. (vii) Nguyên tắc chia sẻ chi phí: Chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng trong Khu vực tái thiết đô thị được chia sẻ bởi các chủ đầu tư dự án. Đối với chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng bên ngoài Khu vực tái thiết đô thị nhưng phục vụ cho Khu vực tái thiết đô thị thì Cơ quan có thẩm quyền có quyền yêu cầu các chủ đầu tư dự án chia sẻ chi phí xây dựng.

(5) Nghiên cứu pháp luật của các nước cũng cung cấp các nội dung tham khảo trong quản lý phát triển hạ tầng đô thị, phát triển không gian ngầm đô thị.

(6) Nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế cung cấp nhận thức về các xu hướng mới trong phát triển đô thị bền vững, phát triển đô thị tăng trưởng xanh, phát triển đô thị có khả năng chống chịu, phát triển đô thị ứng dụng giải pháp đô thị thông minh. Các quốc gia đều hình thành các bộ tiêu chí để làm cơ sở nhận diện và định hướng các nhiệm vụ, giải pháp. Tuy nhiên, không có một bộ quy định thống nhất chung mà khác nhau với mỗi nơi. Các thành phần, trụ cột cũng khác nhau. Có thể tham khảo để phát triển bộ quy định dành riêng cho điều kiện cụ thể của đô thị Việt Nam.

PHẦN 1.

TỔNG QUAN CHUNG

I. QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ TẠI CÁC QUỐC GIA, VÙNG LÃNH THỔ TRÊN THẾ GIỚI

Mỗi quốc gia đều có lịch sử hình thành phát triển riêng rất khác biệt, đặc biệt là trong giai đoạn cận đại và hiện đại. Theo đó, các quy định pháp luật về đô thị của mỗi quốc gia cũng rất đa dạng, nhưng tựu chung lại, pháp luật về đô thị thường là tập hợp các chính sách, luật pháp, quyết định nhằm chi phối việc quản lý và phát triển đô thị.

Về hình thức ban hành Luật định, mỗi quốc gia có lịch sử lập pháp khác nhau nên hình thức ban hành cũng khác nhau. Đối với các quốc gia có các tiểu bang như Mỹ, Ấn Độ, Úc, Đức, ở cấp liên bang chủ yếu chỉ quy định quy chuẩn xây dựng, các bang ban hành đạo luật riêng để quản lý phát triển đô thị. Đối với một số quốc gia phát triển của Châu Á như Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Trung Quốc, sẽ tùy theo các giai đoạn phát triển, nhu cầu điều tiết để ban hành các luật đầu tiên sẽ là Luật Phát triển đô thị, rồi tới các Luật Tái thiết đô thị, Luật Chấn hưng đô thị...

Theo các lĩnh vực chủ yếu có liên quan đến phát triển đô thị, nhìn chung nội dung liên quan đến đất đai thường được quy định theo hệ thống luật riêng. Các lĩnh vực về quy hoạch vùng, quy hoạch đô thị, phát triển đô thị và nhà ở có thể được trình bày riêng rẽ hoặc kết hợp nhà ở với phát triển đô thị trong một luật. Các lĩnh vực về hạ tầng kỹ thuật thường được quy định riêng. Một số quốc gia như Pháp, Mỹ, các Luật của toàn bộ hệ thống luật pháp được đưa vào một bộ luật chung rất đồ sộ, được chia theo từng nhóm chủ đề và thường xuyên được cập nhật, bổ sung chứ không tách thành các luật riêng (chỉ khi đang trình thông qua mới tách riêng). Các quốc gia cũng có thể có luật riêng tùy theo mỗi quan tâm đặc thù hoặc để điều tiết các nhóm vấn đề mới như: bảo vệ di sản đô thị, kiểm soát sự phát triển dọc hai bên đường; hạn chế, cải tạo khu ổ chuột đô thị; ứng phó với thiên tai, biến đổi khí hậu ở đô thị; phát triển đô thị thông minh...

Trên thế giới, hệ thống pháp luật có liên quan đến quy hoạch, quản lý xây dựng và phát triển đô thị rất đa dạng. Qua rà soát nghiên cứu danh mục khoảng 348 văn bản luật của 29 Quốc gia và vùng lãnh thổ trên Thế giới, nhóm nghiên cứu thống kê:

- Có 5/7 nước thuộc G7 (Hoa Kỳ, Đức, Anh, Pháp, Nhật Bản), 10/20 nước thuộc G20 (Hoa Kỳ, Anh, Pháp, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đức, Ấn Độ, Australia, Nga, Brazil) và một số các quốc gia, vùng lãnh thổ khác như Đài Loan, Hy Lạp, Sri Lanka đã ban hành Luật/ Đạo luật về phát triển đô thị.

- Có 12 quốc gia và vùng lãnh thổ ban hành 20 Luật và bộ luật riêng về quản lý phát triển đô thị với các tên gọi khác nhau như: Luật Phát triển đô thị (Hàn Quốc, Nga); Luật Đô thị (Brazil, Hy Lạp); Luật Phát triển đô thị và Nhà ở (Mỹ, Anh, Philipine); Luật Đô thị hóa (Pháp); Đạo luật Phát triển vùng và đô thị (Úc); Đạo luật Phát triển đô thị mới (Đài Loan); Đạo luật Phát triển đô thị và nhà ở mới (Nhật Bản)... với các quốc gia có bối cảnh tương đồng với Việt Nam như Đài Loan, Hàn Quốc và Nhật Bản.

- Có 19 quốc gia và vùng lãnh thổ ban hành 115 Luật/ đạo luật về các lĩnh vực cải tạo, chỉnh trang, tái thiết, chấn hưng đô thị như: Đạo luật thị trấn mới, Đạo luật Tái phát triển đô thị, Đạo luật đặc biệt về thúc đẩy chỉnh trang đô thị, Đạo luật đặc biệt về thúc đẩy và hỗ trợ tái tạo đô thị, Luật về Chấn hưng đô thị...

- Có 15 quốc gia và vùng lãnh thổ ban hành 68 Luật/ đạo luật về các lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật như: Luật cấp nước, Luật về đường đô thị, Đạo luật Giảm thiểu và tái chế rác thải, Đạo luật khí thải và rác thải...

- Có 23 quốc gia và vùng lãnh thổ ban hành 145 Luật/ đạo luật khác có liên quan tới lĩnh vực quản lý, phát triển đô thị như: Luật Xây dựng, Luật Quy hoạch đất đai, Luật Xúc tiến phát triển nhà ở, Luật Quy hoạch không gian, Luật Chính quyền địa phương...

Đối với các quốc gia chưa có luật riêng về quản lý phát triển đô thị, thì các nội dung, vấn đề cụ thể có liên quan tới quản lý phát triển đô thị đều được quy định ở cấp Luật, điều tiết trong các Luật, bộ Luật khác nhau nhưng chủ yếu gắn với các Luật có liên quan trực tiếp như: Đạo luật Quy hoạch (Canada), Đạo luật về nhà ở (Cuba), Luật Quy hoạch đô thị, Luật Xây dựng (Đức) Đạo luật Quy hoạch và phát triển (Ireland), Luật Quy hoạch và Xây dựng (Na Uy) Đạo luật Quy hoạch Đô thị và nông thôn (Scotland), Luật Quy hoạch đô thị, Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn (Trung Quốc)...

Nghiên cứu tổng quan cho thấy, việc ban hành các Luật, đạo luật nêu trên nhằm mục đích:

(1) Kiểm soát sự phát triển không gian xây dựng vật thể của đô thị theo hướng có trật tự, không tự phát, theo quy hoạch đô thị;

(2) Cung cấp các quyền cho các đối tượng do luật định để thực hiện các hành động vì lợi ích chung của đô thị nhưng có thể can thiệp đến quyền sở hữu, quyền chiếm dụng, quyền định đoạt và một số quyền dân sự khác của cá nhân, hộ gia đình, tổ chức, nhất là đối với đất và tài sản;

(3) Xác định các cơ chế để thực hiện phát triển mới cũng như cải tạo, chỉnh trang, tái thiết đô thị;

(4) Cập nhật các mô hình phát triển đô thị mới trên Thế giới.

II. ĐỊNH NGHĨA PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ

2.1. Các cách hiểu, quan niệm về “đô thị” trên thế giới

Rất nhiều báo cáo, bài viết về đô thị hoá bắt đầu với nhận định: “*Hơn một nửa dân số Thế giới hiện đang sống ở các khu vực đô thị*” kể từ khi cột mốc này được cho là đạt được vào năm 2008. Vậy “*đô thị*” thực sự được định nghĩa như thế nào?

Nghiên cứu tổng quan cho thấy, không có khái niệm chung về đô thị. Khái niệm và cách nhận diện khác nhau tùy theo từng quốc gia.

Trải qua nhiều thời kỳ lịch sử đến nay, về cơ bản các quốc gia đã có nhận thức thống nhất về “*đô thị*” là nơi tập trung dân cư, là chỗ ở hoặc môi trường sống của con người, chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực phi nông nghiệp, giữ vai trò là trung tâm thu hút và thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của một vùng, một quốc gia hoặc nhiều quốc gia. Tuy vậy, không có một định nghĩa thống nhất được công nhận rộng rãi trên toàn thế giới về vấn đề này.

Trên thế giới, không có định nghĩa quốc tế tiêu chuẩn nào về “*đô thị*” được dùng chung trên toàn thế giới. Các định nghĩa về “*đô thị*”, “*cấp đô thị*” và “*phát triển đô thị*” rất đa dạng tùy theo các xác định của mỗi quốc gia. Mỗi quốc gia định nghĩa thuật ngữ “*đô thị*” theo cách riêng của mình, mặc dù điều này thường chỉ là theo các từ ngữ nhau khác; ví dụ: “*trung tâm đô thị*”, “*thành phố lớn*”, “*trung tâm hành chính*” hoặc “*thành phố tự quản*”. Đôi khi ranh giới hành chính của các khu định cư của con người như thành phố, thị trấn và làng mạc có sẵn và được sử dụng để phân biệt khu vực đô thị với nông thôn; dân cư trong các đơn vị hành chính này được phân loại là “*đô thị*”.

Liên hợp quốc cũng thừa nhận sự khó khăn trong việc xác định các khu vực đô thị trên toàn cầu: “*do sự khác biệt giữa các quốc gia về các đặc điểm phân biệt đô thị với nông thôn, sự phân biệt giữa dân cư đô thị và nông thôn không thể phù hợp với một định nghĩa duy nhất có thể áp dụng cho tất cả các quốc gia*” (LHQ,

1998). Còn các khu vực nông thôn thường được định nghĩa là “*những gì không phải là đô thị*” (LHQ, 1998 và 2004) và do đó sự không nhất quán trong định nghĩa thế nào là thành thị dẫn đến sự không nhất quán trong việc xác định đâu là nông thôn. Ngoài ra, định nghĩa về “*dân số đô thị*” có thể rất phức tạp, liên quan đến các đặc điểm kinh tế xã hội của dân cư hoặc cộng đồng (UN, 2004).

Theo một khảo sát tại 114 quốc gia trên thế giới vào năm 1996, có bốn cách để xác định “*đô thị*” như sau: (i) căn cứ vào dân số (26 quốc gia), (ii) căn cứ vào dân số và các tiêu chí khác (20 quốc gia), (iii) căn cứ vào tính pháp lý, chính quyền hành chính (54 quốc gia) và (iv) không xác định khu vực đô thị (14 quốc gia). Trong đó:

- Đối với các quốc gia chỉ căn cứ vào dân số để xác định đô thị, ngưỡng dân số tối thiểu thường sẽ thay đổi rất nhiều tùy thuộc vào quy mô dân số của quốc gia đó. Theo Báo cáo Triển vọng Đô thị hóa Thế giới (2018) thống kê tỷ lệ dân số ở các khu vực đô thị thị và nông thôn ở 233 quốc gia và khu vực. Các ngưỡng phổ biến nhất là 5-10.000 người (Thụy Sĩ, Ý, Malaysia và Cộng hòa Benin...) và 2.000 (một số quốc gia ở Mỹ Latinh và Tây Phi); còn ở những nước nhỏ như Albani và Iceland chỉ cần trên 400 người và 200 người. Trong khi đó Nhật Bản và Trung Quốc là những nước ngoại lệ với các ngưỡng cao hơn từ 10 đến 20 lần, lần lượt là 50.000 và 100.000.

- Đối với các quốc gia căn cứ vào dân số và các tiêu chí khác để xác định đô thị, các tiêu chí bổ sung thường là mật độ dân số hoặc tỷ lệ lao động phi nông nghiệp.

- Đối với các quốc gia căn cứ vào tính pháp lý hoặc chính quyền hành chính để xác định đô thị, thường căn cứ đô thị là nơi có văn phòng chính quyền, hội đồng thành phố hoặc khu vực quân sự, là thủ đô hay các trung tâm khu vực.

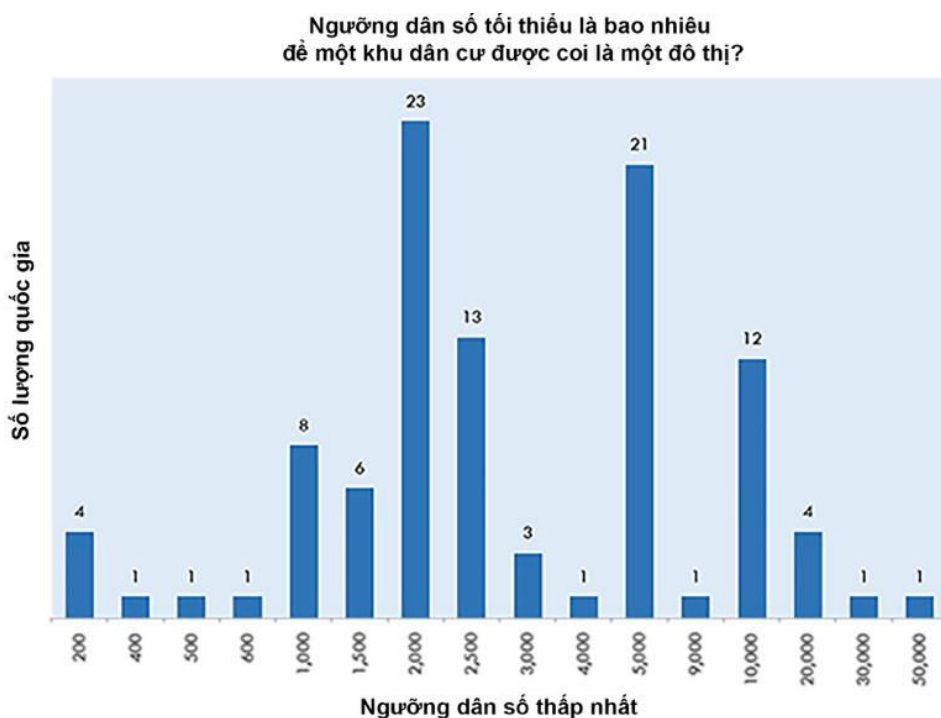
Ngoài ra, chúng ta có thể thấy hai loại định nghĩa chính về “*đô thị*”, dựa trên 02 trong số các đặc điểm quan trọng của đô thị, đó là: (i) Định nghĩa dựa trên số nhân khẩu học (các đô thị là những nơi có diện tích lớn và dân số lớn) và (ii) Định nghĩa dựa trên chức năng của đô thị (vai trò, tác động của đô thị đó tác động đến môi trường xung quanh).

- Đô thị được xác định dựa trên số nhân khẩu học: Đô thị được chia thành các loại như siêu lớn, lớn, trung bình và nhỏ. Định nghĩa này lần đầu tiên được hệ thống hóa bởi nhà xã hội học Louis Wirth trong bài báo “*Chủ nghĩa đô thị như một cách sống*” (1938). Theo đó, các đô thị được xác định bởi bốn đặc điểm là:

(i) Tính thường xuyên; (ii) Quy mô dân số lớn; (iii) Mật độ dân số cao; (iv) Tính không đồng nhất của xã hội.

Căn cứ theo định nghĩa này, có khoảng 101 quốc gia sử dụng ngưỡng dân số tối thiểu như một cách thức để xác định các khu định cư là “đô thị”, làm tiêu chí duy nhất hoặc cùng với các tiêu chí khác. Các ngưỡng dân số được sử dụng thường xuyên nhất là 2.000 dân (được 23 quốc gia sử dụng) và 5.000 dân (được 21 quốc gia sử dụng). Mức trung bình của tất cả các ngưỡng này là dưới 5.000 dân. Chỉ có 9 quốc gia sử dụng ngưỡng mật độ dân số tối thiểu, trong đó chỉ có Đức sử dụng ngưỡng này làm tiêu chí duy nhất để xác định các khu vực đô thị. Ngưỡng mật độ thấp nhất được sử dụng là 150 người/km² (Đức) và cao nhất là 1.500 người/km² (Trung Quốc).

Các ngưỡng mật độ dân số tối thiểu hiện nay không tính đến sự thay đổi về quy mô diện tích của các khu vực mà được tính trung bình, điều này có thể dẫn đến quy mô khác nhau của các đơn vị hành chính. Ngay cả trong cùng một quốc gia, hai khu định cư giống nhau có thể được nhìn nhận khác nhau, tùy thuộc vào việc chúng thuộc các đơn vị hành chính lớn hay nhỏ.



- Đô thị được xác định dựa trên chức năng: Đô thị được phân thành các loại phụ thuộc vào hoạt động kinh tế-xã hội nổi trội và là yếu tố tạo thị chủ yếu: đô thị công nghiệp, đô thị hành chính, đô thị trung tâm, đô thị văn hoá, đô thị du lịch, đô thị lịch sử, đô thị khoa học, đào tạo... Theo “*định nghĩa dựa trên chức năng*”,

một đô thị không chỉ được phân biệt bởi quy mô mà còn bởi vai trò của đô thị đó trong bối cảnh lớn hơn. Các đô thị đóng vai trò là trung tâm hành chính, thương mại, tôn giáo và văn hóa cho các khu vực xung quanh.

Mặc dù có thể có các định nghĩa trước đây nhưng hầu hết các định nghĩa chức năng hiện đại của đô thị bắt nguồn từ địa lý kinh tế giữa thế kỷ XX, nơi lý thuyết vị trí trung tâm tập trung vào sự phân bố theo khu vực của các trung tâm chợ bán lẻ. Các trung tâm chợ cung cấp cho một vùng nội địa, và vùng nội địa càng lớn (càng cung cấp nhiều hàng hóa và dịch vụ), thì trung tâm đó càng quan trọng. Trong các mô hình này, tiếp thị bán lẻ là một chức năng đô thị - một hoạt động hoặc tổ chức nằm trong khu định cư có ảnh hưởng đến mọi người và những nơi ngoài khu định cư. Thuyết vị trí trung tâm là một lý thuyết địa lý nhằm giải thích số lượng, quy mô và vị trí của các khu định cư của con người trong một hệ thống đô thị. Lý thuyết được khai sinh ra bởi nhà địa lý học người Đức Walter Christaller, người đã khẳng định rằng các khu định cư chỉ đơn giản hoạt động như những “*địa điểm trung tâm*” cung cấp dịch vụ cho các khu vực xung quanh. Các khu vực đô thị như một quy luật không thể tự sản xuất lương thực và do đó phải phát triển một số mối quan hệ với vùng nội địa để duy trì sinh hoạt. Phần lớn các đô thị ở khu vực trung tâm sẽ có các tòa nhà có ý nghĩa đặc biệt về kinh tế, chính trị và tôn giáo.

Để sử dụng “*định nghĩa dựa trên chức năng*”, không thể chỉ nhìn vào một khu định cư và quyết định xem nó có phải là đô thị hay không; mà cần phải xem xét toàn bộ bối cảnh khu vực, bao gồm cả vùng nội địa và các khu định cư lân cận khác. Nếu khu định cư được đề cập là bối cảnh cho con người và các tổ chức có ảnh hưởng đến một khu vực rộng lớn hơn, thì nó có thể được coi là một khu định cư đô thị.

Đã có những nỗ lực để thống nhất cách nhận thức về đô thị.

- Từ sau khi Chương trình nghị sự đô thị mới được thông qua tại Hội nghị HABITAT III tổ chức tại Quito, Ecuador năm 2016, mối quan tâm về đô thị ngày càng được chú trọng. Các tổ chức quốc tế đã và đang nỗ lực xây dựng nhận thức về “đô thị”. Báo cáo của Liên hợp quốc cũng thừa nhận sự khó khăn trong việc xác định các khu vực đô thị trên toàn cầu: “do sự khác biệt giữa các quốc gia về các đặc điểm phân biệt đô thị với nông thôn, sự phân biệt giữa dân cư đô thị và nông thôn không thể phù hợp với một định nghĩa duy nhất có thể áp dụng cho tất cả các quốc gia”. Tại các khu vực được xem là “*đô thị*” có sự tập trung dân cư đông hơn, có mật độ cao hơn, các hoạt động kinh tế chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực phi nông nghiệp, giữ vai trò là trung tâm chính trị, thu hút và thúc đẩy sự phát

triển văn hóa, kinh tế - xã hội, giáo dục, y tế, khoa học công nghệ v.v. của một vùng, một quốc gia hoặc nhiều quốc gia. Một khu vực đô thị đã được xác định bởi một hoặc nhiều yếu tố sau:

- + Ranh giới hành chính hoặc chính trị,
- + Ngưỡng quy mô dân số (trong đó mức tối thiểu cho một khu định cư đô thị thường trong khoảng 2.000 người, mặc dù điều này thay đổi đối với các quốc gia trên thế giới),
- + Mật độ dân số,
- + Chức năng kinh tế (ví dụ: nơi phần lớn dân số không làm nông nghiệp) hoặc sự hiện diện của các đặc điểm đô thị (ví dụ: đường phố lát đá, điện chiếu sáng, cấp nước, v.v.).

- Chương trình Định cư Liên Hợp quốc (UN Habitat): cho rằng “Vùng đô thị là vùng dân sinh được quy hoạch và quản lý tốt, đó là những thành phố tạo ra giá trị, là tổng thể của nhiều điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường và phi vật thể (thể chế, quản trị, chính trị, văn hóa và công dân) có khả năng cải thiện chất lượng cuộc sống của cư dân đúng theo ý nghĩa tinh thần và hữu hình của nó.”

- Theo Chương trình phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP): Không có định nghĩa chung về “đô thị” và các quốc gia sử dụng các tiêu chí khác nhau để xác định một khu vực là đô thị. Một khu vực đô thị đã được xác định bởi một hoặc nhiều yếu tố như sau: ranh giới hành chính hoặc chính trị, ngưỡng quy mô dân số (trong đó mức tối thiểu cho một khu định cư đô thị thường trong khoảng 2.000 người, mặc dù điều này thay đổi đối với các quốc gia trên thế giới), mật độ dân số, chức năng kinh tế (ví dụ: nơi phần lớn dân số không làm nông nghiệp) hoặc sự hiện diện của các đặc điểm đô thị (ví dụ: đường phố lát đá, điện chiếu sáng, cấp nước, v.v.).

- Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) xây dựng phương pháp luận để nhận diện “đô thị” bao gồm ba bước chính: (i) Xác định các lõi đô thị có mật độ dân cư cao tiếp giáp hoặc có tính kết nối cao; (ii) Nhóm chúng thành các khu chức năng và (iii) xác định khu vực đi lại hoặc khu “nội địa” của khu chức năng đô thị. OECD sử dụng giới hạn quy mô dân số (50.000 hoặc 100.000 người, tùy thuộc vào quốc gia) cũng như giới hạn mật độ dân số (1.000 hoặc 1.500 người/km²) để xác định các trung tâm đô thị, sau đó chọn các khu vực có hơn 15% dân cư đi làm đến trung tâm là vùng nội thị.

- Hiệp hội địa lý Quốc gia Mỹ (National Geographic Society) nhận định: “Khu vực đô thị là khu vực bao quanh một thành phố. Hầu hết cư dân đô thị là

phi nông nghiệp. Các khu vực đô thị rất phát triển, có một mật độ các công trình kiến trúc của con người như nhà ở, công trình thương mại, đường bộ, cầu và đường sắt”.

2.2. Khái niệm về “phát triển đô thị” trong pháp luật các quốc gia trên thế giới

Qua rà soát các bộ luật có liên quan của 25 quốc gia và vùng lãnh thổ, nhóm nghiên cứu nhận thấy các khái niệm về phát triển đô thị được luật định của một số quốc gia có sự tương đồng. *Khái niệm phát triển đô thị được giới hạn ở các hoạt động tác động đến một khu đất cụ thể của đô thị, cụ thể như sau:*

- Tại Úc, Đạo luật Đánh giá và Quy hoạch môi trường (1979) định nghĩa “Phát triển đô thị” là thực hiện các hành vi, vấn đề hoặc sự vật sau: (i) sử dụng đất, (ii) chia nhỏ đất đai, (iii) xây dựng tòa nhà, (iv) việc thực hiện một công việc, (v) việc phá dỡ một tòa nhà hoặc công trình, (vi) bất kỳ hành động, vấn đề hoặc sự vật nào khác có thể được kiểm soát bởi một công cụ quy hoạch môi trường.

Đạo luật Quy hoạch lãnh thổ Bắc Úc quy định “Phát triển liên quan đến đất đai” có nghĩa là một hoạt động liên quan đến (i) việc thành lập, hoặc thay đổi, sử dụng đất; (ii) việc chia nhỏ hoặc hợp nhất đất đai; hoặc (iii) việc thực hiện các công việc trên hoặc liên quan đến đất đai.

- Tại Ấn Độ, Luật Quy hoạch và Phát triển đô thị Tripura (2018), Đạo luật Maharashtra số. III (2017), Đạo luật Quy hoạch Thị trấn và Phát triển đô thị Gujarat (1976), Đạo luật Quy hoạch và Phát triển đô thị Uttar Pradesh (1973) định nghĩa “Phát triển đô thị” là việc tiến hành bất kỳ hoạt động xây dựng, kỹ thuật, khai thác mỏ hoặc hoạt động nào khác trong, trên hoặc dưới đất hoặc tạo ra bất kỳ thay đổi vật chất nào trong bất kỳ tòa nhà hoặc vùng đất nào hoặc trong việc sử dụng bất kỳ tòa nhà hoặc đất đai nào, và bao gồm cách bố trí và phân chia nhỏ của bất kỳ vùng đất nào.

Luật Quy hoạch và Phát triển đô thị Tripura (2018) cũng bổ sung định nghĩa “Quyền phát triển” là quyền tiến hành phát triển hoặc phát triển đất hoặc tòa nhà hoặc cả hai và sẽ bao gồm quyền phát triển có thể chuyển nhượng dưới hình thức quyền sử dụng tỷ lệ diện tích sàn hoặc đất có thể sử dụng được trên phần còn lại của đất được bảo lưu một phần. Với mục đích công cộng hoặc ở những nơi khác như có thể được quy định trong các quy định về phân vùng. Còn theo Đạo luật Quy hoạch Thị trấn và Phát triển đô thị Gujarat (1976) định nghĩa là quyền phát triển đất hoặc tòa nhà hoặc cả hai trên bất kỳ vùng đất nào được mua lại.

- Tại Nhật Bản, Đạo luật Quy hoạch thành phố (1968) quy định “Hoạt động phát triển” có nghĩa là thay đổi quy hoạch, hình dạng hoặc chất lượng của đất để làm cho nó có sẵn chủ yếu cho việc xây dựng các tòa nhà hoặc cấu trúc đặc biệt. “Khu vực phát triển” có nghĩa là diện tích đất mà trên đó các hoạt động phát triển được tiến hành.

- Tại Hàn Quốc: “Dự án phát triển đô thị” là dự án được triển khai, nhằm xây dựng một khu đô thị hoặc thị trấn với các chức năng như khu dân cư, thương mại, công nghiệp, thông tin liên lạc, cây xanh, văn hóa, chăm sóc sức khỏe và phúc lợi xã hội khu vực phát triển đô thị.

III. QUY ĐỊNH VỀ NGÀY ĐÔ THỊ

Ngày 8 tháng 11 là ngày Đô thị hóa Thế giới (Urbanism Day) ghi nhận và thúc đẩy vai trò của việc lập kế hoạch và tạo ra các cộng đồng đáng sống. Ngày này còn được gọi là Ngày Quy hoạch Đô thị Thế giới.

Lịch sử ngày đô thị thế giới bắt nguồn từ giáo sư Carlos Maria della Paolera của Đại học Buenos Aires đã sáng lập Ngày Quy hoạch Đô thị Thế giới vào năm 1949. Ông cũng là một kỹ sư xây dựng và là thành viên của ủy ban địa lý quốc gia tại Argentina. Trong những năm sau đó, ngày này cũng được gọi là Ngày Đô thị hóa Thế giới. Ngày nay, hơn 30 quốc gia trên 4 châu lục tham gia.

Tại Việt Nam, ngày 8 tháng 11 hàng năm đã được chọn là Ngày đô thị Việt Nam³ gắn với các nhiệm vụ tuyên truyền vai trò ý nghĩa quan trọng của đô thị và biểu dương, khen thưởng có liên quan đến công tác đô thị và phát triển đô thị.

PHẦN 2.

CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG ĐÔ THỊ VÀ HỆ THỐNG ĐÔ THỊ

I. CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG ĐÔ THỊ

1.1. Các quy định chung liên quan phát triển bền vững đô thị

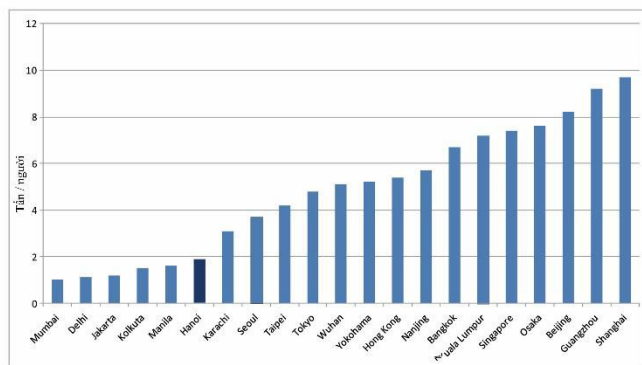
- Xuất xứ khái niệm “tính bền vững” và “phát triển bền vững” do Charles V. Kidd nêu ra. Hiện nay, phát triển bền vững đã và đang trở thành một cụm từ - thuật ngữ được sử dụng một cách rộng rãi trên nhiều diễn đàn khác nhau, trong các văn bản pháp quy cũng như trong nhiều tài liệu nghiên cứu. Tuy nhiên, nhiều khi khái niệm về thuật ngữ này chưa được nhận thức một cách rõ ràng và đầy đủ. Hơn thế nữa, việc chuyển từ khái niệm thành hành động khi vận dụng vào một

³ Quyết định số 1519/QĐ-TTg ngày 20/10/2008

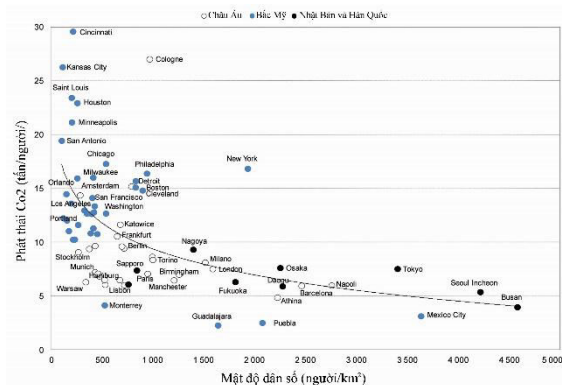
trường hợp cụ thể và đánh giá mức độ bền vững đạt được lại càng khó khăn hơn nhiều.

Khái niệm được chấp thuận rộng rãi nhất là định nghĩa được nêu trong báo cáo “Tương lai chung của chúng ta” của Ủy ban môi trường và phát triển thế giới OECD năm 1987 thường gọi tắt là Báo cáo Brundland, trong đó “Phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng những nhu cầu hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng của các thế hệ tương lai trong việc đáp ứng các nhu cầu của họ”. Phát triển và bền vững là một phạm trù mà bản thân nó chứa đựng những mâu thuẫn nội tại giữa hai yếu tố “phát triển” và “bền vững”. Trong khi yếu tố phát triển bao hàm một sự biến đổi (có tính so sánh với một tình trạng hiện tại) thì bền vững lại hàm chứa ý nghĩa ổn định, lâu bền.

Xem xét trong lĩnh vực đô thị, điều đầu tiên và có lẽ cũng là rất hiển nhiên, đô thị là một thực thể sống, hấp thu các nguồn tài nguyên và thải ra các chất phế thải. Quy mô đô thị càng lớn, thì sự phụ thuộc của chúng vào các khu vực xung quanh càng mạnh, và vì vậy khả năng mà các đô thị làm biến đổi các khu vực xung quanh cũng càng mạnh hơn. Khi một cơ thể sống nhân đôi kích thước sẽ gia tăng tiêu thụ thêm 85%. Khái niệm “development footprint” (dấu chân của sự phát triển) – ranh giới khu vực không gian mà đô thị phụ thuộc để tồn tại - được sử dụng để chỉ sự ảnh hưởng, và thường là ảnh hưởng bất lợi, đối với các khu vực lân cận. Các khu vực này cung cấp các nhu cầu đầu vào và là nơi chứa đựng các chất thải và ô nhiễm của đô thị. Các khu vực ấy ngày càng mở rộng cùng với sự lớn mạnh của các đô thị. Điều đó để cho thấy rằng, sự phát triển không chỉ đơn thuần là con đường thẳng tiến lên phía trước. Cần có sự cân đối giữa lợi ích của phát triển và hậu quả/hệ quả mà nó để lại/gây ra cho bản thân đô thị và các footprint của chúng. Kiến trúc sư Richard Roger đã nhận xét rằng: “ Có một khám phá giật mình, đặc biệt đối với các kiến trúc sư, là chính các đô thị của chúng ta đang thúc đẩy sự khủng hoảng môi trường thế giới”. Đối với các đô thị thuộc các quốc gia đang phát triển, phát thải khí nhà kính của Hà Nội chưa phải là cao nhất khi so sánh với các đô thị khác trên thế giới. Kết quả nghiên cứu so sánh các đô thị trên thế giới cũng cho thấy, mức độ phát thải bình quân trên người tỷ lệ nghịch với mật độ dân số. Bởi lẽ đó, đã và đang có nhiều nỗ lực được thực hiện ở quy mô toàn cầu, tại mỗi quốc gia cũng như từng đô thị để xác định hướng đi đúng cho sự tăng trưởng bền vững của đô thị.



Hình 1. Phát thải CO₂ bình quân trên người tại một số đô thị



Hình 2. Tương quan phát thải CO₂ bình quân trên người và mật độ dân số đô thị

Kế hoạch hành động quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2014 – 2020 đã xác định lĩnh vực đô thị là một lĩnh vực ưu tiên cao, trong đó xác định các nhiệm vụ cụ thể cần thực hiện đối với khu vực đô thị như xây dựng các khung chính sách đô thị hóa xanh, rà soát điều chỉnh quy hoạch tổng các đô thị từ cách tiếp cận đô thị, cải tạo các đô thị đạt mức trung bình trở lên chỉ số đô thị xanh. Để có thể thực hiện các nhiệm vụ đó, trước hết cần có sự nhận thức toàn diện vấn đề tăng trưởng xanh đối với đô thị.

- Báo cáo năm 2009 của Ngân hàng Thế giới về Tái định dạng địa kinh tế xác định 3 khía cạnh của sự phát triển bao gồm: Mật độ, khoảng cách và sự chia cắt. Đây là 3 khía cạnh cần được định hình lại nếu muốn đáp ứng được những thách thức trong phát triển.

+ Mật độ: là khía cạnh quan trọng nhất ở cấp địa phương, thách thức đối với chính sách là làm sao cho mật độ hợp lý hơn để khai thác các tác lực của thị trường nhằm khuyến khích sự tập trung và thúc đẩy sự hội tụ về mức sống giữa các khu vực nông thôn và thành thị.

+ Khoảng cách: giữa các vùng có kinh tế tập trung và các vùng lạc hậu là khía cạnh chính có ý nghĩa địa phương và quốc tế, thách thức của chính sách là phải giúp cho doanh nghiệp, công nhân giảm khoảng cách tới nơi tập trung, nhằm giảm chi phí vận chuyển bằng cách đầu tư vào cơ sở hạ tầng.

+ Chia cắt: có tầm quan trọng lớn nhất trên lĩnh vực kinh tế. sản xuất kinh tế tập trung nhất ở khu vực Bắc Hoa Kỳ, Đông Bắc Á và Tây Âu, cũng là nơi hội nhập mạnh nhất. Ngược lại các khu vực khác đều bị chia cắt bởi rào cản bởi biên giới hành chính, tiền tệ hoặc cách quy định của pháp luật.

Tương tự như địa kinh tế, địa dân số cũng có những biến đổi sâu sắc theo xu hướng: dân số thế giới tiếp tục bùng nổ, đặc biệt dân số Châu Á hiện chiếm 60% dân số thế giới, và sẽ tiếp tục gia tăng trong thế kỷ 21. Đô thị hoá cũng tiếp tục được đẩy mạnh, đã tăng 3,7 lần so với thế kỷ trước. Tỷ lệ đô thị hoá tại Châu Á đã đạt 46% và dự kiến 2050 đạt trên 60%. Đô thị hoá nghiêng trục về Châu Á cùng với sự gia tăng quy mô của quần đảo đô thị quốc tế ở Đông Á và Nam Á đối trọng với hai quần đảo đô thị tại khu vực Bắc Hoa Kỳ và khu vực Châu Âu – Địa Trung Hải cho thấy sự tăng trưởng kinh tế mạnh mẽ và điều kiện định cư thuận lợi của hai khu vực này. Trung Quốc, Thái Lan, Indonesia, Việt Nam là các nước có mật độ nông thôn cao xung quanh các thành phố lớn. Những khu dân cư này dần được chuyển thành các khu đô thị.

- Ngân hàng Thế giới đã đề xuất 04 nhóm tiêu chí phát triển đô thị bền vững gồm: Chất lượng cuộc sống dân cư; Khả năng cạnh tranh; Tài chính lành mạnh; Năng lực quản lý đô thị.

- Cộng đồng chung Châu Âu đã ban hành hướng dẫn rất cô đọng về Đô thị hấp dẫn và bền vững⁴ căn 04 chủ đề và 19 yếu tố sau:

+ Đô thị sạch và khỏe mạnh: Được sử dụng nước uống sạch; Có không khí sạch; Rác thải được thu gom và xử lý; Không có các chất độc hại;

+ Đô thị xanh và thân thiện: Đô thị có các không gian xanh công cộng; Đô thị thân thiện đa dạng sinh học; Đô thị có các không gian yên tĩnh; Tôn trọng di sản đô thị; Sử dụng đất bền vững;

+ Đô thị hiệu quả và bền vững: Sử dụng tài nguyên hiệu quả; Sử dụng năng lượng hiệu quả; Giao thông xanh; Địa phương ứng phó biến đổi khí hậu; Sáng tạo công nghệ và việc làm xanh;

+ Đô thị được quản lý tốt và dân chủ: Áp dụng hệ thống quản lý môi trường tích hợp; Mua sắm công cộng xanh; Quy hoạch đô thị có sự tham gia cộng đồng; Đánh giá tác động môi trường; Theo dõi sự tiến triển.

- Chương trình Nghị sự 2030 về Phát triển bền vững (SDGs) được Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua vào tháng 9/2015 nhằm xóa đói giảm nghèo và đưa thế giới hướng tới hòa bình, thịnh vượng và cơ hội bình đẳng cho tất cả mọi người với 17 mục tiêu và 169 chỉ tiêu cụ thể. Theo đó, Mục tiêu số 11 đã chú trọng dành riêng cho đối tượng Đô thị và cộng đồng bền vững. Các mục tiêu khác

⁴ Making our cities attractive and sustainable - How the EU contributes to improving the urban environment. *European Commission* 2010.

cũng có các nội dung liên quan phát triển đô thị bền vững.

- Trên cơ sở định hướng chung, nhằm cụ thể hóa mong muốn phát triển về đô thị bền vững các tổ chức quốc tế đã nhấn mạnh các xu hướng sau:

- + Phát triển đô thị tăng trưởng xanh;
- + Phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu, giảm phát thải, trung hòa các bon, sử dụng năng lượng tiết kiệm, hiệu quả;
- + Phát triển đô thị thông minh.

1.2. Phát triển đô thị tăng trưởng xanh

- Theo OECD

Đã có nhiều nỗ lực nghiên cứu của nhiều cơ quan, tổ chức quốc tế về các mô hình cho tổng thể đô thị gắn gũi với quan điểm đô thị tăng trưởng xanh với các tên gọi khác nhau như đô thị xanh, đô thị sinh thái (Eco City), đô thị kinh tế - sinh thái (E2 city), đô thị kinh tế - môi trường và công bằng (E2 and Equity City), đô thị thông minh (Smart City, Ubiquitous City) v.v. Tại mỗi quốc gia lại có sự luận giải và áp dụng các hệ thống quy chuẩn, tiêu chuẩn, phương pháp quy hoạch, đầu tư xây dựng phát triển đô thị khác nhau phụ thuộc vào nhiều yếu tố như năng lực và trình độ phát triển khoa học công nghệ, thị trường phục vụ, truyền thống và đặc điểm điều kiện tự nhiên v.v.

Chương trình đô thị xanh của tổ chức OECD khởi động năm 2010 đã tiến hành 6 nghiên cứu chuyên sâu tại các quốc gia thành viên OECD (4 đô thị Paris, Chicago, Stockholm, Kitakyushu và Trung Quốc, Hàn Quốc). Theo đó, đô thị tăng trưởng xanh được định nghĩa là: “Nuôi dưỡng tăng trưởng và phát triển kinh tế thông qua các hoạt động đô thị làm giảm những tác động ngoại vi có ảnh hưởng bất lợi với môi trường và tác động đối với các nguồn tài nguyên thiên nhiên và các dịch vụ môi trường”.

Định nghĩa trên cho thấy, nếu đô thị bền vững là mối quan hệ tổng hòa trong đô thị của cả ba yếu tố kinh tế, môi trường và văn hóa – xã hội thì đô thị tăng trưởng xanh là một sự tiệm cận đến phát triển bền vững, trong đó nhấn mạnh sự quan hệ giữa yếu tố tăng trưởng và phát triển kinh tế gắn với môi trường như một hướng ra cho mô hình tăng trưởng của đô thị. Đô thị tăng trưởng xanh trước hết nhấn mạnh đến vấn đề tăng trưởng và phát triển, nhưng thông qua các hoạt động chính sách và chương trình của đô thị giảm thiểu những tác động bất lợi như ô nhiễm môi trường, phát thải khí nhà kính cũng như việc tiêu thụ các tài nguyên tự nhiên phục vụ cho hoạt động của đô thị như tài nguyên nước, đất đai v.v. Đối

với các nước đang phát triển nói chung và các nước châu Á nói riêng trong đó có Việt Nam, truyền thống văn hóa và xã hội luôn tồn tại trong sự gắn bó tương hỗ với tự nhiên là nguồn vốn kinh nghiệm và tiềm năng để đạt được mục tiêu đó.

- Tại Trung Quốc

Tốc độ đô thị hóa nhanh chưa từng có của Trung Quốc đã khiến việc giải quyết những tác động tiêu cực liên quan đến môi trường trở nên vô cùng cấp bách. Các xu hướng trong hoạt động kinh tế và môi trường ở các thành phố của Trung Quốc và các chính sách quản lý cũng như tiềm năng phát triển đã được Trung Quốc đặt vào góc nhìn tăng trưởng xanh. Tăng trưởng xanh nhằm mục đích phát triển kinh tế theo một hướng khác, giải quyết nghèo đói, hoạt động kinh tế, các chính sách môi trường tham gia trực tiếp vào việc hỗ trợ tăng trưởng kinh tế. Tăng trưởng xanh ở các thành phố của Trung Quốc được định nghĩa là: Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển các hoạt động đô thị, làm giảm yếu tố tiêu cực về môi trường và tác động về tài nguyên và dịch vụ môi trường, với các nội dung chính như sau: Các chính sách đô thị thích hợp giải quyết các vấn đề đô thị hướng đến phát triển bền vững; Lựa chọn mô hình đô thị hiệu quả với quy hoạch giao thông phù hợp; Xây dựng công trình xanh và tiết kiệm năng lượng; Tiêu chuẩn cấp nước và chất lượng không khí tại các thành phố; Chú trọng các lĩnh vực xanh trong đô thị; Cải thiện thể chế tạo thuận lợi cho việc thực thi các mục tiêu môi trường đô thị.

Định nghĩa đô thị tăng trưởng xanh của Trung Quốc được hiểu là: Tăng trưởng xanh thúc đẩy đô thị tăng trưởng kinh tế và phát triển tổng thể trong khi đảm bảo khả năng cung cấp các nguồn lực của tài nguyên thiên nhiên và các dịch vụ sinh thái nhằm hướng đến chất lượng sống tốt hơn. Tăng trưởng xanh đồng thời là xúc tác đầu tư, cạnh tranh và đổi mới củng cố tăng trưởng bền vững và tạo ra những cơ hội kinh tế mới. Tăng trưởng xanh không thay thế cho phát triển bền vững, mà là phương tiện giúp đô thị đạt được phát triển bền vững. Lộ trình thực hiện thông qua các kế hoạch hành động 5 năm, đặc biệt là kế hoạch 5 năm lần thứ 12 với các mục tiêu phát triển xanh đô thị, với 4 lĩnh vực đô thị quan trọng là sử dụng đất và giao thông xanh, công trình xanh, nước và chất lượng không khí, và các lĩnh vực công nghệ xanh. Các hành động được đưa ra trong Kế hoạch bao gồm:

+ Áp dụng tiêu chuẩn chung cho ESCO (về dịch vụ cung cấp và tiết kiệm năng lượng tối thiểu), nhằm tăng lòng tin của người tiêu dùng, triển khai mở rộng dần việc điều chỉnh sử dụng năng lượng hiệu quả.

+ Nâng cao chất lượng xây dựng tổng thể. Mục tiêu phát triển xanh được đưa vào quy chuẩn xây dựng, yêu cầu chất lượng công trình.

+ Tập trung vào quản lý nhu cầu nước.

+ Cung cấp ưu đãi để giảm lượng khí thải. Chính quyền trung ương kích thích một cuộc đua, bằng cách cung cấp các ưu đãi về đầu tư nếu các thành phố đạt được các mục tiêu giảm khí thải. Chính quyền địa phương giám sát việc thực thi các tiêu chuẩn địa phương trong lĩnh vực giảm khí thải.

+ Tăng cường khai thác năng lượng tái tạo.

+ Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ sinh thái trong các Khu công nghiệp và khu vực phát triển.

Như vậy, để thực hiện Chiến lược tăng trưởng xanh quốc gia, Trung Quốc đã chú trọng triển khai tại các đô thị, thông qua các kế hoạch 05 năm với các tiêu chuẩn và mục tiêu tăng trưởng xanh.

- Tại một số quốc gia Châu Âu và Bắc Mỹ

Các quốc gia hầu hết đều áp dụng định nghĩa của OECD năm 2011, theo đó, định nghĩa xây dựng đô thị tăng trưởng xanh Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và phát triển trong khi bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và môi trường. Để làm được vậy, cần phải gây xúc tác đầu tư và cải cách, làm cơ sở tăng trưởng bền vững và tạo ra cơ hội mới cho kinh tế.

Thành phố Hamburg, CHLB Đức cụ thể hóa xây dựng đô thị tăng trưởng xanh gồm Thích ứng với biến đổi khí hậu; Giảm phát thải khí nhà kính; Đầu tư phát triển nguồn năng lượng tái sinh; Tăng cường nhận thức người dân về môi trường.

Thành phố Copenhagen, Đan Mạch xác định các tiêu chí: Hạn chế việc sử dụng năng lượng hóa thạch; Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng; Đầu tư phát triển công nghệ xanh; Giảm phát thải khí nhà kính (CO₂).

Trong khi California, Mỹ chú trọng đến các nội dung như các vấn đề chính trong chiến lược xây dựng đô thị tăng trưởng xanh bao gồm không khí, năng lượng và việc làm xanh thị Chicago lại có những định hướng cụ thể hơn như: Năng lượng xanh nhằm thúc đẩy phát triển các loại hình năng lượng tái chế, tập trung phát triển năng lượng gió; Thiết kế công trình xanh; Xây dựng cơ sở hạ tầng xanh; Các vấn đề nước và rác thải; Làm cho nguồn thu nhập hiện có xanh hơn, tạo ra nhiều nguồn tài chính hơn cho thành phố.

- Tại Hàn Quốc

Hàn Quốc không có định nghĩa cụ thể về xây dựng đô thị tăng trưởng xanh, tuy nhiên các định nghĩa về Tăng trưởng xanh đều bao hàm các lĩnh vực đô thị. Tháng 11/2009, Bộ Đất đai, Giao thông và Hàng hải đã ban hành Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh – cacbon thấp với 3 lĩnh vực chính là: Quy hoạch đô thị xanh, Xây dựng xanh và Giao thông xanh. Năm 2009, thành lập Hội đồng/Ủy ban cấp cao trực thuộc Tổng thống về tăng trưởng xanh, tập trung vào các chính sách tăng trưởng xanh - cacbon thấp, trong đó chịu trách nhiệm chính về xây dựng đô thị tăng trưởng xanh là Bộ Đất đai, Giao thông và Hàng hải. Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh ở các cấp địa phương quy định pháp lý và khung thể chế hướng dẫn thực hiện tăng trưởng xanh bao gồm các nội dung:

Kế hoạch 5 năm về Tăng trưởng xanh của Hàn Quốc khẳng định tất cả các nội dung chiến lược và định hướng chính sách đều nằm trong mối quan tâm của phát triển đô thị. Đô thị/ các thành phố giữ vai trò đầu tàu trong phát triển kinh tế, đảm bảo môi trường, thích ứng biến đổi khí hậu. Mỗi chính quyền đô thị phải thành lập một Văn phòng tăng trưởng xanh. Đô thị phải rà soát các chính sách tăng trưởng xanh tại địa phương. Mỗi thành phố lớn, và các tỉnh phải lập và thực hiện kế hoạch hành động tăng trưởng xanh của thành phố/ tỉnh. Kế hoạch hành động tăng trưởng xanh của thành phố lớn/ tỉnh phải trình và được phê duyệt bởi Hội đồng cấp cao của Chính phủ về tăng trưởng xanh.⁵

Khung Hành động tăng trưởng xanh - Cacbon thấp ban hành năm 2010: Quy định rõ vai trò của từng cấp từ trung ương đến địa phương, khu vực tư nhân và cả người dân đô thị. Hỗ trợ quản lý hạ tầng và quy hoạch đô thị theo mục tiêu tăng trưởng xanh.

- Tại Nhật Bản

Nhật Bản chưa có chính sách hay chiến lược cụ thể về Xây dựng đô thị tăng trưởng xanh. Tuy nhiên, Nhật Bản đã có những bước tiến quan trọng đối với việc phát triển nền kinh tế xanh và đã thực hiện khuyến nghị của OECD năm 2002 về hiệu quả môi trường và đánh giá về nền kinh tế - môi trường hội nhập:

+ Tạo lập và bảo tồn một môi trường đẹp và khỏe mạnh: Thực hiện các biện pháp đối phó hiện tượng nóng lên toàn cầu, tham gia vào Nghị định thư Kyoto lần thứ 1 giai đoạn 2008-2012 bao gồm các nội dung về khuyến khích phát triển đô

⁵Kamal-Chaoui, L., et al. (2011), “The Implementation of the Korean Green Growth Strategy in Urban Areas”, OECD Regional Development Working Papers 2011/02, OECD Publishing. The Implementation of the Korean Green Growth Strategy in Urban Areas.

thị cacbon thấp; Thúc đẩy việc sử dụng năng lượng tái tạo; Xúc tiến các biện pháp đối phó hiện tượng nóng lên toàn cầu.

+ Thúc đẩy việc tạo lập một xã hội tái chế: Bổ sung nội dung tái chế vào xây dựng; Xây dựng một hệ thống logic tái chế tài nguyên; Xe tái chế và tàu biển; Nỗ lực trong việc mua sắm xanh; Thúc đẩy việc sử dụng các vật liệu xây dựng bằng gỗ.

+ Phát triển đất đai quốc gia hồi sinh và bảo tồn môi trường tự nhiên: Các sáng kiến bảo tồn đa dạng sinh học; Tạo môi trường sống giàu và đẹp; Giữ gìn và cải thiện môi trường ven biển; Phủ xanh cảng và quản lý bến cảng; Xanh hóa đường giao thông và các biện pháp thúc đẩy môi trường tự nhiên.

+ Xây dựng một xã hội có thể tận hưởng nước khỏe mạnh: Biện pháp trong việc xây dựng một hệ thống lưu thông nước lành mạnh trong hợp tác với các Bộ, cơ quan liên quan đến nước; Thành lập các cơ sở pháp luật của lưu thông nước và pháp luật liên quan đến việc thúc đẩy sử dụng nước mưa; Sáng kiến trong việc cải thiện môi trường nước; Nuôi trồng nước và sử dụng một cách hiệu quả; Thực hiện các tiên nghi bằng cách thúc đẩy cải tiến hệ thống thoát nước vệ sinh.

+ Bảo vệ môi trường biển;

+ Cải thiện môi trường sống bằng cách ngăn ngừa ô nhiễm không khí và tiếng ồn;

+ Quan sát, theo dõi và dự báo những thay đổi trong môi trường toàn cầu.

Như vậy, các chính sách và hành động đảm bảo môi trường bền vững của Nhật Bản là rất toàn diện, tuy nhiên việc tích hợp môi trường bền vững vào phát triển kinh tế chưa được xác định tại các chính sách của Nhật Bản.

1.3. Phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu

Qua nghiên cứu cho thấy, các Quốc gia đều có mối quan tâm riêng về các vấn đề biến đổi hậu, đặc biệt là các quy tắc về các cách ứng phó và giảm thiểu. Với lịch sử lập pháp khác nhau của các quốc gia khác nhau nên các hình thức ban hành luật cũng khác nhau. Theo đó, các quy định pháp luật về ứng phó, thích nghi với biến đổi khí hậu cũng rất đa dạng. Nhật Bản và Australia ban hành các Luật / Đạo luật riêng để ứng phó và thích nghi với biến đổi khí hậu; trong khi đó tại Pháp lại có các Luật / Đạo luật về quy hoạch và phát triển bền vững hướng tới phát triển đô thị bền vững, có khả năng chống chịu cao trước các ảnh hưởng của biến đổi khí hậu.

Trong danh mục 29 Quốc gia nghiên cứu, có 3 quốc gia và vùng lãnh thổ ban hành 04 Luật/Đạo luật về ứng phó biến đổi khí hậu với các tên gọi khác nhau: Đạo luật thích ứng biến đổi khí hậu (Nhật bản); Đạo luật biến đổi khí hậu và Đạo luật quy hoạch bền vững (Australia); Luật quy hoạch và phát triển bền vững (Pháp).

Mục đích của việc ban hành các Luật/Đạo luật nêu trên nhằm : (1) Lập mục tiêu cho cho các đô thị ứng phó và giảm thiểu các tác nhân gây biến đổi khí hậu; (2) Lên kế hoạch, chính sách và hướng dẫn để ứng phó; (3) Phân chia trách nhiệm các bộ ngành; (4) Khuyến khích các kế hoạch ứng phó và giảm thiểu các tác nhân gây biến đổi khí hậu từ đó cải thiện sức khỏe và đời sống của người dân trong hiện tại và tương lai trước sự ảnh hưởng của biến đổi khí hậu trên toàn cầu.

Luật /Đạo luật liên quan tới biến đổi khí hậu thường có một số đặc điểm như:

- Luật quy định về các mục tiêu dài hạn đối với công tác ứng phó biến đổi khí hậu; nêu ra các kế hoạch để giảm thiểu các tác nhân gây ra biến đổi khí hậu như giảm khí thải carbon, quản lý rừng, cây xanh...

- Luật nêu ra trách nhiệm của các cấp chính quyền trong việc ứng phó, thích ứng với biến đổi khí hậu.

- Luật nêu ra các hướng dẫn cũng như các khung để lập ra các kế hoạch thích ứng với biến đổi khí hậu. Luật cũng bao gồm phương pháp phát triển cách đánh giá các kế hoạch được đề ra nhằm thay đổi và cải thiện các kế hoạch được đề ra.

- Luật cũng đề ra quy định về việc khuyến khích các kế hoạch ứng phó biến đổi khí hậu và trách nhiệm của các Bộ, ngành trong việc khuyến khích các kế hoạch đề ra.

- Luật thường có từ ngữ kỹ thuật trung lập, nhưng các quy tắc và quy định có thể mở rộng sang các lĩnh vực khác như: (1) Các quy định về bảo vệ môi trường; (2) Các quy định về quản lý và phát triển, bảo vệ rừng và các công viên quốc gia.

1.4. Phát triển đô thị ứng dụng giải pháp đô thị thông minh

Thuật ngữ đô thị thông minh được một loạt các công ty công nghệ đề cập đến trong những năm đầu thế kỷ 21 để nói về việc ứng dụng công nghệ thông tin vào vận hành hạ tầng đô thị như các tòa nhà, giao thông, cung cấp điện nước và an toàn xã hội. Ý tưởng này cũng hình thành nền tảng dựa trên công nghệ thông

tin cho các công tác quy hoạch, phát triển và vận hành các thành phố. Năm 2008, tập đoàn IBM đề cập đến “đô thị thông minh” như một phần của ý tưởng “Hành tinh thông minh hơn”. Sau đó, khái niệm này trở thành chiến lược nổi bật và xu hướng cạnh tranh giữa các nước.

Có rất nhiều định nghĩa và cách hiểu “đô thị thông minh” dưới dạng biểu hiện của “đô thị tri thức”, “đô thị kỹ thuật số”, “đô thị tự động hóa” hoặc “đô thị sinh thái”... Năm 2016, Liên minh viễn thông thế giới (ITU) đã tổng kết khoảng 116 định nghĩa về đô thị thông minh từ nhiều nguồn khác nhau, bao gồm: học thuật và nghiên cứu từ các cộng đồng, sáng kiến của các Chính phủ, tổ chức quốc tế, hiệp hội thương mại... nhằm đưa ra một định nghĩa chung, đó là: *“Đô thị thông minh phát triển bền vững là đô thị đổi mới sáng tạo, sử dụng ICT và các phương tiện khác để cải thiện chất lượng cuộc sống, hiệu quả quản lý vận hành, cung cấp dịch vụ và mức độ cạnh tranh của đô thị, trong khi vẫn đảm bảo đáp ứng những nhu cầu của các thế hệ hiện tại và tương lai về mọi khía cạnh kinh tế, môi trường, văn hóa và xã hội”*.

- Tiêu chí và công nhận đô thị thông minh

Từ năm 2007, Liên minh châu Âu (EU) đã đưa ra và bắt đầu thực hiện một loạt mục tiêu xây dựng thành phố thông minh. Tiêu chí đánh giá của EU đối với thành phố thông minh bao gồm 6 phương diện là: Kinh tế thông minh, môi trường thông minh, quản lý thông minh, giao thông thông minh, cuộc sống thông minh và con người thông minh.

Hoa Kỳ lại là quốc gia đi đầu trong phát triển đô thị thông minh trên khắp thế giới. Năm 2008, tập đoàn công nghệ IBM đã đệ trình sáng kiến Hành tinh thông minh và đề xuất với Chính phủ Hoa Kỳ một Dự án đầu tư xây dựng hạ tầng thông tin thông minh thế hệ mới. Tháng 9/2009 IBM và thành phố Dubuque, bang Iowa cùng đưa ra tuyên bố sẽ xây dựng thành phố Dubuque trở thành một thành phố thông minh đầu tiên ở Mỹ bằng việc lập kế hoạch sử dụng công nghệ nổi mạng để số hóa và kết nối các nguồn lực của thành phố (bao gồm cấp nước, cấp điện, khí đốt, giao thông, các dịch vụ công cộng...); tiến hành quản lý, phân tích và tích hợp dữ liệu để đưa ra sự đáp ứng một cách thông minh đối với các nhu cầu của cộng đồng và giảm thiểu chi phí và tiêu hao năng lượng của thành phố, khiến cho Dubuque trở thành một thành phố đáng sống và có môi trường kinh doanh thuận lợi. Các đô thị khác của Hoa Kỳ cũng nhanh chóng bắt nhịp xu thế mới, áp dụng công nghệ thông tin để giải quyết các vấn đề bức xúc trong đô thị. Có thể kể đến các đô thị như: New York sử dụng công nghệ để giám sát giao thông, tiêu thụ năng lượng và chất lượng không khí; San Francisco thì chú trọng việc tái sử dụng

rác thải, khuyến khích sử dụng xe hơi chạy điện và hybrid; Boston triển khai các ứng dụng thông minh để mỗi người dân có thể gửi phản ánh của mình cho chính quyền địa phương; Seattle hợp tác với Microsoft để triển khai Chương trình Tòa nhà công nghệ cao nhằm khuyến khích trưng công nghệ tòa nhà thông minh có thể giám sát hiệu quả tiêu thụ năng lượng, giảm chi phí vận hành và khí thải Carbon; San José hợp tác với Intel để quan trắc và giám sát chất lượng không khí, tiếng ồn, điều kiện vi khí hậu nhằm nâng cao chất lượng môi trường, sức khỏe người dân và hiệu quả sử dụng năng lượng... IBM sau đó đã triển khai Chương trình Thách thức đô thị thông minh vào năm 2010, gửi các chuyên gia của họ đến 100 quốc gia trên toàn cầu nhằm giúp các quốc gia này giải quyết các thách thức nảy sinh trong phát triển và quản lý đô thị. Kể từ đó, thuật ngữ đô thị thông minh bao hàm sự phát triển toàn diện trở thành một xu thế mới trong phát triển đô thị trên toàn cầu⁶.

Ở khu vực Châu Á, Hàn Quốc nổi lên như một quốc gia dẫn đầu trong việc phát triển đô thị thông minh. Chính phủ Hàn Quốc đã đề ra chiến lược Ubiquitous-Korea vào năm 2008 với hi vọng xây dựng Hàn Quốc trở thành một đất nước thông minh. Chiến lược phát triển này sử dụng hệ thống cảm biến k23 | P a g e hồng dây để thúc đẩy việc số hóa các tài nguyên, kết nối mạng, dễ sử dụng và thông minh, và đã làm thay đổi đáng kể xã hội và sự phát triển kinh tế của Hàn Quốc. Đối với lĩnh vực phát triển đô thị, Hàn Quốc cũng đề ra chiến lược Ubiquitous-City “U-city” với việc áp dụng công nghệ thông tin trong tất cả các bộ phận cấu thành của thành phố, để người dân có thể bất kỳ lúc nào, ở bất kỳ chỗ nào và sử dụng bất kỳ thiết bị gì cũng có thể tiếp cận và sử dụng các dịch vụ đô thị. Dựa trên Chiến lược xây dựng “U-city”, tháng 6/2011, thủ đô Seoul của Hàn Quốc đã đưa ra kế hoạch “Seoul thông minh năm 2015” thể hiện tham vọng trở thành một thành phố thông minh tầm cỡ thế giới. Lấy ví dụ, từ năm 2012, người dân thành phố Seoul đã có thể tiếp cận các dịch vụ hành chính cơ bản như cấp chứng nhận, trả tiền thuế, thanh toán hóa đơn... thông qua điện thoại di động. Từ năm 2014, người dân có thể sử dụng điện thoại thông minh, máy tính bảng để tiếp cận 81 dịch vụ hành chính của thành phố Seoul....

Cùng với Hàn Quốc, hai quốc gia được nhắc đến nhiều nhất những năm gần đây trong lĩnh vực phát triển đô thị thông minh là Trung Quốc và Ấn Độ. Với gói kích thích kinh tế của Chính phủ trị giá 4.000 tỷ NDT năm 2009 và các khoản đầu tư của chính quyền địa phương kết hợp khu vực tư nhân luôn tăng theo từng năm, Trung Quốc đặt tham vọng xây dựng khoảng 500 đô thị thông minh vào năm

⁶ Chính quyền đặc khu Hongkong/ *Research report on smart city/ 2015*

2018. Trong khi đó, với sự trợ giúp về mặt công nghệ của tập đoàn Cisco, Ấn Độ cũng đặt ra mục tiêu phát triển khoảng 100 đô thị thông minh trong 5 – 7 năm tới bằng công nghệ kết nối⁷. Một quốc gia khác có nhiều thành tựu trong phát triển đô thị thông minh phải kể đến khu vực Châu Á là Singapore. Cuối năm 2014, Singapore công bố chương trình “Smart Nation” tập trung 05 lĩnh vực có tác động lớn đến xã hội: giao thông; nhà ở và môi trường; hiệu quả kinh doanh; y tế và chăm sóc người già; dịch vụ công. Trong khu vực ASEAN, các nước đều đang ở giai đoạn đầu của phát triển đô thị thông minh. Có thể kể đến Malaysia đang chú trọng phát triển giao thông thông minh, cải thiện các ngành năng lượng, nước, chất thải, xây dựng theo hướng thông minh hơn; Thái Lan đang triển khai thí điểm ở 03 đô thị là Phuket, Pattaya và Chiang Mai trong đó tập trung hệ thống camera giám sát đảm bảo an ninh và giao thông ở Phuket nhằm nâng cao chất lượng phục vụ du lịch...; Indonesia hiện vẫn đang trong giai đoạn tự phát xây dựng đô thị thông minh ở cấp địa phương (thành phố Bandung lắp đặt 5.000 trạm phát wifi và có kế hoạch tăng lên 40.000 trạm). Vào tháng 2/2018, Chính phủ Singapore đã kêu gọi việc thành lập Mạng lưới các đô thị thông minh ASEAN (ASEAN Smart Cities Network – ASCN) như một nền tảng hợp tác (tối đa 03 đô thị từ mỗi quốc gia thành viên ASEAN) hướng đến mục tiêu chung là phát triển đô thị thông minh và bền vững: cải thiện cuộc sống của người dân ASEAN, sử dụng công nghệ thông tin làm công cụ thúc đẩy, hợp tác phát triển các đô thị thông minh, xúc tiến các dự án tạo ra lợi nhuận khu vực tư nhân, đảm bảo nguồn tài chính và hỗ trợ từ các đối tác ngoài ASEAN... Việt Nam có 03 đô thị trong danh sách đề xuất là Hà Nội, Đà Nẵng và thành phố Hồ Chí Minh.

Các tổ chức tiêu chuẩn quốc tế đã rất tích cực nghiên cứu, triển khai các dự án xây dựng tiêu chuẩn quốc tế về đô thị thông minh, trong lĩnh vực tiêu chuẩn chuyên ngành của họ.

- Khung đô thị thông minh ASEAN

Khung đô thị thông minh ASEAN được 10 quốc gia ASEAN thống nhất thông qua năm 2018 đã xác định các mục tiêu phát triển đô thị thông minh ASEAN, bao gồm: (i) tạo ra nền kinh tế cạnh tranh, (ii) môi trường bền vững và (iii) chất lượng cuộc sống cao. Để thực hiện được 3 mục tiêu đầu ra trên, Khung cũng xác định 2 cơ sở để đảm bảo quản lý đô thị hóa thông minh là phải gắn với quy hoạch chung đô thị tích hợp và quản trị đô thị năng động; 2 trụ cột thúc đẩy

⁷ ICT news/ Ấn Độ sẽ có 100 thành phố thông minh / Link truy cập: <http://ictnews.vn/cntt/cuoc-song-thong-minh/an-do-se-co-100-thanh-pho-thong-minh-trong-5-7-nam-toi-148462.ict>

là ứng dụng và phát triển hạ tầng kỹ thuật số (trong đó nhấn mạnh cơ sở dữ liệu làm nền tảng) và nguồn lực tài chính cùng sự hợp tác các đối tác.

II. CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÂN LOẠI ĐÔ THỊ

Từ những khái niệm, định nghĩa đô thị trên thế giới và những thực thể phân tích qua các hình thái phân bố dân cư cho thấy điểm dân cư đô thị có các yếu tố:

• ***Về yếu tố trung tâm – phạm vi ảnh hưởng và tác động của nó đến khu vực xung quanh:***

Điểm dân cư được gọi là đô thị phải là điểm dân cư có vai trò và chức năng trung tâm, có phạm vi tạo sức hút và gây ảnh hưởng tới một vùng xung quanh của 1 vùng nhỏ trong huyện, trong tỉnh hay của một vùng huyện, 1 vùng tỉnh của một vùng liên huyện hay liên tỉnh, của 1 miền đất nước hay của cả một quốc gia và vượt xa hơn có thể còn là 1 trung tâm giao dịch quốc tế của nhiều nước. Đô thị phải có khả năng cung cấp dịch vụ chẳng những cho nhân dân sống ở đó mà còn cho nhân dân trong phạm vi chịu ảnh hưởng của nó.

Đây là một yếu tố, một tiêu chí hết sức quan trọng và dễ nhận biết qua chức năng tên gọi của từng đô thị như tỉnh lỵ, thị trấn, huyện lỵ hay thủ đô,... Tiêu chí này có tính quyết định cơ bản cho việc phân cấp quản lý hành chính đô thị. Yếu tố này có khi vừa là nguyên nhân tạo lập đô thị, có khi lại do kết quả phát triển của 1 điểm dân cư nhanh chóng và thuận lợi nên nó được chọn là 1 trung tâm của một vùng lãnh thổ nào đấy.

• ***Về yếu tố về tính chất và thành phần lao động phi nông nghiệp:***

Tính chất lao động, cơ cấu và tỉ lệ lao động phi nông nghiệp trong đô thị. Cơ sở chủ yếu để tồn tại và phát triển một xã hội của con người là lao động – sản xuất và các loại lao động phục vụ cho sản xuất, phát triển sản xuất, trong đó phải kể cả các lao động phục vụ cho con người chủ thể của chức năng sản xuất và phục vụ cho việc thu nhập ngày càng cao, nâng cao không ngừng mức sống cho dân cư ở đó, đồng thời phát triển không ngừng về đô thị. Thế giới chỉ có 2 loại hình điểm dân cư chủ yếu được phân biệt với 2 loại lao động chủ yếu là: lao động nông nghiệp chủ yếu ở nông thôn và lao động phi nông nghiệp chủ yếu ở đô thị.

Vậy có thể khẳng định rằng tính chất lao động của đô thị phải được thể hiện qua số lượng và chất lượng của thành phần lao động phi nông nghiệp. Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp là yếu tố rất quan trọng thuộc về bản chất bên trong của những thuộc tính về đô thị. Tỷ lệ lao động phi nông nghiệp là cơ sở tạo lập ra đô thị bao gồm các ngành: tiểu thủ công nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, thương nghiệp, hành chính, văn hóa – y tế, giáo dục, khoa học kỹ thuật,... Tỷ lệ này cũng được

thay đổi theo quy mô dân số và tính chất của từng loại đô thị, là cơ sở gốc để phân biệt mức độ phát triển của mỗi loại đô thị. Khi nghiên cứu về các đô thị cổ Việt Nam, các nhà sử học đã phát hiện rất rõ từ lịch sử xa xưa “những đô thị cổ ở đây là những vùng tụ cư mang đặc điểm lớn nhất: chủ yếu không sản xuất nông nghiệp”. Để phân biệt với nông thôn tiêu chí này lúc đó chưa có thống kê các con số định lượng cụ thể nhưng lại rất xác đáng.

• **Về yếu tố về môi trường không gian xây dựng và cơ sở hạ tầng:**

Yếu tố này quyết định trình độ đô thị hóa của mỗi nước. Cụ thể hơn, đó là thước đo trình độ tiên bộ của khoa học kỹ thuật và trình độ kinh tế xã hội, là đặc thù so sánh bằng mắt thông qua các vật thể có thể nhìn thấy ngay được sự khác biệt giữa đô thị và nông thôn, là nhân tố tạo ra nếp sống văn minh đô thị, nó được thể hiện qua các mặt sau đây:

- Thông qua các khu chức năng của đô thị và diện tích xây dựng
- Hình thái không gian kiến trúc, tỉ lệ tầng cao công trình, nhà ở và mạng lưới công trình công cộng.
- Các cơ sở kỹ thuật hạ tầng như giao thông đường phố, giao thông công cộng, giao thông vận tải. Trang thiết bị về cấp thoát nước, cấp điện, thông tin, liên lạc, đường dây,... là cơ sở liên hệ các không gian đô thị.

Phương tiện sống và phương thức sinh hoạt đô thị khác nông thôn thể hiện rất rõ nét qua yếu tố này. Tuy nhiên, để lượng hóa đối với yếu tố này có quá nhiều mặt phải đo đếm thống kê. Do vậy phải tìm ra những điểm có tính chất chủ yếu và quyết định hơn, cả nhóm nghiên cứu đã dùng phương pháp chọn lọc điển hình và lượng hóa như sau:

(1) Mật độ dân cư: lấy con số mật độ dân số/km² (đã trừ những địa hình địa mạo không cho phép dân cư trú như: sông, hồ, eo biển, núi cao,...). Đây là con số thống kê thường có được và dễ lượng hóa.

(2) Các chỉ tiêu về cơ sở kỹ thuật chỉ có thể đánh giá (định tính) để định nghĩa:

- Đồng bộ hay không đồng bộ
- Phát triển nhiều mặt hay mỗi từng mặt
- Phát triển mạng lưới hay từng phần, từng công trình,....

Song vẫn lượng hóa được thông qua nhiều số liệu của từng mặt về cơ sở hạ tầng kỹ thuật rồi từ đó tính ra tổng số điểm của tất cả các mặt cộng lại, để kiểm chứng phân định tính.

Ngoài ra, còn cần thiết xem xét quy mô dân số và mức độ tập trung dân cư. Tuy nhiên vấn đề này còn lệ thuộc vào điều kiện kinh tế thu nhập quốc dân và trình độ khoa học kỹ thuật của mỗi nước. Điều này cần lưu ý khi ta so sánh đô thị Việt Nam với đô thị của các nước phát triển cao hơn thì không thể đơn thuần lấy quy mô dân số làm thước đo một cách máy móc giản đơn:

- Độ tập trung dân cư, quy mô dân số đã phản ánh lên một cách khá toàn diện về môi trường xã hội và môi trường không gian vật thể của từng đô thị.

- Độ lớn của dân số là yếu tố có tính quyết định chi phối các yếu tố khác như: độ phức tạp, tính đa dạng, những ưu việt và những mâu thuẫn xảy ra trong môi trường xã hội của đô thị. Mặt khác quy mô dân số và cơ cấu dân số quyết định quy mô xây dựng, mức độ tập trung phát triển các công trình kỹ thuật hạ tầng và xã hội (nhà ở, công trình công cộng phục vụ các hoạt động trong đô thị, các công trình sản xuất,...).

2.1. Một số phương pháp xác định đô thị và phân loại đô thị

Qua quá trình lịch sử hình thành và phát triển, thế giới đến nay đã có một sự đồng thuận cao về vai trò, tầm quan trọng và những đặc điểm nổi bật của định cư đô thị so với định cư nông thôn, đặc biệt là từ sau khi Chương trình nghị sự đô thị mới được thông qua tại Hội nghị HABITAT III tổ chức tại Quito, Ecuador năm 2016. Tại các khu vực được xem là “*đô thị*” có sự tập trung dân cư đông hơn, có mật độ cao hơn, các hoạt động kinh tế chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực phi nông nghiệp, giữ vai trò là trung tâm chính trị, thu hút và thúc đẩy sự phát triển văn hóa, kinh tế - xã hội, giáo dục, y tế, khoa học công nghệ v.v. của một vùng, một quốc gia hoặc nhiều quốc gia. Tuy vậy, để định nghĩa một cách chính xác “*đô thị*” thì mỗi quốc gia, tổ chức quốc tế có các cách giải thích khác nhau và không có một định nghĩa thống nhất được công nhận rộng rãi trên toàn thế giới về vấn đề này. các quốc gia sử dụng các tiêu chí khác nhau để xác định một khu vực là đô thị.

Một khu vực đô thị đã được xác định bởi một hoặc nhiều yếu tố như sau:

- + Ranh giới hành chính hoặc chính trị,
- + Ngưỡng quy mô dân số (trong đó mức tối thiểu cho một khu định cư đô thị thường trong khoảng 2.000 người, mặc dù điều này thay đổi đối với các quốc gia trên thế giới),

+ Mật độ dân số,
+ Chức năng kinh tế (ví dụ: nơi phần lớn dân số không làm nông nghiệp) hoặc sự hiện diện của các đặc điểm đô thị (ví dụ: đường phố lát đá, điện chiếu sáng, cấp nước, v.v.).

Liên hợp quốc cũng thừa nhận sự khó khăn trong việc xác định các khu vực đô thị trên toàn cầu: “do sự khác biệt giữa các quốc gia về các đặc điểm phân biệt đô thị với nông thôn, sự phân biệt giữa dân cư đô thị và nông thôn không thể phù hợp với một định nghĩa duy nhất có thể áp dụng cho tất cả các quốc gia” (LHQ, 1998).

Bách khoa toàn thư Hoa Kỳ (The American Encyclopedia) cho rằng: “Đô thị là một tập hợp dân cư có một quy mô đáng kể, ở đó điều kiện sống được xem là theo kiểu đô thị, trái ngược với đời sống nông thôn ở vùng thôn quê. Theo nghĩa đó, đô thị là một hiện tượng chung của xã hội văn minh”.

Hiệp hội địa lý Quốc gia Mỹ (National Geographic Society) nhận định: “Khu vực đô thị là khu vực bao quanh một thành phố. Hầu hết cư dân đô thị là phi nông nghiệp. Các khu vực đô thị rất phát triển, có một mật độ các công trình kiến trúc của con người như nhà ở, công trình thương mại, đường bộ, cầu và đường sắt”.

Chương trình định cư con người Liên hợp quốc UN Habitat cho rằng “Vùng đô thị là vùng dân sinh được quy hoạch và quản lý tốt, đó là những thành phố tạo ra giá trị, là tổng thể của nhiều điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường và phi vật thể (thể chế, quản trị, chính trị, văn hóa và công dân) có khả năng cải thiện chất lượng cuộc sống của cư dân đúng theo ý nghĩa tinh thần và hữu hình của nó.” và “Quan tâm đến việc hoàn thiện định nghĩa và phân định các khu vực đô thị đã tăng lên để đáp ứng với quá trình đô thị hóa ở các nước phát triển và khi quá trình đô thị hóa tăng tốc. Tầm quan trọng của sự phân biệt giữa đô thị và nông thôn không vì thế mà giảm đi, nhưng để có một định nghĩa chung về đô thị thì sẽ khó nắm bắt.”

Nghiên cứu các dạng hoạt động, phân bố giữa các thành phố và trong từng thành phố đã nảy sinh nhiều luận điểm phong phú. Đã có một số tác giả đã cố gắng đưa ra những tiêu chuẩn để có thể phân loại đô thị theo các phương pháp khác nhau:

- Phương pháp dựa trên sự phân tích cấu trúc việc làm ở mỗi thành phố, phân tích chức năng và dạng hoạt động khác nhau với mục đích tách ra một (hay một vài) chức năng chính của thành phố và sau đó phân loại chức năng các thành phố.

- Phương pháp dựa trên dân số làm việc theo các ngành không sản xuất vật chất, trong đó cả dịch vụ.

- Phương pháp phân loại theo quy mô dân số của đô thị

Đến nay, các phương pháp cơ bản nói trên tiếp tục được phát triển và hoàn thiện. Theo một khảo sát tại 114 quốc gia trên thế giới vào năm 1996⁸, có bốn cách để xác định “đô thị” như sau:

(1) căn cứ vào dân số (26 quốc gia),

(2) căn cứ vào dân số và các tiêu chí khác (20 quốc gia),

(3) căn cứ vào tính pháp lý, chính quyền hành chính (54 quốc gia) và

(4) không xác định khu vực đô thị (14 quốc gia).

Trong đó:

- Đối với các quốc gia chỉ căn cứ vào dân số để xác định đô thị, ngưỡng dân số tối thiểu thường sẽ thay đổi rất nhiều tùy thuộc vào quy mô dân số của quốc gia đó. Theo Báo cáo Triển vọng Đô thị hóa Thế giới (2018) thống kê tỷ lệ dân số ở các khu vực đô thị và nông thôn ở 233 quốc gia và khu vực, các ngưỡng phổ biến nhất là 5-10.000 người (Thụy Sĩ, Ý, Malaysia và Cộng hòa Benin...) và 2.000 (một số quốc gia ở Mỹ Latinh và Tây Phi); còn ở những nước nhỏ như Albani và Iceland chỉ cần trên 400 người và 200 người. Trong khi đó Nhật Bản và Trung Quốc là những nước ngoại lệ với các ngưỡng cao hơn từ 10 đến 20 lần, lần lượt là 50.000 và 100.000. Tại Việt Nam hiện nay đang quy định ngưỡng tối thiểu là đô thị loại V 4000 người, thị trấn là 8000 người trở lên.

- Đối với các quốc gia căn cứ vào dân số và các tiêu chí khác để xác định đô thị, các tiêu chí bổ sung thường là mật độ dân số hoặc tỷ lệ lao động phi nông nghiệp.

- Đối với các quốc gia căn cứ vào tính pháp lý hoặc chính quyền hành chính để xác định đô thị, thường căn cứ đô thị là nơi có văn phòng chính quyền, hội đồng thành phố hoặc khu vực quân sự, là thủ đô hay các trung tâm khu vực.

Ngoài ra, cũng có phương pháp phân định đô thị dựa trên 02 trong số các đặc điểm quan trọng của đô thị, đó là: (i) Dựa trên quy mô số nhân khẩu học (các đô thị là những nơi có diện tích lớn và dân số lớn) và (ii) Dựa trên chức năng của đô thị (vai trò, tác động của đô thị đó tác động đến môi trường xung quanh).

⁸ David Clark, Urban World/global city, Routledge London and New Trk, 2003

- **Đô thị được phân định dựa trên số nhân khẩu học:** Đô thị được chia thành các loại như Siêu lớn, lớn, trung bình và nhỏ

Định nghĩa này lần đầu tiên được hệ thống hóa bởi nhà xã hội học Louis Wirth trong bài báo “*Chủ nghĩa đô thị như một cách sống*” (1938). Theo đó, các đô thị được xác định bởi bốn đặc điểm là: (i) Tính thường xuyên; (ii) Quy mô dân số lớn; (iii) Mật độ dân số cao; (iv) Tính không đồng nhất của xã hội. Định nghĩa này có vẻ khá đúng đối với hầu hết các đô thị hiện đại. Để sử dụng định nghĩa nhân khẩu học, người ta xem xét một khu định cư, thực hiện một số phép đo và quyết định xem đó có phải là một đô thị hay không.

Căn cứ theo định nghĩa này, có khoảng 101 quốc gia sử dụng ngưỡng dân số tối thiểu như một cách thức để xác định các khu định cư là “*đô thị*”, làm tiêu chí duy nhất hoặc cùng với các tiêu chí khác. Các ngưỡng dân số được sử dụng thường xuyên nhất là 2.000 dân (được 23 quốc gia sử dụng) và 5.000 dân (được 21 quốc gia sử dụng). Mức trung bình của tất cả các ngưỡng này là dưới 5.000 dân. Chỉ có 9 quốc gia sử dụng ngưỡng mật độ dân số tối thiểu, trong đó chỉ có Đức sử dụng ngưỡng này làm tiêu chí duy nhất để xác định các khu vực đô thị. Ngưỡng mật độ thấp nhất được sử dụng là 150 người/km² (Đức) và cao nhất là 1.500 người/km² (Trung Quốc).

Các ngưỡng mật độ dân số tối thiểu hiện nay không tính đến sự thay đổi về quy mô diện tích của các khu vực mà được tính trung bình, điều này có thể dẫn đến quy mô khác nhau của các đơn vị hành chính. Ngay cả trong cùng một quốc gia, hai khu định cư giống nhau có thể được nhìn nhận khác nhau, tùy thuộc vào việc chúng thuộc các đơn vị hành chính lớn hay nhỏ.

- **Đô thị được xác định dựa trên chức năng:** Đô thị được phân thành các loại phụ thuộc vào hoạt động kinh tế-xã hội nổi trội và là yếu tố tạo thị chủ yếu: đô thị công nghiệp, đô thị hành chính, đô thị trung tâm, đô thị văn hoá, đô thị du lịch, đô thị lịch sử, đô thị khoa học, đào tạo... Theo đó, một đô thị không chỉ được phân biệt bởi quy mô mà còn bởi vai trò của đô thị đó trong bối cảnh lớn hơn. Các đô thị đóng vai trò là trung tâm hành chính, thương mại, tôn giáo và văn hóa cho các khu vực xung quanh.

2.2. Phân loại đô thị tại Trung Quốc

Từ khi mới thành lập, để phù hợp với tiến trình phát triển, Trung ương Đảng, Chính phủ Trung Quốc đã công bố và nhiều lần điều chỉnh Tiêu chuẩn về phân loại quy mô đô thị.

- Năm 1955, Ủy ban kiến thiết quốc gia trong báo cáo “Về tình hình xây dựng đô thị hiện nay và những vấn đề liên quan”, lần đầu tiên nêu tiêu chuẩn quy định về phân loại đô thị, cụ thể quy định: “500.000 người trở lên là đô thị loại lớn; từ 200.000 – 500.000 người là đô thị loại vừa; dưới 20.000 người là đô thị loại nhỏ”.

- Năm 1980, Ủy ban kiến thiết quốc gia hiệu chỉnh “Quy định tạm thời về Chỉ tiêu Quy mô đô thị”, điều chỉnh lại quy chuẩn về tiêu chuẩn quy định đô thị, chủ yếu là dân số trên 1 triệu người trở lên được quy định là siêu đô thị.

- Đến năm 1984, Chính phủ ban hành “Điều lệ Quy hoạch đô thị”, trong đó các tiêu chuẩn về phân loại quy mô đô thị lại quay về tiêu chuẩn như năm 1955.

- Đến năm 1989, Chính phủ ban hành “Luật Quy hoạch đô thị”, căn cứ trên các tiêu chuẩn cơ bản của quy định năm 1984, Luật này chỉ rõ quy mô đô thị được quy định tính theo dân số phi nông nghiệp của nội thị và ngoại thị. Đến năm 2008 thì quy định này được bãi bỏ, thay thế bằng “Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn” nhưng không có giới định thêm về quy mô đô thị.

Tháng 11/2014, Chính phủ Trung Quốc ban hành “Thông báo Điều chỉnh Tiêu chuẩn phân loại quy mô đô thị”. Theo đó, (i) điều chỉnh loại đô thị từ 4 loại lên thành 5 loại và 7 hạng; (ii) tăng cận trên và cận dưới của quy mô dân số nhằm xác định quy mô đô thị. Cụ thể: Siêu đô thị trên 10 triệu người; Đô thị cực lớn từ 5-10 triệu người; Đô thị lớn từ 1-5 triệu người; Đô thị vừa từ 500.000 – 1 triệu người; Đô thị nhỏ loại I từ 200.000-500.000 người và Đô thị nhỏ loại II dưới 200.000 người.

2.3. Phân loại đô thị tại Nhật Bản

Nhật Bản chia hệ thống đô thị làm 06 loại như sau: (i) Thủ đô: được phân định theo Luật tự trị địa phương và có cấu trúc hành chính ngang với các Tỉnh; (ii) Đô thị cấp quốc gia: dân số từ 500.000 người; (iii) Đô thị trung tâm: dân số từ 300.000 người hoặc dân số dưới 500.000 người thì diện tích đất của thành phố phải ít nhất là 100 km²; (iv) Đô thị đặc biệt: dân số từ 200.000 người; (v) Đô thị thông thường: dân số từ 50.000 người và một số điều kiện theo quy định của Luật tự trị địa phương; (vi) Khu hành chính tương đương với đô thị: là những đơn vị hành chính với bộ máy riêng. Tuy nhiên, chức năng, quyền hạn của các đặc khu này có phần hẹp hơn so với các đô thị thông thường.

2.4. Phân loại đô thị tại Hoa Kỳ

Năm 2013, Trung tâm thống kê sức khỏe Quốc gia (National Center for Health Statistics) chia đô thị thành 06 loại: (i) Thành phố lớn ở trung tâm từ 1

triệu người trở lên và đạt các điều kiện sau: Chứa toàn bộ dân cư của thành phố chính lớn nhất của Khu vực thống kê đô thị; hoặc toàn bộ dân cư nằm ở thành phố chính Khu vực thống kê đô thị lớn nhất; hoặc có ít nhất 250.000 người của bất kỳ thành phố chính nào của Khu vực thống kê đô thị; (ii) Thành phố lớn ở rìa - các quận Khu vực thống kê đô thị có dân số từ 1 triệu người trở lên hoặc không đủ tiêu chuẩn là các quận trung tâm thành phố lớn; (iii) Các thành phố Vừa và lớn - Các hạt trong Khu vực thống kê đô thị có dân số từ 250.000 – 1 triệu người; (iv) Thành phố Nhỏ - Các hạt trong Khu vực thống kê đô thị có dân số dưới 250.000 người.

2.5. Phân loại đô thị tại Ấn Độ

Tổng Điều tra dân số của Ấn Độ (2011) định nghĩa “*đô thị*” là: “*Tất cả những nơi có hội đồng thành phố, công ty, tập đoàn hoặc ủy ban khu vực thị trấn*”. Tổng thể, Ấn Độ có 40 thành phố với hơn 1 triệu người, 396 thành phố từ 100.000 -1 triệu người và 2.500 thành phố có từ 10.000 -100.000 người. Thành phố lớn nhất ở Ấn Độ là Mumbai, với dân số 12.691.836 người. Và tất cả những nơi khác đáp ứng các tiêu chí sau: (i) Dân số tối thiểu 5.000 người; (ii) Ít nhất 75% nam lao động chính tham gia các hoạt động phi nông nghiệp và (iii) Mật độ dân số ít nhất 400 người/km². Ấn Độ cũng quy định Siêu đô thị là đô thị có dân số từ 10 triệu người trở lên.

2.6. Phân loại đô thị tại Pháp

Nếu ngược lại lịch sử nghiên cứu về đô thị hóa thì nước Pháp là nước đầu tiên đã đưa ra pháp lý phương pháp thống kê giới hạn thành phố. Bắt đầu từ năm 1846 và trong hơn một thế kỷ, người ta xem đô thị như là một cộng đồng dân cư có số dân tối thiểu là 2000 người. Điều đó cũng thể hiện rõ quy mô dân số là yếu tố quan trọng của việc đánh giá phân loại đô thị. Nhưng tiêu chuẩn này cũng dễ lẫn trong việc phân loại giữa các điểm dân cư đô thị và nông thôn. Nhược điểm chính của nó là đã không phân tích đến cấu trúc kinh tế trong hoạt động dân số cũng như đặc điểm của tổ chức định cư tại các điểm dân cư. Thực tế trong một giai đoạn dài ở Pháp đã gặp phải sai lầm khi xem xét một điểm dân cư có dân số trên 2000 người nhưng thực tế phần lớn dân cư của nó lại sống bằng nông nghiệp. Ngược lại vì dựa vào tiêu chuẩn quy mô dân số mà người ta đã xếp loại những xóm công nhân nhỏ vào các điểm dân cư nông nghiệp.

Sự thiết hụt của tiêu chuẩn này trước hết còn phải xem xét trên quan niệm hiện nay khi mà sự gia tăng và phát triển của các đô thị đã vượt lên rất nhiều những tiêu chuẩn trước đây của nó để hình thành nên các khu vực tụ cư và có

phạm vi ảnh hưởng mở rộng đến rất nhiều vùng đất nông nghiệp xung quanh nó. Chính vì vậy nhiều cơ quan thống kê và nghiên cứu kinh tế của cả nước đã giới hạn việc đánh giá tiêu chuẩn các đô thị và khu vực tụ cư bằng việc đưa ra một số tiêu chuẩn khác để xem xét.

Họ coi thành phố phải là điểm dân cư mang quyền lực thống trị trong một phạm vi không gian lãnh thổ nhất định. Và theo quy luật nó phải có số dân đáng kể, có tỷ lệ tối đa dân số hoạt động trong các ngành phi nông nghiệp như công nghiệp, thương nghiệp – dịch vụ, hành chính, văn hóa – giáo dục, khoa học, cơ sở dịch vụ hạ tầng (giao thông, công, điện, nước,...).

Thành phố cũng có giới hạn lãnh thổ riêng của mình và thường phải phân bố tập trung một khối lượng dân cư lớn trên phạm vi diện tích đất đai hạn chế. Do vậy mật độ dân số đô thị nói chung phải cao hơn hẳn khu vực nông thôn.

Cũng vì vậy đã nảy sinh ra tập quán sinh hoạt trong xã hội và quy hoạch kiến trúc – xây dựng tại đô thị khác hẳn nông thôn: đối tượng xây dựng phong phú, dày đặc và thường phải tổ chức tầng cao gấp nhiều lần ở nông thôn. Ở Pháp người ta lại coi trọng yếu tố về tổ chức môi trường không gian với việc coi thành phố phải là điểm dân cư đạt được các tiêu chuẩn: từ 6 điểm buôn bán trở lên, có nhà thờ, trường học, bệnh viện, bãi chợ, xưởng thợ, nhà thờ, quảng trường,... (nhấn mạnh về cơ sở hạ tầng xã hội của đô thị).

2.7. Phân loại đô thị tại một số quốc gia Đông Âu cũ (Liên Xô, Tiệp Khắc, Ba Lan, Rumani)

Nghiên cứu tư liệu của một số quốc gia Đông Âu cũ cho thấy, vào những năm 1960-1965 thì sự phân loại điểm dân cư như sau:

- Tại Liên Xô:

- (1) Thành phố cực lớn (Coupnhesesi) trên 600.000 dân
- (2)– Thành phố lớn (Balsôi) trên 250.000 dân
- (3)– Thành phố trung bình trên 50.000 dân
- (4)– Thành phố nhỏ dưới 50.000 dân

Do sự phát triển về đô thị hóa cao cũng như trình độ về trang thiết bị hạ tầng quy mô hình khối không gian xây dựng với lý do rõ rệt nhất là chỉ tiêu mét vuông cư trú tăng lên không ngừng, ở Liên Xô cũng như nhìn chung về trình độ các nước tiên tiến ... người ta có sự thống nhất phân loại thành phố có dân số trên 100.000 dân trở lên thuộc thành phố lớn.

- Ở Cộng hòa dân chủ Đức, Tiệp Khắc, ... phân loại chia ra 2 nhóm gồm nhóm có chức năng trung tâm và nhóm không có chức năng trung tâm

- (1) – Thành phố lớn trên 100.000 dân
- (2) – Thành phố trung bình lớn trên 50.000 – 100.000 dân
- (3) – Thành phố trung bình nhỏ 20.000 – 50.000 dân
- (4) – Thành phố nhỏ 5.000 – 20.000 dân
- (5) – Làng lớn 5.000 dân
- (6) – Làng nhỏ 500 dân

TT	Loại đô thị	Chức năng, đặc điểm
1	Loại I: Thành phố lớn, cực lớn	<p>Là trung tâm của giai cấp công nhân và điểm tập trung về quyền lực của nhà nước XHCN, có 1 số còn có ý nghĩa trung tâm quốc tế, đồng thời là trung tâm chính trị - kinh tế - văn hóa của cả nước, hoặc 1 vùng tỉnh cũng có thể là trung tâm tỉnh.</p> <p>Thành phố lớn là những trung tâm sản xuất và nghiên cứu khoa học</p> <ul style="list-style-type: none"> - Là vị trí của những công trình khoa học quan trọng của cơ quan đào tạo, giáo dục, nghiên cứu phát triển như: các trường đại học tổng hợp, trường đại học, các học viện,... - Là đầu mối trung tâm với mối quan hệ trực tiếp của các loại xe bánh hơi phong phú, các tàu xe lửa điện chạy nhanh (cao tốc, đường ô tô con cao tốc cũng như các đường giao thông xe nối với các thành phố lớn gần đó). - Là đầu mối của mạng lưới và 1 phần của các vị trí có các trang thiết bị lớn về năng lượng, về ngành nước-thủy lợi, của ngành bưu điện và điện thoại dùng cho dịch vụ trong thành phố. - Là vị trí của các công trình quan trọng về thương nghiệp lớn đối với dịch vụ của thành phố cũng như trong 1 phạm vi bán kính nào đó. - Là vị trí của nhiều công trình văn hóa lớn - Trung tâm của các cơ quan lãnh đạo của Đảng - Là địa điểm của các công trình có chức năng đặc biệt cho quốc tế và quốc gia, ví dụ như: hội chợ quốc tế ở Leiprig, triển lãm và hội chợ hoa ở Eofnot, cảng Dostock,... - Rất nhiều cơ quan làm việc cho nhân dân của thành phố và các khu vực thuộc phạm vi bán kính.
2	Loại II: Thành phố trung bình lớn	<p>Là trung tâm chính trị, kinh tế - văn hóa – xã hội của một vùng lớn (thường thường gồm nhiều huyện) ở trong một tỉnh hoặc của nhiều tỉnh. Nó dựa trên cơ sở sản xuất công nghiệp chuyên ngành và những chắc năng đặc biệt về văn hóa, khoa học giao thông đối ngoại,...)</p> <p>Đó là các trung tâm tập trung sản xuất, được định rõ thông qua sự tập trung của giai cấp công nhân, qua sự bố trí công việc cho nhân dân trong thành phố.</p> <p>Chức năng:</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - Là điểm tập trung của các khối lực lượng sản xuất công nghiệp, xây dựng và ngành lương thực, thực phẩm, được định rõ đặc tính qua những tổng hợp sản xuất cũng như vị trí của từng công trình riêng biệt làm các điều kiện thành lập dẫn tới sự phát triển của các tổ hợp sản xuất - Là địa điểm của cơ quan lãnh đạo của Đảng - Một số là địa điểm của nhiều công trình có chức năng đặc biệt.
3	Loại III – Thành phố trung bình nhỏ:	<p>Là trung tâm chính trị - kinh tế - văn hóa – tinh thần của 1 huyện, đồng thời là thành phố có những công trình công nghiệp lớn và có tác dụng xã hội quan trọng trong huyện.</p> <p>Đó là những điểm sản xuất công nghiệp quan trọng cũng là nơi tập trung của giai cấp công nhân.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Là vị trí của công nghiệp, xây dựng và lương thực thực phẩm, được đặc trưng bởi những nhà máy trung bình và nhỏ hoặc 1 phần nhà máy. - Vị trí của những công trình phục vụ cho nông nghiệp với bán kính rộng. - Vị trí của những công trình nghiên cứu khoa học, phát triển và giảng dạy. - Là đầu mối giao thông của các đường giao thông chính có mối liên hệ trực tiếp đến các trung tâm lân cận. - Vị trí của những trang thiết bị năng lượng. - Vị trí của những công trình thương nghiệp lớn cho thành phố và cho các vùng trong phạm vi bán kính phục vụ. - Vị trí của cơ quan lãnh đạo Đảng, Nhà nước và tổ chức xã hội của huyện cũng như cơ quan về kinh tế.
4	Loại IV – Thành phố nhỏ:	<p>Thường là trung tâm của một phần lớn của 1 huyện, có khi của nhiều huyện, là điểm tập trung của công – nông nghiệp hoặc là có các chức năng đặc biệt (như khu vực an dưỡng, nghỉ ngơi, trung tâm giao thông) với số dân trung bình từ 8.000-15.000 dân có khi lên tới 20.000, nhỏ nhất là 5.000 dân.</p> <p>Chức năng:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Là khu ở và làm việc của công nhân và nông dân xã viên hợp tác xã. - Là vị trí của các nhà máy trung bình, nhỏ hoặc 1 bộ phận của nhà máy, của ngành xây dựng và lương thực, thực phẩm. - Vị trí của các thiết bị sản xuất nông nghiệp và phục vụ nông nghiệp. - Một số là vị trí của những công trình đặc biệt như nghỉ ngơi, an dưỡng, giao thông. - Là đầu mối giao thông với mối liên hệ trực tiếp đến các thành phố (hoặc điểm dân cư) ở loại cao hơn, hoặc bằng có giao thông đối nội tốt. <p>Các điểm dân cư không có chức năng trung tâm điểm dân cư.</p>

Tại Ba Lan quy định:

	Quy mô	Đặc điểm
1	Dưới 5.000 dân	Làng, điểm dân cư
2	5.000 – 10.000 dân	Thị trấn, điểm dân cư đang hình thành đô thị

3	10.000 – 20.000 dân	Thành phố nhỏ
4	20.000 – 50.000 dân	Thành phố trung bình nhỏ
5	50.000 – 100.000 dân	Thành phố trung bình
6	100.000 – 2.000.000 dân	Thành phố lớn
7	Trên 2.000.000 dân	Thành phố rất lớn

2.8. Phân loại đô thị theo cách tiếp cận của Tổ chức hợp tác phát triển kinh tế OECD

Phương pháp luận của OECD xác định khu vực có tính chất chức năng đô thị (Functional Urban Area). Theo đó, để xác định loại hình đô thị hay nông thôn bao gồm hai bước chính, theo đó quy định khu vực hành chính địa phương đơn vị cấp 2 với mật độ dân số dưới 150 người/km² là vùng nông thôn. Tuy nhiên, do quy mô không đồng nhất của các khu vực hành chính địa phương đơn vị cấp 2, nên một số khu vực hành chính địa phương đơn vị cấp 2 sẽ được phân loại không đồng nhất, ví dụ: (i) Những ngôi làng nhỏ được bao quanh bởi địa giới hành chính có mật độ dân số cao vừa đủ sẽ được phân loại là đô thị mặc dù có dân số rất ít chỉ 439 người; (ii) Các thành phố (hoặc thị trấn) thuộc các khu vực hành chính địa phương đơn vị cấp 2 có quy mô lớn sẽ được phân loại là nông thôn do mật độ dân số thấp, ngay cả khi thành phố (hoặc thị trấn) đó có quy mô khá lớn với phần lớn dân số của khu vực hành chính địa phương đơn vị cấp 2 sống tại đó. Ví dụ: Badajoz và Cáceres trong Tây Ban Nha và Uppsala ở Thụy Điển được xếp vào loại nông thôn mặc dù cả ba đều có dân số 150.000 trở lên.

Vùng NUTS 3 được phân loại là: (i) Khu vực chủ yếu là đô thị (predominantly urban), nếu tỷ lệ dân số sống ở nông thôn khu vực hành chính địa phương đơn vị cấp 2 dưới 15%; (ii) Đô thị thứ cấp (intermediate), nếu tỷ lệ dân số sống ở nông thôn LAU2 từ 15% đến 50%; (iii) Khu vực chủ yếu là nông thôn (predominantly rural), nếu tỷ lệ dân số sống ở nông thôn khu vực hành chính địa phương đơn vị cấp 2 cao hơn 50%.

Trong bước thứ ba, quy mô của các trung tâm đô thị trong khu vực được xem xét.

- Một khu vực được phân loại là chủ yếu ở nông thôn bởi bước 1 và bước 2 trở thành đô thị thứ cấp nếu nó chứa một trung tâm đô thị trên 200.000 người và chiếm ít nhất 25% dân số khu vực.

- Phân loại khu vực là đô thị thứ cấp theo các bước 1 và 2 chủ yếu trở thành đô thị nếu nó có một trung tâm đô thị trên 500.000 người và chiếm ít nhất 25% dân số khu vực.

OECD cũng nhận thức được các vấn đề gây ra bởi sự khác biệt về diện tích bề mặt của vùng NUTS 3. Để tránh những vấn đề này, OECD sử dụng NUTS 2 khu vực cho phân loại này ở Bỉ, Hà Lan và Hy Lạp và quy hoạch không gian các vùng ở Đức và NUTS 3 ở tất cả các vùng khác của các nước OECD ở EU.

2.9. Phân loại đô thị theo cách tiếp cận của các tổ chức ILO, FAO, OECD, UN-Habitat, World Bank

Chương trình Nghị sự 2030 về Phát triển Bền vững (UN 2015) bao gồm một số chỉ số cần được thu thập cho các thành phố hoặc cho các khu vực nông thôn và thành thị. Tuy nhiên, cho đến nay vẫn chưa có phương pháp hay tiêu chuẩn quốc tế nào được đề xuất ở cấp độ toàn cầu để phân định các khu vực này. Một loạt các tiêu chí khác nhau được áp dụng trong các định nghĩa quốc gia về khu vực nông thôn và thành thị đặt ra những thách thức nghiêm trọng đối với việc so sánh giữa các quốc gia). Khung Hành động Thực hiện Chương trình Nghị sự Đô thị Mới (UN-Habitat 2017) và Chiến lược Toàn cầu Cải thiện Thống kê Nông nghiệp và Nông thôn (IBRD-WB 2011) đều nhấn mạnh sự cần thiết phải có một phương pháp hài hòa để tạo điều kiện so sánh quốc tế và nâng cao chất lượng thống kê nông thôn và thành thị nhằm hỗ trợ các chính sách quốc gia và các quyết định đầu tư.

Báo cáo năm 2020 của sáu tổ chức quốc tế gồm Liên minh Châu Âu (EU), Tổ chức Nông lương Liên hợp quốc (FAO), Văn phòng Lao động Quốc tế (ILO), Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), Chương trình Định cư Con người của Liên hợp quốc (UNHabitat) và Ngân hàng Thế giới, đã phát triển một phương pháp hài hòa nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc so sánh thống kê quốc tế ban hành “Khuyến nghị về phương pháp phân định thành phố, thành thị và nông thôn để so sánh thống kê quốc tế”. Phương pháp được đề xuất trên hai nguyên tắc, đó là **mức độ đô thị hóa và chức năng đô thị**, theo đó quy định việc xác định mức độ thị hóa (“thành phố”, “thị trấn và vùng bán dày đặc” và “vùng nông thôn”) trên cơ sở đối với dân số trên km² như sau:

- Mức độ đô thị hóa cấp độ 1: được xác định Đô thị (hoặc cụm mật độ cao) có dân số từ 50.000 người trở lên, 1.500 người trên mỗi km².

- Mức độ đô thị hóa cấp độ 2: xác định các khu “thị trấn” và “vùng bán dày đặc” có mật độ dân số ít nhất là 300 người / km² và dân số trong cụm tối thiểu là 5.000 người.

- Nông thôn: (chủ yếu là mật độ thấp) dưới 300 dân / km².

III. CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG ĐÔ THỊ

3.1. Phát triển hệ thống đô thị liên kết và cân bằng

- **Tại Pháp**, quy định quản lý phát triển đô thị thông qua quy hoạch vùng và đô thị trong Bộ Luật đô thị hóa, trong đó quy định cụ thể về quản lý sử dụng đất đô thị, đất xây dựng đô thị; các điều khoản chung về liên kết lãnh thổ, quy hoạch địa phương, bản đồ cấp xã; Điều khoản chung/ Đánh giá về môi trường; Liên kết lãnh thổ; Đô thị địa phương; Bản đồ cấp xã; Quyền phát triển hạ tầng công cộng; ưu đãi vượt chỉ tiêu; ưu đãi việc hiện đại hóa và sử dụng năng lượng tái tạo; quy định về bảo vệ rừng; Quy định riêng về phạm vi ảnh hưởng quyền lợi quốc gia đối với một số vùng lãnh thổ như: Thủ đô Paris và vùng Ile-de-France; các Khu vực tự nhiên cần bảo tồn của các Tỉnh; Bảo vệ đất nông nghiệp và không gian tự nhiên ven đô; các quy định riêng cho vùng núi: khu vực ven biển; vùng bị ảnh hưởng tiếng ồn từ sân bay, rủi ro thiên tai.

Luật Đoàn kết và đổi mới đô thị được (Luật Gayssot 13/12/2000). Luật SRU sửa đổi và cải thiện quy hoạch đô thị và luật nhà ở (Droit de l'urbanisme et du logement) ra đời nhằm đối phó với những thách thức xã hội mới bằng cách đổi mới các công cụ được áp dụng trong thời kỳ đô thị phát triển mạnh mẽ (LOF 1967). Các nguyên tắc cơ bản là: đoàn kết và chia sẻ (hòa hợp xã hội, liên kết giữa các vùng lãnh thổ thành thị và nông thôn), phát triển bền vững và chất lượng cuộc sống (thay thế cho việc đi lại bằng ô tô và sử dụng tiết kiệm không gian và tài nguyên), dân chủ và phân cấp (tham khảo ý kiến của người dân thông qua tranh luận công khai, làm rõ trách nhiệm của Nhà nước và cộng đồng địa phương).

Luật SRU dựa trên các luật về quy hoạch và phát triển bền vững (Luật Voynet) và về tính liên cộng đồng (Luật Chevènement). Luật SRU nhằm mục đích đa dạng hóa các dịch vụ cư trú tại các thành phố, vì bình đẳng hơn và công bằng xã hội. Giảm chênh lệch xã hội và phát triển đa dạng xã hội chỉ có thể có lợi cho toàn dân. Mục tiêu được thể hiện trong Luật này nhằm tăng cường tính nhất quán của các chính sách đô thị và lãnh thổ, củng cố chính sách của thành phố, thực hiện chính sách du lịch phục vụ phát triển bền vững, đảm bảo nguồn cung nhà ở đa dạng và chất lượng. Luật SRU đã có tác động trong 5 lĩnh vực: Quy hoạch đô thị, đa dạng xã hội, giao thông, cho thuê đất đai và luật dân sự.

- **Tại Hà Lan**, quy định quản lý phát triển hệ thống đô thị trong luật quy hoạch không gian, trong đó quy định cụ thể việc xây dựng định hướng phát triển không gian, Chính sách của chính phủ, tỉnh, địa phương về việc thực hiện quy hoạch quốc gia và thành phố; các biện pháp can thiệp từ chính quyền cấp cao tới

quy hoạch không gian; Sự phối hợp đưa ra quyết định đối với các dự án lớn có tầm quan trọng cấp quốc gia; Sự phối hợp đưa ra quyết định đối với các dự án lớn liên vùng; Trình tự phát triển; Cấp phép xây dựng; Đền bù; Hội đồng cố vấn và bộ máy quản lý; Hiệu lực và xử phạt; và Các điều khoản khác.

- **Tại Canada**, quy định quản lý hệ thống đô thị phải tuân thủ chiến lược phát triển đô thị trong đó quy định rõ vai trò của chính quyền cấp tỉnh; Quy hoạch theo đơn vị hành chính; Quy hoạch chuyên ngành/ theo yêu cầu đặc biệt; Các dự án Cải tạo nâng cấp đô thị; Quản lý đất đai theo địa giới hành chính; Quy hoạch phân khu; yêu cầu Mua bán chuyên nhượng trong phát triển đô thị.

Chiến lược đô thị quốc gia sẽ bao gồm khung chính sách, các chương trình và các dự án để tăng cường phát triển các vùng đô thị; quy định việc tham vấn các bên liên quan để đạt được hiệu quả trong đầu tư phát triển; việc phân cấp và phân giao nhiệm vụ nguồn lực cho các cấp chính quyền địa phương; đầu tư phải tạo lợi nhuận; đầu tư có sự chia sẻ về chi phí; đầu tư xây dựng phải đáp ứng tiêu chuẩn; các yêu cầu kiểm tra giám sát và đánh giá chất lượng đô thị dựa trên việc kiểm tra tính bền vững của môi trường, kinh tế và xã hội. pháp luật về quản lý phát triển đô thị của Canada cũng nhấn mạnh vào các quy định lồng ghép và phối hợp hiệu quả của tất cả các cấp chính quyền và các bên tham gia để giải quyết yêu cầu phát triển bền vững.

- **Tại Cộng hòa Liên bang Đức**, không quy định về quy hoạch định hướng quốc gia; mà phân quyền cho chính quyền các Bang. Theo luật quy hoạch vùng liên bang, liên bang có thẩm quyền soạn thảo định hướng phát triển không gian để liên kết phát triển giữa các chính quyền bang. Quy hoạch vùng liên bang có các nội dung: phân loại không gian; phân khu vực có chức năng đặc biệt; các cực tăng trưởng, các khu vực tập trung dân cư; các khu vực định cư mới, các trục phát triển. Đây là một công cụ quản lý phát triển đô thị ở các vùng cấp quốc gia đồng thời là cơ sở pháp lý để chính quyền bang soạn thảo các kế hoạch tổng thể và xác định mục tiêu quản lý phát triển ở cấp thấp. Trừ ba thành phố Berlin, Bremen, Hamburg, tất cả các chính quyền bang xây dựng quy hoạch vùng riêng để quản lý đất dành phát triển đô thị theo vùng.

- **Tại Hàn Quốc**, Quy hoạch tổng thể lãnh thổ quốc gia là văn bản pháp luật có quy mô “tổng thể” và do đó mang nghĩa rộng như một “Chiến lược đô thị quốc gia”. Năm 2004, Hàn Quốc cũng đã ban hành Luật phát triển cân bằng quốc gia, sửa đổi bổ sung nhiều lần, lần gần nhất là tháng 12/2020. Mục tiêu của luật này nhằm giải quyết sự mất cân đối giữa các vùng trong phát triển và tạo điều kiện khả năng phát triển tự cung ứng phù hợp với đặc điểm của vùng, qua đó đóng

góp để cải thiện mặt bằng chất lượng sống toàn quốc và phát triển quốc gia cân bằng.

3.2. Cấu trúc hệ thống đô thị một số quốc gia

- Tại Nhật Bản:

Hệ thống đô thị ở Nhật Bản được chia thành 06 nhóm như sau:

(1) Thủ đô: là thành phố Tokyo, được phân định là Đô theo Luật tự trị địa phương và có cấu trúc hành chính ngang với các Tỉnh.

(2) Đô thị cấp quốc gia: có dân số ít nhất là 500.000 người (nhưng trên thực tế hầu hết là trên 1 triệu người), với nhiều quyền hạn gần với các Tỉnh trong các lĩnh vực như phúc lợi xã hội, y tế công cộng, quy hoạch đô thị,... Ngoài ra, các luật riêng lẻ còn quy định các đô thị có nghĩa vụ như nhau trong các lĩnh vực quản lý quốc lộ và phổ cập giáo dục. Nhìn chung, chính quyền đô thị cấp quốc gia có chức năng hành chính trong từng lĩnh vực cụ thể trong khi chính quyền Tỉnh chịu trách nhiệm đối với các quyết định lớn. Các đô thị quốc gia thường được chia thành các khu hành chính (gọi là ku) và có các văn phòng ở từng khu để thực hiện các chức năng hành chính như đăng ký hộ tịch và thu thuế. Tính đến 4/2010 Nhật Bản có 19 đô thị thuộc loại này.

(3) Đô thị trung tâm: có dân số ít nhất là 300.000 người và nếu dân số dưới 500.000 người thì diện tích đất của thành phố phải ít nhất là 100 km². Tính đến 4/2011, Nhật có 41 thành phố trung tâm và các thành phố này được giao chức năng gần như các thành phố quốc gia, ngoại trừ các chức năng có thể thực hiện hiệu quả và đồng bộ hơn ở cấp Tỉnh.

(4) Đô thị đặc biệt: có dân số trên 200.000 người. Năm 2011 Nhật có 40 thành phố đặc biệt được phân cấp ít chức năng hơn so với Thành phố quốc gia và thành phố trung tâm, ngoại trừ trong các lĩnh vực bảo vệ môi trường và hành chính quy hoạch đô thị.

(5) Đô thị thông thường: được xếp cùng cấp với Thị trấn và Làng nhưng có khác biệt là không thuộc các Quận (Gun), có dân số trên 50.000 người và một số điều kiện theo quy định của Luật tự trị địa phương.

(6) Khu hành chính tương đương với đô thị: là 23 đặc khu của Tokyo. Đây là những đơn vị hành chính với bộ máy riêng, được coi như những thành phố. Tuy nhiên, chức năng, quyền hạn của các đặc khu này có phần hẹp hơn so với các đô thị thông thường, ví dụ như không được phân cấp dịch vụ cung thoát nước, phòng cháy chữa cháy, ...

- Tại Hàn Quốc:

Lãnh thổ Hàn Quốc được chia thành 17 đơn vị, trong đó có 8 tỉnh và 9 thành phố trực thuộc Trung ương. Trong đó ba thành phố lớn: thủ đô Seoul, Busan và Kungnam đóng góp 70% GDP của cả đất nước. Chính phủ được tổ chức thành 03 cấp: cấp tỉnh, cấp huyện và cấp cơ sở. Chính phủ bao gồm 17 Bộ và cơ quan ngang Bộ, trong đó Bộ Đất đai, Hạ tầng và Giao thông là cơ quan chính phủ phụ trách công tác phát triển đô thị.

Hiện nay Hàn Quốc đang vận hành khoảng 120 Luật có liên quan tới lĩnh vực quy hoạch, xây dựng, phát triển đô thị và nhà ở. Luật Phát triển đô thị của Hàn Quốc có 03 chương gồm: quy định chung; lựa chọn khu vực phát triển đô thị và thực hiện dự án phát triển đô thị. Về các cấp hành chính, Hàn Quốc có 03 cấp hành chính địa phương bao gồm:

- Cấp thứ nhất:

+ Tỉnh (도; 道; Do): gồm 8 tỉnh.

+ Tỉnh tự trị đặc biệt (Teukbyeol Jachido): duy nhất 1 đơn vị, đó là Jeju.

+ Thành phố lớn (광역시; 廣域市; Gwangyeoksi): gồm 6 đơn vị. Thành phố Gwangju và Daejeon chỉ có quận trực thuộc; còn dưới các nơi khác có cả hai loại đơn vị là quận và huyện.

+ Thành phố đặc biệt (특별시; 特別市; Teukbyeolsi): duy nhất 1 đơn vị chính là Seoul. Thành phố này được chia ra thành các quận.

- Cấp thứ hai:

+ Quận (구; 區; gu; khu) là các đơn vị nằm dưới thành phố đặc biệt và thành phố lớn. Seoul, các thành phố lớn Gwangju và Daejeon và các thành phố Suwon, Cheongju và Jeonju được chia ra thành các quận, nhưng không có huyện. Các thành phố lớn Busan, Daegu, Incheon và Ulsan vừa có cả quận vừa có cả huyện. Chính quyền các quận đảm nhiệm nhiều chức năng của chính quyền đô thị như các chính quyền đô thị của các đơn vị khác. Quận ở Suwon, Cheongju, và Jeonju có ít quyền lực hơn quận ở Seoul và các thành phố lớn. Dưới quận là các phường (“dong”).

+ Huyện (군; 郡; gun; quận) là các đơn vị nằm dưới thành phố lớn và các tỉnh, là đơn vị hành chính địa phương cấp hai ở khu vực nông thôn. Các tỉnh và một số thành phố lớn đều có huyện. Một huyện có dân số ít hơn 150.000 (nhiều hơn mức yêu cầu của thành phố), có mật độ dân cư dày đặc hơn một quận, và có

đặc điểm thôn quê hơn hai loại đơn vị kia. Các huyện được chia ra làm thị xã (“eup”) (áp) và thị trấn (“myeon”) (diện).

+ Thành phố (시; 市, si; thị) là các đơn vị nằm dưới các tỉnh. Đây là những đô thị có dân số ít nhất 150.000. Khi một huyện đạt mức dân số đó thì nó trở thành thành phố. Các thành phố với dân số hơn 500.000 (đó là: Suwon, Cheongju, và Jeonju) được chia ra làm các quận và các quận được chia ra làm các phường; các thành phố với dân số nhỏ hơn 500.000 không có các quận mà được chia ra thành các phường.

Ngoài ra ở cấp thứ hai này còn có loại đơn vị hành chính là thành phố hành chính nằm dưới tỉnh tự trị đặc biệt.

- Cấp thứ ba

+ Phường (동; 洞; dong; động): là các đơn vị nằm dưới quận và thành phố. Dưới các phường có các cụm dân cư (統; thông), tổ dân phố (班; ban).

+ Thị trấn (읍; 邑; eup; áp) và xã (면; 面; myeon; miện): là các đơn vị nằm dưới thành phố hành chính và dưới các huyện. Dưới các thị trấn và xã là các thôn (리; 里; ri; lý). Tuy nhiên, cụm dân cư, tổ dân phố và thôn không phải là các đơn vị hành chính chính thức.

- **Tại Mỹ:**

Cục điều tra dân số Mỹ định nghĩa “đô thị” bao gồm tất cả các đơn vị lãnh thổ, dân số và nhà ở nằm trong các khu vực đô thị hóa và ở những nơi có từ 2.500 cư dân bên ngoài khu vực đô thị hóa (Urbanized Areas).

- Khu vực đô thị hóa (Urbanized Area): Khu vực đô thị hóa là một khu vực được xây dựng liên tục với dân số từ 50.000 người trở lên, bao gồm một hoặc nhiều địa điểm - địa điểm trung tâm và địa điểm liền kề khu vực xung quanh có dân cư đông đúc, rìa đô thị bao gồm các khu vực khác địa điểm và lãnh thổ.

- Khu vực ngoài khu vực đô thị hóa: Bên ngoài khu vực đô thị hóa (UA), một khu vực đô thị là bất kỳ khu vực hợp nhất hoặc Khu vực được chỉ định điều tra dân số (Census designated place-CDP) có ít nhất 2.500 cư dân. CDP là một khu vực dân định cư có tên và có bản sắc cộng đồng, và không phải là một phần của bất kỳ địa điểm kết hợp nào.

- Khu vực và Lãnh thổ Nông thôn: Lãnh thổ, dân số và đơn vị nhà ở mà Cục điều tra dân số thực hiện không phân loại là thành thị thì được phân loại là nông thôn. Ví dụ, một khu vực nông thôn là bất kỳ khu vực kết hợp nào hoặc CDP

nào có ít hơn 2.500 cư dân nằm bên ngoài khu vực đô thị hóa. Một khu vực chỉ được gọi là thành thị hoặc là nông thôn, ngoại trừ những thành phố được chỉ định là thành phố mở rộng.

- Các thành phố mở rộng: Một thành phố mở rộng là nơi chứa các khu vực có lãnh thổ rộng lớn nhưng dân cư thưa thớt. Các khu vực này Cục điều tra dân số cung cấp số liệu dân số thành thị và nông thôn riêng biệt và số liệu về diện tích đất. Cục điều tra dân số xác định khu vực đô thị hóa và các thành phố mở rộng cho mục đích thống kê chỉ một; với mục đích quản lý dữ liệu các khu vực.

Trước đây, Cục Thống kê Tư pháp (Bureau of Justice Statistics) đưa ra cách phân loại đô thị mới của thành thị, ngoại ô và các khu vực nông thôn gồm 3 loại: (i) Thành thị: là một trong các thành phố chính của Khu vực thống kê đô thị (Metropolitan Statistical Area); (ii) Ngoại ô: trong khu vực Khu vực thống kê đô thị nhưng không phải là thành phố chính của Khu vực thống kê đô thị; (iii) Nông thôn: Bên ngoài Khu vực thống kê đô thị.

Vào năm 2013, Hệ thống phân chia đô thị-nông thôn của Trung tâm thống kê sức khỏe Quốc gia (National Center for Health Statistics) chia Mỹ thành 6 cấp đô thị:

- Danh mục các loại đô thị (Metropolitan categories)

(1) Thành phố lớn ở trung tâm – Các hạt ở Khu vực thống kê đô thị (Metropolitan Statistical Area) với từ 1 triệu dân trở lên và đạt các điều kiện sau: Chứa toàn bộ dân cư của thành phố chính lớn nhất của Khu vực thống kê đô thị; hoặc toàn bộ dân cư nằm ở thành phố chính Khu vực thống kê đô thị lớn nhất; hoặc có ít nhất 250.000 cư dân của bất kỳ thành phố chính nào của Khu vực thống kê đô thị.

(2) Thành phố lớn ở rìa - các quận Khu vực thống kê đô thị có dân số từ 1 triệu người trở lên hoặc không đủ tiêu chuẩn là các quận trung tâm thành phố lớn.

(3) Các thành phố Vừa và lớn - Các hạt trong Khu vực thống kê đô thị có dân số từ 250.000 – 1.000.000

(4) Thành phố Nhỏ - Các hạt trong Khu vực thống kê đô thị có dân số dưới 250.000 người.

- Danh mục các loại phi đô thị (Nonmetropolitan categories)

(5) Đô thị siêu nhỏ (Micropolitan) - Các hạt ở vùng đô thị siêu nhỏ trong lĩnh vực thống kê.

(6) Đô thị chưa đạt đô thị siêu nhỏ (Noncore) - Các quận phi đô thị không đủ tiêu chuẩn là đô thị nhỏ.

- Đầu năm 2020, Cục Thống kê Tư pháp đã đưa ra cách phân loại đô thị mới dựa trên quan niệm rằng thành thị là những nơi có mật độ đông dân cư, là trung tâm của một khu vực đô thị lớn hoặc tổng hợp các yếu tố đó, cụ thể là:

(1) “Trung tâm thành phố” được tính khi có hoặc dân số 500.000 người trở lên; “Khu vực đô thị hóa” là khu vực có mật độ đơn vị nhà ở trên mỗi dặm vuông là 3.000 đơn vị nhà ở trở lên.

Nói cách khác: Thành phố chính là một khu vực đô thị hóa lớn, đáp ứng đủ điều kiện; mật độ đơn vị nhà ở trên dặm vuông là từ 3.000 đơn vị trở lên

(2) “Thành phố được đặt tên”: là khu vực đô thị hóa với mật độ dân số là dân số 500.000 người và mật độ đơn vị nhà ở trên dặm vuông tối thiểu là 4.000 đơn vị.

(3) Bất kỳ thành phố nào là khu vực đô thị hóa với mật độ dân số là dân số 50.000 người và mật độ đơn vị nhà ở trên dặm vuông tối thiểu là 5.000 đơn vị.

(4) Bất kỳ thành phố nào là khu vực đô thị hóa với mật độ dân số là dân số 10.000 người và mật độ đơn vị nhà ở trên dặm vuông tối thiểu là 10.000 đơn vị.

- Tại Malaysia:

Hệ thống đô thị và nông thôn của Malaysia được quản lý dựa trên các quy định của Luật quy hoạch đô thị và nông thôn (2001, sửa đổi năm 2011, toàn quốc được xác định theo 4 tầng bậc chính: các vùng đô thị lớn (conurbation), các vùng khuyến khích phát triển (Promoted Development Zone), các trung tâm đô thị (Catalyst Centre), các trung tâm định cư nông thôn (Agropolitan Centre).

Ranh giới cụ thể của các vùng đô thị lớn và các vùng khuyến khích phát triển được cụ thể hóa tại cấp bang theo 5 nhóm tiêu chí:

- Vùng đô thị lớn nằm trong bán kính 67,5km đối với thủ phủ của bang, các vùng khuyến khích phát triển nằm trong khu vực có bán kính 45km

- Dân số các đô thị trong vùng trên 10.000 người đối với Vùng đô thị lớn, 1000 người đối với vùng khuyến khích phát triển

- Việc làm trên 10.000 người đối với Vùng đô thị lớn, dưới 10.000 người đối với vùng khuyến khích phát triển.

- Các cấu trúc phát triển hiện tại và tương lai: tổng diện tích khu vực xây dựng hiện hữu/ tương lai, các dự án đầu tư lớn, các dự án lớn đường bộ, đường sắt, các khu vực dự trữ quốc gia (vườn quốc gia, hồ điều hòa...)

- Các kết nối hoạt động kinh tế giữa các khu vực: các trung tâm hạ tầng kinh tế xã hội lớn như cảng, trung tâm tài chính, trung tâm hành chính quốc gia sẽ tạo nên các hoạt động kinh tế phát triển vùng.

Theo đó, quốc gia chỉ định hướng lớn thông qua Kế hoạch 5 năm, Quy hoạch không gian vật thể (National Physical Plan) và các quy hoạch ngành. Cấp bang sẽ cụ thể hóa qua Quy hoạch cấu trúc (Structural Plan). Mỗi chính quyền địa phương sẽ có Quy hoạch địa phương (Local Plan) và quy hoạch các khu vực đặc biệt (Special Area Plan).

PHẦN 3.

QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN HẠ TẦNG ĐÔ THỊ

I. KIỂM SOÁT HẠ TẦNG CHUNG

Khác với hệ thống kiểm soát của Việt Nam vẫn đi theo hướng chỉ kiểm soát hoạt động xây dựng và tập trung vào mục đích sử dụng đất và một số chỉ tiêu xây dựng khác. Trên thực tế, các công trình công cộng như siêu thị, nhà cao tầng, rạp hát, trường học và bệnh viện có nhu cầu sử dụng tài nguyên dùng chung, đặc biệt là giao thông lớn gấp nhiều lần các khu ở hay viện nghiên cứu. Áp dụng một mặt bằng mật độ xây dựng không thể phản ánh thực tế nhu cầu chiếm dụng không gian hay giao thông dẫn đến tắc nghẽn thường xuyên tại các trung tâm thương mại sau khi cải tạo. Trong bối cảnh các dự án xây dựng thường là tổ hợp đa chức năng (mix-used), căn cứ để quản lý dựa vào mục đích sử dụng đất, khối tích hay xây dựng không đủ để quản lý cách thức khai thác tài nguyên đô thị.

Các quốc gia phát triển xây dựng nhiều công cụ khác nhau để kiểm soát thực tế việc sử dụng theo cả bộ khung mật độ lẫn xem xét riêng từng trường hợp cụ thể để xử lý tối ưu hóa việc sử dụng tài nguyên dùng chung – chủ yếu là giao thông. Những vấn đề như chia cắt thẩm quyền quản lý: cấp phép kinh doanh do Sở Kế hoạch đầu tư còn Sở Xây dựng thì cấp phép xây dựng không xảy ra bởi việc sử dụng không gian vào mục đích gì đều do một cơ quan quản lý (cơ quan quản lý quy hoạch đô thị).

Việc kiểm soát phát triển không phải là việc quản lý ngành xây dựng mà là quản lý cách thức thay đổi trong sử dụng tài nguyên dùng chung của đô thị, các đe dọa về trật tự xã hội.

Luật Quy hoạch ở Anh phân loại các doanh nghiệp sử dụng nguồn lực đô thị theo tính chất, theo mức độ sử dụng tài nguyên, tiềm năng gây khó chịu (nuisance) cho an toàn, an ninh của các khu ở và tiêu thụ nhiều tài nguyên thành loại và hạng (class and order). Một số nguyên tắc cơ bản để bố trí như sau: Loại nguy cơ cao cần bố trí tách biệt với hạng thấp; Hạng cao và hạng thấp có thể bố trí gần nhau. Nếu chuyển hạng (chuyển đổi giữa các hạng với nhau): ví dụ từ loại tiêu thụ nhiều “tài nguyên” xuống loại ít tài nguyên thì không cần xin phép. Việc chuyển hạng có thể không cần xin phép, nhưng chuyển từ loại này sang loại khác cần phải xin phép. Việc chuyển mục đích sử dụng của loại được dựa trên hành vi “phát triển” và phải xin phép. Việc bố trí công trình theo loại, theo các khu vực sẽ giảm thiểu vấn đề mất an toàn và an ninh hoặc khó chịu cho một số chủ sử dụng đất khác.

- Ở Anh có phân ra 11 loại như sau: Các cửa hàng (có cửa kính nhìn ra đường trưng bày ở tầng trệt xếp vào loại 3); Các văn phòng của công ty tư vấn tài chính; Các cửa hàng ăn uống; Các văn phòng doanh nghiệp, hạng nhỏ (<235m²) và lớn (>235 m²); Các doanh nghiệp làm công nghiệp (phân làm 5 loại hình tùy theo tính chất); Các doanh nghiệp làm phân phối và lưu kho (loại nhỏ và loại lớn); Khách sạn, nhà hàng có phục vụ ăn uống; Các tổ chức nhà ở theo khối (chung cư, nhà cho thuê, tổ hợp); Các loại nhà ở sở hữu riêng (đơn lẻ); Các công trình không sử dụng làm nhà ở; Các công trình công cộng làm nơi hội họp gặp gỡ và giải trí.

Việc phân loại và hạng trở thành căn cứ quy hoạch thành khu vực kinh doanh, nghỉ ngơi, khu ở tĩnh, khu thương mại văn phòng. Các đề xuất phát triển tức là chuyển hạng, loại có thu hút khách đến, đi, đỗ xe (cửa hàng lớn, văn phòng lớn cần chỗ đỗ xe theo tỉ lệ). Khu trung tâm giới hạn số lượng cửa hàng so với nhân viên và cửa hàng so với khách.

II. ĐẢM BẢO KHUNG HẠ TẦNG

Để đảm bảo có được khung hạ tầng hoạt động hiệu quả, các quốc gia còn cần phải có một hệ thống các luật chuyên ngành quy định các chức năng của các loại hạ tầng khác nhau:

- Về đường phố và giao thông đô thị tham khảo: Quy định quảng cáo ngoài trời (Thượng Hải – Trung Quốc); Luật Giao thông (Hàn Quốc)

- Về cấp nước đô thị tham khảo: Luật Cấp nước (Trung Quốc, Đài Loan); Luật Phòng chống ô nhiễm nước (Trung Quốc); Luật Lắp đặt nước và cấp nước (Hàn Quốc); Luật Bảo tồn hệ sinh thái nước và bảo đảm chất lượng nước (Hàn Quốc); Luật Về nước (Nga, Đài Loan); Luật Công cộng (Anh)

- Về thoát nước đô thị tham khảo: Luật Phòng chống ô nhiễm nước (Trung Quốc); Luật Kiểm soát ô nhiễm nước (Nhật Bản, Đài Loan); Luật Bảo tồn hệ sinh thái nước và bảo đảm chất lượng nước (Hàn Quốc)

- Về cấp điện, viễn thông và chiếu sáng đô thị tham khảo: Quy định Tiêu chuẩn thiết kế ánh sáng của đường đô thị (Trung Quốc); Luật Cấp điện (Nhật Bản, Pháp);

- Về quản lý chất thải rắn, nghĩa trang và an táng tại đô thị tham khảo: Luật Giảm thiểu và tái sử dụng chất thải rắn (Hàn Quốc); Luật Môi trường (Pháp); Luật Trao đổi khí và rác thải (Anh); Luật Quản lý chất thải (Mỹ); Luật Tái sử dụng rác thải (Nhật Bản); Luật Nghĩa trang và an táng (Mỹ); Luật Nghĩa trang và An táng (Hàn Quốc)

- Về cây xanh đô thị tham khảo: Luật Vành đai xanh, công viên đô thị (Hàn Quốc); Luật Quy hoạch – Phần cây xanh đô thị (Anh); Luật Bảo vệ môi trường – Phần cây xanh đô thị (Philippin);

- Về các hạ tầng kỹ thuật khác tham khảo: Luật Cấp gas (Nga); Luật Quy hoạch – Phần cấp gas (Anh)

- Về không gian ngầm và phát triển công trình ngầm đô thị tham khảo: Luật Đường ống (Đài Loan và Nhật bản);

- Về nhà ở trong đô thị tham khảo: Luật Nhà ở (Anh, Nga); Luật Phát triển đô thị và nhà ở (Anh); Luật Đô thị hóa (Pháp);

- Về quản lý môi trường đô thị: tại Hà Lan, Singapore luật quy định nghiêm ngặt đối tượng phát thải phải trả tiền, việc xã hội hoá thu gom rác thải, nước thải...

III. KIỂM SOÁT PHÁT TRIỂN NƠI ĐỖ XE

Ở London, nguyên tắc kiểm soát phát triển nơi đỗ xe gồm có trần dưới và trần trên. Trần dưới yêu cầu mỗi cửa hàng hoặc trung tâm mua sắm phải đáp ứng tối thiểu bao nhiêu chỗ đỗ cho mỗi mét vuông cửa hàng hoặc văn phòng. Trần dưới thay đổi tùy theo tính chất của loại công trình: rạp chiếu phim (5 chỗ ngồi/chỗ đỗ xe), cửa hàng bán đồ ăn uống (14m²/chỗ đỗ xe), nơi giải trí khác (22m²/chỗ đỗ xe). Nhìn chung, nơi có nhu cầu đỗ xe lâu phải có nhiều bãi đỗ xe và nơi đỗ xe

ngăn hạn yêu cầu ít hơn. Ngược lại, mỗi khu vực lại bị giới hạn bởi số lượng tối đa (trần trên) diện tích bãi đỗ xe được xây dựng. Trần trên được áp dụng tùy theo hiện trạng hạ tầng của từng khu vực, nếu hạ tầng tốt, mật độ dân cư thấp sẽ có trần trên cao và ngược lại. Mặc dù các hệ số này thay đổi theo từng khu vực; tuy nhiên, nhìn chung giới hạn trên cho các bãi đỗ xe ở khu vực trung tâm chỉ bằng một phần ba so với khu vực ngoại vi. Ví dụ, các quận trung tâm London chỉ cho xây 1 chỗ đỗ trên 1000m² diện tích mặt bằng (bất kể là bao nhiêu tầng), trong khi ở ngoại vi là 350m²/1 chỗ đỗ xe.

IV. VỀ QUẢN LÝ CÔNG VIÊN, CÂY XANH

- Tại Trung Quốc

(1) Xây dựng và thiết kế đô thị xanh: Trung Quốc đã chú trọng vào việc xây dựng các khu đô thị xanh, bao gồm việc đặt cây xanh và khu vườn trong kế hoạch quy hoạch đô thị. Điều này giúp tạo ra không gian sống tốt hơn cho cư dân, cải thiện chất lượng không khí và giảm thiểu hiện tượng nhiễm bẩn môi trường.

(2) Mở rộng và bảo tồn cây xanh: Trung Quốc đã đầu tư mạnh vào việc trồng cây xanh và bảo vệ cây xanh hiện có. Chính phủ Trung Quốc đã triển khai các chương trình trồng cây trên diện rộng để gia tăng diện tích cây xanh đô thị. Đồng thời, các quy định về bảo vệ cây xanh cũng được thiết lập để đảm bảo cây xanh không bị chặt phá trái phép và bảo tồn các khu vườn cổ thụ.

(3) Quản lý chặt chẽ: Trung Quốc đã thiết lập các quy định và chính sách quản lý cây xanh đô thị một cách nghiêm ngặt. Các thành phố và khu vực địa phương có trách nhiệm giám sát, bảo vệ và duy trì cây xanh. Họ đã xây dựng hệ thống quản lý chuyên nghiệp để kiểm soát chất lượng và phát triển của cây xanh đô thị.

(4) Sử dụng công nghệ: Trung Quốc đã áp dụng công nghệ hiện đại để quản lý cây xanh đô thị. Họ sử dụng hệ thống thông tin địa lý (GIS) và công nghệ thu thập dữ liệu tự động để giám sát cây xanh, phân loại loại cây và xác định các vấn đề về sức khỏe cây. Điều này giúp họ có cái nhìn tổng quan về tình trạng cây xanh và đưa ra các biện pháp can thiệp kịp thời.

(5) Giáo dục và tạo ý thức: Trung Quốc đã thực hiện các chương trình giáo dục và tạo ý thức về tầm quan trọng của cây xanh đô thị đối với cộng đồng. Họ tổ chức các buổi tọa đàm, hội thảo và chiến dịch giáo dục về lợi ích của cây xanh, khuyến khích cư dân tham gia trồng cây và bảo vệ cây xanh. Điều này giúp tạo ra một ý thức chung trong cộng đồng về tầm quan trọng của việc quản lý và bảo vệ cây xanh đô thị.

(6) Hợp tác đa phương: Trung Quốc đã hợp tác với các tổ chức quốc tế và các đối tác nước ngoài để chia sẻ kinh nghiệm và học hỏi từ các quốc gia khác về quản lý cây xanh đô thị. Họ tham gia vào các chương trình trao đổi chuyên gia, thực hiện dự án phối hợp và tạo ra mạng lưới giao lưu để nắm bắt các phương pháp tiên tiến và tiếp thu các ý tưởng mới trong lĩnh vực quản lý cây xanh đô thị.

(7) Sử dụng các biện pháp khử ô nhiễm: Với tình trạng ô nhiễm môi trường đô thị, Trung Quốc đã tìm cách sử dụng cây xanh để giảm thiểu tác động của ô nhiễm. Họ tập trung vào việc trồng các loại cây có khả năng hấp thụ khí CO₂, các chất ô nhiễm và hạ nhiệt độ môi trường. Điều này giúp cải thiện chất lượng không khí và tạo ra một môi trường sống lành mạnh cho cư dân đô thị.

Những kinh nghiệm trên cho thấy Trung Quốc đã có những tiến bộ đáng kể trong việc quản lý cây xanh đô thị. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều thách thức cần được giải quyết, bao gồm việc duy trì cây xanh trong điều kiện khí hậu khắc nghiệt, bảo vệ cây xanh khỏi các nguy cơ xâm hại và xây dựng sự nhất quán giữa các chính sách và quy định liên quan.

- **Tại Nhật Bản** có những biện pháp quản lý cây xanh từ rất sớm và đã đem lại những hiệu quả tích cực. Một số kinh nghiệm nổi bật như sau:

(1) Kế hoạch quy hoạch đô thị và cây xanh: Nhật Bản đặt cây xanh và không gian xanh trong kế hoạch quy hoạch đô thị từ lâu. Họ chú trọng vào việc bảo tồn và mở rộng không gian cây xanh trong các khu vực đô thị, đồng thời đảm bảo tính hài hòa giữa các khu vực sống và cây xanh. Điều này giúp tạo ra một môi trường sống tốt hơn và cải thiện chất lượng không khí.

(2) Sử dụng cây cảnh quan và cây bản địa: Nhật Bản đã phát triển và sử dụng một loạt cây cảnh quan và cây bản địa phù hợp với điều kiện khí hậu và địa phương. Họ đặc biệt quan tâm đến việc chọn các loại cây phù hợp với môi trường đô thị, như cây có khả năng chịu được ô nhiễm, chịu được cảnh quan và có khả năng hấp thụ khí CO₂.

(3) Quản lý chặt chẽ và bảo vệ cây xanh: Nhật Bản đã thiết lập một hệ thống quản lý chặt chẽ để bảo vệ và duy trì cây xanh đô thị. Họ thực hiện các biện pháp bảo vệ cây xanh khỏi sự tác động của phát triển đô thị, như việc xây dựng các bức tường chắn và khu vực bảo vệ xung quanh cây. Họ cũng thường xuyên kiểm tra và duy trì sức khỏe của cây xanh để đảm bảo chúng phát triển một cách tốt nhất.

(4) Hợp tác công cộng và tư nhân: Nhật Bản đã khuyến khích sự hợp tác giữa các tổ chức công cộng và tư nhân trong việc quản lý cây xanh đô thị. Chính phủ, các tổ chức phi chính phủ và các doanh nghiệp tư nhân thường hợp tác để

trồng cây, duy trì khu vườn công cộng và tạo ra không gian xanh trong đô thị. Điều này giúp tăng cường nguồn lực tài chính, nhân lực và kiến thức để quản lý cây xanh đô thị một cách hiệu quả.

(5) Giáo dục và tạo ý thức: Nhật Bản đã đặc biệt chú trọng đến việc giáo dục và tạo ý thức về cây xanh đô thị trong cộng đồng. Họ tổ chức các hoạt động giáo dục, chương trình hướng dẫn và các sự kiện liên quan để nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của cây xanh và khuyến khích cư dân tham gia vào việc trồng cây và bảo vệ cây xanh. Điều này giúp xây dựng một ý thức chung trong cộng đồng về việc quản lý và bảo vệ cây xanh.

(6) Sử dụng công nghệ và hệ thống thông tin: Nhật Bản đã áp dụng công nghệ và hệ thống thông tin để hỗ trợ quản lý cây xanh đô thị. Họ sử dụng các công nghệ như hệ thống GIS, viễn thám và hệ thống theo dõi để giám sát và quản lý cây xanh. Điều này giúp họ thu thập thông tin quan trọng về loại cây, sức khỏe cây, vị trí và cung cấp cơ sở dữ liệu cho việc ra quyết định quản lý.

(7) Tái sử dụng và tái chế: Nhật Bản đã thúc đẩy việc tái sử dụng và tái chế trong quản lý cây xanh đô thị. Họ tận dụng các tài nguyên từ cây xanh đã cắt hạ hoặc chết để sử dụng làm nguyên liệu hoặc chất phân bón hữu cơ. Điều này giúp giảm thiểu lãng phí và tạo ra một chu kỳ bền vững trong việc quản lý cây xanh.

Những kinh nghiệm này cho thấy Nhật Bản đã có những thành tựu đáng kể trong việc quản lý cây xanh đô thị. Tuy nhiên, vẫn cần tiếp tục nỗ lực để đối mặt với các thách thức như biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường và mật độ dân số đô thị ngày càng tăng.

- Tại Hàn Quốc

(1) Chiến lược và quy hoạch: Hàn Quốc đã thiết lập các chiến lược và quy hoạch chi tiết để phát triển và quản lý cây xanh đô thị. Họ đã đặt mục tiêu xanh hóa đô thị và tạo ra các kế hoạch chi tiết về việc trồng cây, bảo vệ cây và phát triển không gian xanh trong các khu vực đô thị.

(2) Trồng cây và bảo tồn cây xanh: Hàn Quốc đã thực hiện chính sách trồng cây và bảo tồn cây xanh đô thị một cách tích cực. Họ đã tạo ra các chương trình khuyến khích cộng đồng và doanh nghiệp tham gia vào việc trồng cây và duy trì khu vườn công cộng. Họ cũng đặc biệt chú trọng đến việc bảo tồn cây xanh hiện có và tăng cường quyền lợi của cây xanh trong quá trình phát triển đô thị.

(3) Sử dụng công nghệ và hệ thống thông tin: Hàn Quốc đã áp dụng công nghệ và hệ thống thông tin để quản lý cây xanh đô thị một cách hiệu quả. Họ sử dụng hệ thống GIS và các công nghệ thu thập dữ liệu để theo dõi và đánh giá cây

xanh, quản lý thông tin về loại cây, sức khỏe cây và việc bảo vệ cây xanh. Điều này giúp họ có cái nhìn tổng quan và thông tin chi tiết về cây xanh đô thị.

(4) Kết hợp cây xanh và hạ tầng đô thị: Hàn Quốc đã đặc biệt chú trọng đến việc kết hợp cây xanh với hạ tầng đô thị. Họ xây dựng công trình cảnh quan với cây xanh, sử dụng cây xanh làm mảng xanh trong các dự án xây dựng, và tạo ra các không gian xanh công cộng dọc theo đường phố và các khu vực công cộng. Điều này giúp tạo ra một môi trường sống thoáng đãng và hấp dẫn trong các khu vực đô thị.

(5) Giáo dục và tạo ý thức: Hàn Quốc đã thực hiện các hoạt động giáo dục và tạo ý thức về cây xanh đô thị trong cộng đồng. Họ tổ chức các chương trình giáo dục, buổi thảo luận và các hoạt động tương tác khác để nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của cây xanh và khuyến khích mọi người tham gia vào việc trồng cây và bảo vệ cây xanh. Điều này giúp xây dựng một ý thức chung trong cộng đồng về việc quản lý và phát triển cây xanh đô thị.

(6) Hợp tác công cộng và tư nhân: Hàn Quốc đã khuyến khích sự hợp tác giữa các tổ chức công cộng và tư nhân trong việc quản lý cây xanh đô thị. Chính phủ, các tổ chức phi chính phủ và doanh nghiệp tư nhân thường hợp tác để trồng cây, duy trì không gian xanh và tạo ra các khu vườn công cộng. Họ cùng nhau đóng góp về tài chính, nhân lực và kiến thức để xây dựng một môi trường sống xanh và bền vững.

(7) Chính sách khuyến khích và hỗ trợ: Hàn Quốc đã áp dụng các chính sách khuyến khích và hỗ trợ để thúc đẩy quản lý và phát triển cây xanh đô thị. Điều này bao gồm việc cung cấp các khoản tài trợ và ưu đãi cho các hoạt động trồng cây và bảo vệ cây xanh, thiết lập các quy định và tiêu chuẩn về cây xanh đô thị, cũng như thúc đẩy việc nghiên cứu và áp dụng công nghệ xanh trong quản lý cây xanh.

- **Indonesia** là nước có nhiều kinh nghiệm nổi bật trong quản lý phát triển cây xanh đô thị, cụ thể như:

(1) Chính sách và quy định: Indonesia đã thiết lập các chính sách và quy định liên quan đến cây xanh đô thị. Họ đã tạo ra các quy định về việc bảo vệ cây xanh, xây dựng và quản lý khu vườn công cộng, và yêu cầu tích cực về việc trồng cây và bảo vệ cây xanh trong quá trình xây dựng và phát triển đô thị.

(2) Đầu tư và trồng cây xanh: Indonesia đã đầu tư mạnh vào việc trồng cây xanh trong các khu vực đô thị. Chính phủ đã triển khai các chương trình trồng cây trên diện rộng, kèm theo việc cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và tài chính cho cộng đồng

địa phương. Điều này giúp tạo ra môi trường sống xanh và cải thiện chất lượng không khí.

(3) Sử dụng cây xanh cảnh quan: Indonesia đã chú trọng vào việc sử dụng cây xanh cảnh quan để tạo ra không gian đẹp và thoáng đãng trong các khu đô thị. Họ đã lựa chọn và sử dụng các loại cây phù hợp với điều kiện địa phương và văn hóa của mỗi khu vực. Điều này không chỉ mang lại giá trị thẩm mỹ mà còn tạo điểm nhấn văn hóa và du lịch cho các đô thị.

(4) Giáo dục và tạo ý thức: Indonesia đã thực hiện các chương trình giáo dục và tạo ý thức về tầm quan trọng của cây xanh đô thị đối với cộng đồng. Họ đã tổ chức các buổi tọa đàm, hội thảo, và các hoạt động giao lưu để khuyến khích sự tham gia của cộng đồng trong việc trồng cây và bảo vệ cây xanh. Điều này giúp tạo ra một ý thức chung trong cộng đồng về tầm quan trọng của cây xanh và khuyến khích sự chăm sóc và bảo vệ cây xanh.

(4) Hợp tác công cộng và tư nhân: Indonesia đã thúc đẩy hợp tác giữa các tổ chức công cộng và tư nhân trong quản lý cây xanh đô thị. Chính phủ đã tạo ra các chương trình và chính sách khuyến khích doanh nghiệp, tổ chức xã hội và cá nhân tham gia vào việc trồng cây và bảo vệ cây xanh. Họ tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tác tư nhân và các tổ chức xã hội để tham gia vào việc quản lý và duy trì cây xanh trong các khu vực đô thị.

(5) Sử dụng công nghệ và hệ thống thông tin: Indonesia đã áp dụng công nghệ và hệ thống thông tin để quản lý cây xanh đô thị một cách hiệu quả. Họ sử dụng hệ thống GIS và công nghệ thu thập dữ liệu để giám sát cây xanh, quản lý thông tin về loại cây, sức khỏe cây và các vấn đề liên quan. Điều này giúp họ có cái nhìn toàn diện về tình trạng và quản lý cây xanh đô thị.

(6) Tích cực tham gia vào các hợp đồng quốc tế: Indonesia đã tích cực tham gia vào các hợp đồng và chương trình quốc tế liên quan đến quản lý cây xanh đô thị. Họ chia sẻ kinh nghiệm và học hỏi từ các quốc gia khác, tham gia vào các dự án phối hợp và tạo mạng lưới hợp tác để nâng cao năng lực quản lý cây xanh và áp dụng những phương pháp tiên tiến.

Những kinh nghiệm này cho thấy Indonesia đã có những bước tiến quan trọng trong việc quản lý cây xanh đô thị. Tuy nhiên, còn nhiều thách thức cần được vượt qua, bao gồm việc đảm bảo nguồn tài chính và nhân lực đủ để duy trì và phát triển cây xanh, tăng cường quyền và trách nhiệm của cộng đồng địa phương trong việc quản lý cây xanh, và đảm bảo sự nhất quán và thực thi chính sách và quy định liên quan.

- **Singapore** là một quốc đảo nhỏ, đô thị hóa cao và đông dân cư nhưng cây xanh được nhìn thấy và cảm nhận ở khắp mọi nơi. Singapore đã trở nên xanh hơn mặc dù đô thị hóa ngày càng tăng.

(1) Về quy hoạch, kế hoạch đầu tư phát triển cây xanh

Tầm nhìn của Singapore là: Xây dựng đất nước thành một khu vườn chung của mọi người, mảng xanh là một phần trong đời sống của người dân, nhiệm vụ tạo nên môi trường sống tốt nhất với mảng xanh tuyệt hảo, các khu vui chơi nghỉ ngơi giải trí tiện ích qua sự tham gia của cộng đồng. Tổng cục Công viên quốc gia (National Parks) quản lý công viên và mảng xanh đô thị và ý tưởng thành phố vườn được thực hiện xuyên suốt từ những năm 60 đến nay với những chiến lược theo từng thập niên.

Chiến lược được xây dựng thành phố vườn được chia thành các thời kỳ:

- Chiến lược thành phố vườn thập niên 1960: Singapore xanh và sạch; Trồng cây ven đường; Tạo nên những công viên và khoảng không gian mở.

- Chiến lược thành phố vườn thập niên 1970: Quy hoạch trồng cây ven đường; Trồng nhiều cây có màu sắc như: bông giấy, kèn hồng, đầu lân...; Các dự án đặc biệt trồng cây, dây leo trên trụ đèn, tường chắn, cầu vượt...; Trồng cây trong bãi đậu xe; Ban hành luật công viên cây xanh.

- Chiến lược thành phố vườn thập niên 1980: Trồng cây ăn trái như xoài; Chuyên biệt hoá các công trình vui chơi giải trí; Cơ giới hoá và số hoá: xe tưới nước, máy cắt cỏ...; Trồng cây đa màu sắc, có mùi hương; Ban hành luật bảo tồn cây xanh.

- Chiến lược thành phố Vườn thập niên 1990: Xây dựng nhiều công viên vườn hoa cây xanh với những chức năng chuyên biệt: Công viên cân bằng sinh thái như công viên thiên nhiên; Công viên theo chủ đề như Công viên bờ biển Đông, Công viên đồi Telok Blangal, Khu dự trữ ngập nước Sungei Byloh, vườn thực vật quốc gia Singapore. Các công viên theo vùng, các công viên vườn hoa trong từng khu nhà ở.

Điều rất quan trọng là Singapore đã huy động được cao nhất sự tham gia của cộng đồng bằng các hình thức:

- Xây dựng các tuyến đường tạo hệ thống kết nối công viên, hành lang xanh, có thể đi xe đạp, đi bộ dọc theo các kênh thoát nước, đường ven biển. Các công trình tiện nghi nghỉ ngơi, vui chơi giải trí, các tượng đài, khám phá thiên nhiên.

- Cải tạo nâng cấp các công viên cũ: Công viên Mt Faber, Công viên West coast. Tạo đường đi bộ râm mát: đường Orchard.

- Phát triển hạ tầng xanh: Cây xanh ven đường như xương sống của thành phố vườn; Mở rộng công viên quốc gia Singapore; Xanh hóa tầng cao: sân thượng, balcon, mái nhà, vách đứng...; Tạo cảnh quan cây xanh dọc sông, kênh, rạch; Tạo đường kết nối công viên, hành lang xanh năm 2007 - 74km.

- Biến Singapore thành cổng kết nối thông tin của ngành làm vườn Thế giới. Mặc dù đất đai nhỏ nhưng Singapore đã có chủ trương xây dựng trở thành một địa chỉ toàn cầu về ngành nghề liên quan tới cây xanh với các biện pháp sau: Tổ chức lễ hội hoa Singapore; Giải thưởng cho các thiết kế cảnh quan công viên xuất sắc (lần đầu tiên trên thế giới các nhà thiết kế đạt giải tụ họp tại Singapore, với trên 200.000 khách trong vòng 10 ngày); Nuôi dưỡng các tài năng và ngành công nghiệp làm việc tại chỗ (Quy hoạch tổng thể công nghiệp cảnh quan; Tái thiết và huấn luyện kỹ năng; Hội đồng công nghiệp cảnh quan Singapore; Chứng chỉ và kỹ năng hành nghề; Kích hoạt và nâng cao hình ảnh ngành công nghiệp; Nâng cao sức sản xuất; Cải thiện kỹ năng hành nghề); Thử nghiệm các ý tưởng mới (Trung tâm quản lý đô thị và môi trường xanh; Khám phá các kỹ năng huấn luyện ở những lĩnh vực mới); Cải thiện hiệu quả và năng lực kỹ thuật.

Từ thành phố vườn đến thành phố trong vườn, tiến trình có 3 cực: Phát triển hạ tầng xanh; Biến Singapore thành cổng kết nối thông tin của ngành làm vườn; Kích hoạt sự yêu thích sở hữu, đam mê mảng xanh của cộng đồng.

Với chủ trương kết nối khối liên minh PPP: Nhà nước - Tư nhân - Cộng đồng, Singapore đã có nhiều giải pháp như: Xây dựng Quỹ thành phố vườn, Chương trình Tình nguyện xanh, xây dựng các nhóm cộng đồng, trường học, doanh nghiệp và các công ty gắn kết chặt chẽ với các Trung tâm sinh thái và mảng xanh của nhà nước.

(2) Một số chính sách về quản lý cây xanh đô thị

Luật Cây xanh (Tree Conservation Act) được Singapore ban hành vào năm 2001. Luật này quy định chi tiết về việc quy hoạch phát triển, trồng, chăm sóc, bảo vệ và quản lý các cây cảnh quan, cây lớn tại khu vực đất liền và khu vực cảng biển của Singapore.

- Luật Cây xanh yêu cầu các chủ sở hữu phải có giấy phép để chặt cây xanh trong khu vực của họ nhằm bảo đảm cây xanh được bảo vệ và duy trì tốt nhất có thể.

- Quy định về cây xanh trong các dự án xây dựng: Các nhà phát triển phải trồng cây xanh và duy trì chúng trong suốt thời gian dự án được thực hiện. Việc trồng cây xanh trong các dự án xây dựng cũng được đưa vào các quy định về môi trường của Singapore.

- Theo chương trình quản lý của Tổng cục Công viên quốc gia, các cây trồng dọc theo đường chính hoặc khu vực có hoạt động giao thông cao được kiểm tra ít nhất 12 tháng/lần. Các chi tiết kiểm tra được ghi lại và nhập vào cơ sở dữ liệu. Theo Luật về quản lý cây xanh, những cây xanh tiếp giáp với đường bộ, đường sắt, hệ thống giao thông nhanh có thể gây cản trở giao thông, gây nguy hiểm cho tính mạng và tài sản của công và tư nhân, Tổng cục Công viên quốc gia sẽ đưa ra một thông báo yêu cầu thực thi các biện pháp phù hợp bao gồm việc đốn hạ hay di dời cây xanh.

- **Tại Canada**, cây xanh được cấp giấy phép để việc chăm sóc, do đó việc quản lý trở nên đơn giản và dễ dàng hơn. Cụ thể tại Thành phố Vancouver, có 02 loại giấy phép được yêu cầu đối với các cây xanh trồng trong thành phố, một loại dành cho cây xanh trên đường phố, loại còn lại dành cho cây xanh do người dân trồng. Nếu không được cấp phép mà cứ tiến hành đốn hạ hay di dời sẽ bị xử phạt tiền. Đối với cây trồng tư nhân, cũng cần được cấp phép nếu người dân muốn thực hiện việc cắt tỉa trên diện rộng hoặc đốn hạ cây.

Những loại cây xanh và những đặc điểm tự nhiên của Vancouver giúp làm nên nét đặc trưng riêng của thành phố. Rừng trong đô thị là một phần không thể thiếu trong cấu trúc hạ tầng của thành phố, cũng quan trọng như các khu dân cư, công viên và hành lang bảo vệ suối.

Để duy trì rừng đô thị trong lành nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống, thành phố đã thi hành Luật Bảo tồn Cây xanh. Bởi chỉ một lần cắt tỉa hay di dời cây xanh không đúng cách có thể ảnh hưởng đến cả vòng đời phát triển của cây, do đó cần phải bảo tồn cây đã trưởng thành, tránh việc đốn hạ hoặc di dời không cần thiết.

Lợi ích của việc chăm sóc cây trưởng thành lớn hơn so với tổng chi chăm sóc cây trong 30 năm. Mục tiêu của Chương trình Lâm nghiệp đô thị của Vancouver là quản lý cây xanh một cách toàn diện, cung cấp lợi bình đẳng cho tất cả cư dân thành phố, đảm bảo rằng những áp lực về phát triển đô thị không bao gồm việc phải giảm số lượng cây xanh. Đối với tất cả những công việc liên quan đến cây xanh như trồng mới, tỉa cành lớn, di dời hay đốn... đều cần được cấp giấy phép thực hiện. Đồng thời cần phải thông qua một nhà cung cấp dịch vụ chăm sóc

cây đủ điều kiện (chứng nhận chuyên gia trồng cây ISA) nhằm đảm bảo việc chăm sóc thích hợp, giảm thiểu nhu cầu và chi phí bảo dưỡng trong tương lai.

V. QUẢN LÝ RỪNG ĐÔ THỊ

- Tại Hàn Quốc

Với lợi ích sức khỏe và môi trường do rừng đô thị mang lại, nhiều công dân và công ty tại Hàn Quốc đã tích cực tham gia vào phong trào trồng rừng đô thị của quốc gia và xác định việc mở rộng trồng rừng trong đô thị là việc làm rất quan trọng đối với Hàn Quốc. Thống kê đến hết tháng 12/2019, 91% dân số Hàn Quốc sống ở các khu vực đô thị không có đủ cây xanh. Như vậy, tỷ lệ diện tích cây xanh trên người dân tại Hàn Quốc chỉ đạt 8,32 m²/người, thấp hơn so với tiêu chuẩn 9 m²/người do Tổ chức Y tế Thế giới đặt ra.

Tháng 01/2020, Quốc hội Hàn Quốc đã thông qua luật về tạo và quản lý rừng đô thị, tạo động lực cho dự án Phát triển rừng đô thị do Cục Lâm nghiệp Hàn Quốc (KFS) giám sát. Cho đến nay, KFS và chính quyền địa phương đã tạo và quản lý rừng đô thị dựa trên Đạo luật Tài nguyên Rừng. luật về tạo và quản lý rừng đô thị ra đời sẽ tăng cường trách nhiệm của chính quyền tiểu bang và địa phương. Người đứng đầu chính quyền địa phương sẽ phải nỗ lực duy trì và tăng diện tích rừng đô thị, trong khi nhà nước sẽ được yêu cầu cung cấp hỗ trợ hành chính và tài chính.

Ngoài ra, một cơ sở pháp lý đã được thiết lập để thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân. Để giảm gánh nặng tài chính cho các cấp chính quyền, các cá nhân, doanh nghiệp và tổ chức sẽ được khuyến khích hiến cây và đất để tạo và quản lý rừng đô thị.

Theo Luật Xây dựng và quản lý rừng đô thị, định nghĩa "rừng đô thị" có nghĩa là tất cả các khu rừng và cây cối được tạo ra và quản lý trong các thành phố nhằm mục đích như nâng cao sức khỏe của công dân và các hoạt động giải trí, phát triển cảm xúc của họ và cho các chương trình dựa trên hoạt động, v.v., và không bao gồm bất kỳ khu vực công viên nào như được định nghĩa trong Điều 2 của Luật Công viên Tự nhiên;

Thực hiện Quy hoạch tổng thể rừng đô thị, để quản lý rừng đô thị tại Hàn Quốc một cách hệ thống và hiệu quả, cơ quan Trung ương quản lý về lâm nghiệp (Bộ Lâm nghiệp) theo thẩm quyền sẽ lập quy hoạch tổng thể để tạo lập và quản lý rừng đô thị trong giai đoạn 10 năm với các nội dung chủ yếu: (i) Mục tiêu cơ bản của việc lập, quản lý rừng đô thị và định hướng thực hiện các mục tiêu, (ii) Các vấn đề liên quan đến hiện trạng và triển vọng của rừng đô thị, (iii) Các vấn

đề liên quan đến việc phát triển và quản lý các chỉ số quản lý rừng đô thị, (iv) Các vấn đề liên quan đến nghiên cứu và phát triển công nghệ cho rừng đô thị, (v) Các vấn đề liên quan đến việc xây dựng và vận hành mạng thông tin toàn diện về rừng đô thị, (vi) Các vấn đề liên quan đến việc thúc đẩy sự tham gia của công dân, (vii) Các vấn đề khác được quy định bởi Nghị định của Tổng thống liên quan đến việc tạo và quản lý rừng đô thị.

Để triển khai thực hiện quy hoạch tổng thể rừng đô thị tại cấp địa phương, người đứng đầu chính quyền địa phương phải lập và thực hiện kế hoạch tạo và quản lý rừng đô thị, v.v. trong phạm vi quyền hạn của mình cũng theo giai đoạn 10 năm. Trong trường hợp cần thiết, người đứng đầu tại chính quyền địa phương có thể sửa đổi kế hoạch nếu quy hoạch tổng thể có liên quan sửa đổi hoặc nếu cần thiết (có tính đến bất kỳ thay đổi nào về điều kiện kinh tế - xã hội và các yếu tố liên quan khác).

Việc khảo sát hiện trạng, thống kê rừng đô thị là cơ sở để Bộ Lâm nghiệp hoặc người đứng đầu chính quyền địa phương tổng hợp và phân tích số liệu để xây dựng hoặc sửa đổi quy hoạch tổng thể hoặc kế hoạch tạo và quản lý rừng đô thị. Bộ trưởng Bộ Lâm nghiệp có thể yêu cầu người đứng đầu chính quyền địa phương hoặc người đứng đầu cơ quan hành chính có liên quan nộp tài liệu trong trường hợp cần thiết để tiến hành khảo sát theo giai đoạn.

Cơ quan Trung ương và chính quyền địa phương có thể xây dựng và vận hành hệ thống thông tin liên thông bao gồm vị trí của các khu rừng đô thị, v.v và các thông tin liên quan khác để quản lý hiệu quả và cung cấp các dịch vụ thông tin cho người dân.

- Tạo và quản lý rừng đô thị: Bộ Lâm nghiệp xây dựng và quản lý ở cấp Trung ương các chỉ tiêu về quản lý rừng đô thị để đo lường tình trạng, sức khỏe sinh thái, đa dạng sinh học và lợi ích kinh tế - xã hội của rừng đô thị, quản lý bền vững trên phạm vi toàn quốc; người đứng đầu chính quyền địa phương thực hiện khảo sát và đánh giá thực trạng rừng đô thị trong phạm vi mình quản lý bằng cách sử dụng các chỉ tiêu quản lý rừng đô thị.

Người đứng đầu chính quyền địa phương có trách nhiệm tạo và quản lý cây xanh đường phố hài hòa nhằm mục đích tạo cảnh quan thẩm mỹ, cải thiện điều kiện sống và giao thông. Các hoạt động liên quan đến việc trồng và quản lý cây xanh đường phố bao gồm: (i) Trồng và chăm sóc cây xanh đường phố; (ii) Cây xanh đường phố; (iii) Dịch chuyển cây xanh đường phố; (iv) Cắt tỉa cây xanh

đường phố; (v) các hoạt động khác được quy định để tạo và quản lý cây xanh đường phố.

Tại mỗi địa phương sẽ thành lập Ủy ban trực thuộc để cho ý kiến về những vấn đề liên quan đến việc tạo và quản lý rừng đô thị.

- Thúc đẩy sự tham gia của khu vực tư nhân: Bộ trưởng Bộ Lâm nghiệp Hàn Quốc hoặc người đứng đầu chính quyền địa phương có thể chỉ định bất kỳ cơ quan hoặc tổ chức nào có cơ sở vật chất và nguồn nhân lực phù hợp làm trung tâm hỗ trợ lâm nghiệp đô thị theo các yêu cầu và thủ tục do Pháp lệnh của Bộ Nông nghiệp quy định để quản lý hiệu quả rừng đô thị.

Trung tâm hỗ trợ lâm nghiệp đô thị thực hiện các chức năng sau: (i) Quản lý các chỉ tiêu quản lý rừng đô thị, (ii) Xây dựng và phân bổ chương trình quản lý, sử dụng rừng đô thị...; (iii) Giám sát việc đẩy mạnh quản lý, sử dụng rừng đô thị...; (iv) Các vấn đề liên quan đến chứng nhận rừng đô thị mẫu mực, (v) Hợp tác tư nhân đối với việc thực hiện Chương trình Thành phố Xanh, tạo và quản lý rừng đô thị, (vi) Các vấn đề liên quan đến hiến rừng đô thị, (vii) Các chức năng khác cần thiết để tạo và quản lý hiệu quả rừng đô thị.

- Chứng nhận rừng đô thị kiểu mẫu: Bộ trưởng Bộ Lâm nghiệp Hàn Quốc có thể chứng nhận bất kỳ khu rừng đô thị nào được tạo ra và quản lý với những nỗ lực mẫu mực như một khu rừng đô thị mẫu mực bằng cách chỉ định một tổ chức chứng nhận nhằm thúc đẩy việc tạo ra và quản lý rừng đô thị và để nâng cao chất lượng của chúng.

- Tại Singapore

Ngay từ những năm 2012, Singapore đã đặt ra tầm nhìn phát triển bền vững với môi trường với bản Kế hoạch xanh Singapore 2012. Mục tiêu chính hướng đến cải thiện đa dạng sinh học, giảm hiệu ứng đảo nhiệt đô thị và cải thiện mức độ tiện nghi về nhiệt khu vực đô thị, quản lý nước thông qua việc giảm nước mưa và giúp giảm tiêu thụ năng lượng trong các tòa nhà. Singapore có một hệ thống quy hoạch mạnh mẽ, với một kế hoạch cấu trúc khu vực đặt ra hệ thống công viên và tạo ra các kết nối công viên và một kế hoạch theo luật định cho từng khu vực địa phương, với các hướng dẫn thiết lập bao nhiêu công trình xanh phải đạt được ở mỗi khu vực. Trong khu vực thương mại và mua sắm trung tâm, chẳng hạn như Trục đường Orchard, hiện có một yêu cầu là các tòa nhà mới hoặc được tân trang phải thay thế toàn bộ diện tích mái hoặc mặt tiền công trình bằng không gian xanh; điều này phải được thực hiện với mái nhà xanh, tường xanh và ban công xanh.

Với cách này, toàn bộ thành phố được quy hoạch và thiết kế để tiếp cận dễ dàng nhất với thiên nhiên, bất kể ở khu vực nào.

Quy hoạch tổng thể cảnh quan cây xanh quốc gia - Streetscape Greenery Master Plan (SGMP) được triển khai thực hiện trong đó tập trung vào 02 nhiệm vụ chính là (1) Quy hoạch phủ xanh các tuyến đường có bản sắc sinh thái; (2) Kết nối mạng lưới hệ thống công viên. Trong đó, việc quy hoạch mạng lưới kết nối các công viên xanh (PCN) là hình thức tổ chức và kết nối liên hoàn các công viên lãnh thổ, kết nối các khu vực và điểm đến xanh (đặc biệt là các khu dân cư) quanh Singapore. PCN sử dụng phương pháp tích hợp 'cây xanh, bảo tồn, giáo dục và giải trí', hướng tới một mạng lưới hoàn chỉnh hơn 300 km kết nối xanh trên toàn đảo vào năm 2025, cho phép đi bộ hoặc đi xe đạp quanh Singapore bằng cách đi du lịch thông qua các công viên. Tính đến năm 2012, 200km PCN đã được xây dựng (Bộ Phát triển Quốc gia 2012), với một kết nối lớn Bắc-Nam mới được lên kế hoạch dọc theo tuyến đường sắt khu vực cũ. Điều này sẽ liên kết khu vực trung tâm phát triển CBD với các không gian xanh chính trên toàn thành phố đảo.

PCN đã giúp tối ưu hóa việc sử dụng đất chưa được sử dụng, chẳng hạn như dự trữ thoát nước, bãi cỏ và dự trữ đường bộ, bằng cách biến chúng thành hành lang xanh có mái che để giải trí và sử dụng liên kết cho người đi bộ và người đi xe đạp. Trong đó có rất nhiều các công viên trên toàn lãnh thổ tham gia vào việc trồng và khảo nghiệm các loại thực vật trước khi được nhân rộng và trồng đại trà trên phạm vi toàn quốc. Các công viên kết nối cung cấp một loạt các hoạt động giải trí và bảo tồn động thực vật quan trọng.

- Tại Nhật Bản và Trung Quốc

Nhật Bản là một quốc gia có rất nhiều loại hình bảo tồn và phát huy giá trị văn hóa vật thể và phi vật thể được thể hiện tại các khu sinh thái tự nhiên và sinh thái xã hội hết sức hấp dẫn. Tại thủ đô Tokyo Nhật Bản, đô thị cổ Kyoto hay các thành phố Kobe, Toyo, Fukushima... đâu đâu cũng có rất nhiều các khu công viên sinh thái tự nhiên và sinh thái xã hội, lịch sử, kiến trúc hiện đại và kiến trúc cổ, kết hợp với quá trình hình thành, xây dựng và phát triển của Nhật Bản. Các cảnh quan thiên nhiên như sông, suối, hồ, thác, ghềnh, cây xanh, các loại hoa theo mùa..., các chất liệu gần gũi với thiên nhiên như sỏi, cát, đá cuội, gỗ, nứa, tre, mây... đều được khai thác tối đa trong các công trình du lịch tại các khu sinh thái.

Trung Quốc là một trong những nước có nhiều công viên các loại nhất trên thế giới. Công viên sinh thái Thiên Tân là một trong những công trình sinh thái khá thành công. Ra đời cách đây không quá lâu, nhưng đó là một dự án thành

công nhất trong lịch sử về đầu tư của Trung Quốc. Trung Quốc còn có khu sinh thái “Lạc Mãn Địa” ở Quế Lâm, là một tuyệt tác vào bậc nhất về bảo tồn các khu rừng thiên nhiên nguyên thủy, các hồ nước rộng lớn, các đồi núi nhấp nhô lượn sóng... Những không gian ấy, đã thu hút hàng triệu lượt khách du lịch trong năm, đóng góp không nhỏ về kinh tế cho địa phương và cả nước.

VI. VỀ GIAO THÔNG CÔNG CỘNG

Quản lý phát triển giao thông đô thị là một nội dung quy định trong các Luật liên quan đến phát triển đô thị có 02 quy định quản lý giao thông công cộng đảm bảo việc cung cấp đủ nhu cầu đi lại và đáp ứng nhu cầu đi lại của đối tượng. Tại Thái Lan, Luật đưa ra các quy định cho các đối tượng nhà nước và tư nhân trong cung cấp dịch vụ và đảm bảo xe lưu thông thuận lợi. Cục Giao thông đường bộ là cơ quan có thẩm quyền và chịu trách nhiệm về tất cả các dịch vụ liên quan đến vận tải. Cơ quan này có chức năng quy hoạch, phát triển, thực hiện, quản lý hạ tầng cơ sở và các chính sách về giao thông vận tải, có trách nhiệm thường xuyên nghiên cứu khả năng phát triển, quản lý và điều hành hệ thống giao thông đô thị và giao thông hành khách công cộng. Các quy định của pháp luật của Thái đặt trọng tâm chính vào 4 vấn đề:

- Phối hợp chặt chẽ giữa quy hoạch phát triển không gian và vận tải nhằm tối ưu hoá nhu cầu đi lại bằng cách phát triển khu dân cư đô thị gắn với hệ thống giao thông công cộng, tập trung dân cư sống quanh các bến xe lớn. Phát triển một mạng lưới đường phố thống nhất đáp ứng nhu cầu đi lại bằng những biện pháp quản lý giao thông.

- Phát triển hệ thống giao thông hành khách công cộng có chất lượng tốt nhằm tối ưu hoá nhu cầu đi lại bằng một hệ thống đầy đủ, liên thông hợp lý và hữu hiệu.

- Chủ động quản lý nhu cầu để giải quyết sự ùn tắc giao thông bằng cách kiểm soát phương tiện giao thông cá nhân (hệ thống hạn ngạch xe) trên đường và thiết lập trạm thu thuế cầu đường trong thành phố.

- Việc đầu tư giao thông do Nhà nước và tư nhân chịu trách nhiệm dưới sự giám sát của Ủy ban giao thông công cộng đảm bảo phát triển giao thông công cộng là chủ yếu và kiểm soát chặt chẽ và kiểm chế sự phát triển các phương tiện cá nhân.

PHẦN 4.

QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN KHÔNG GIAN NGẦM ĐÔ THỊ

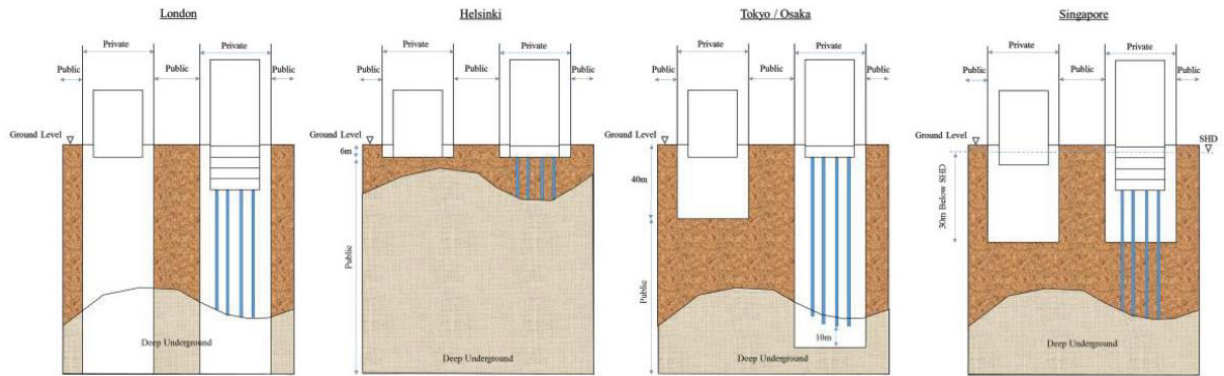
Tùy thuộc vào các thể chế khác nhau của mỗi quốc gia, việc quy hoạch, khai thác, sử dụng không gian ngầm vào các hoạt động của đô thị của các nước trên thế giới là khác nhau. Các vấn đề chính liên quan đến quy hoạch, khai thác, sử dụng không gian ngầm gồm: Quản lý sử dụng đất xây dựng công trình ngầm; Quy hoạch (hoặc chiến lược) không gian xây dựng ngầm; Quy định về tài chính, cơ chế chính sách trong việc khai thác sử dụng không gian ngầm, công trình xây dựng ngầm... Đồng thời, với đặc thù về vấn đề an toàn công trình, an toàn cộng đồng của công trình ngầm, không gian ngầm thì một loạt các vấn đề mang tính kỹ thuật cũng được các nước ban hành để quy định cho các hoạt động liên quan đến đầu tư xây dựng, quản lý khai thác vận hành và sử dụng công trình ngầm.

Về cơ bản, khi triển khai chủ trương phát triển không gian ngầm đô thị, các nghiên cứu đã chỉ ra có 4 nhóm vấn đề trọng tâm cần chú ý từ góc độ pháp lý, trình bày trong bảng dưới đây:

Vấn đề trọng tâm	Phần Lan	Nhật Bản	Hồng Kông
Quyền sở hữu	Chủ đất có quyền đối với đất, bao gồm cả dưới lòng đất.	Điều 207 Luật dân sự quy định chủ đất sở hữu đất đến độ sâu có thể quản lý được.	Chủ sở hữu đất trên mặt đất kiểm soát không gian trên mặt đất và dưới lòng đất. Đối với triển đất dốc áp dụng quy định đối với phát triển không gian ngầm.
Các quyền và trách nhiệm liên đới	Chủ đất có quyền đối với dưới lòng đất trừ tài nguyên, khoáng sản thuộc quyền của nhà nước. Bên thứ 3 có thể thực hiện phát triển dưới lòng đất sau khi có được thỏa thuận cấp quyền sử dụng dưới lòng đất.	Luật đất đai quy định quyền của chủ đất giới hạn đến độ sâu 40m. Các phát triển không gian ngầm có thể thực hiện ở bên dưới độ sâu 40m.	Chủ đất có quyền đối với dưới lòng đất trừ tài nguyên, khoáng sản thuộc quyền của nhà nước. Bên thứ 3 có thể thực hiện phát triển dưới lòng đất sau khi có được thỏa thuận cấp quyền sử dụng dưới lòng đất.
Độ sâu	Không có quy định chung về độ sâu, tuy nhiên mặc định là chủ sở hữu mặt đất chỉ có thể sử dụng đến độ sâu tối đa là 6m.	Luật cơ sở về không gian ngầm sâu dưới đất cho phép sử dụng không gian ngầm sâu dưới đất bên dưới các khu đất độc lập.	Chiều sâu của các phát triển thay đổi tùy thuộc chức năng, loại hình, vị trí. Phát triển không gian ngầm có thể đến độ sâu hơn 25m
Các chức năng, sử dụng	Chính phủ giữ quyền dự trữ tài nguyên đá Các chức năng sử dụng ngầm phải có lý do hợp lý	Luật về sử dụng không gian ngầm cho mục đích công cộng và các chính sách cơ bản quy định các hướng dẫn pháp lý và hành chính về phát triển không gian ngầm.	Nhà nước có trách nhiệm quy hoạch và phát triển không gian ngầm Quy hoạch sẽ xác định các phân vùng phù hợp để phát triển trên mặt đất và dưới mặt đất.

Vấn đề trọng tâm	Phần Lan	Nhật Bản	Hồng Kông
		Nội dung phụ thuộc hội đồng sử dụng không gian ngầm sâu.	

Ngoài ra, các quốc gia cũng có quy định các trách nhiệm của các chủ thể khác nhau trong trường hợp thực hiện phát triển không gian ngầm có ảnh hưởng đến các chủ thể khác.



London,
Anh Quốc

Helsinki, Phần
Lan

Tokyo/Osaka, Nhật
Bản

Singapore

Các quy định về độ sâu tối đa chủ sở hữu đất ở bề mặt có thể sử dụng, khai thác

I. QUẢN LÝ ĐẤT ĐỂ XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH NGẦM

- Tại Nhật Bản: Quyền sở hữu đất được quy định theo pháp luật là quyền sở hữu cả phần trên và phần ngầm của khu đất. Ví dụ, trường hợp xây dựng đường tàu điện ngầm mà có phần phải chạy qua phần đất của tổ chức, cá nhân sở hữu (không phải phần đất công cộng) thì cần đàm phán với chủ sở hữu đất phần đất ngầm này và giải quyết thông qua hợp đồng trong đó phân chia rõ phạm vi sử dụng đất giữa các chủ thể.

Không gian ngầm ở Nhật Bản có mục đích sử dụng khác nhau, từ đường cao tốc cho đến đường sắt đô thị, bãi đỗ xe ngầm, đường đi bộ, khu phố mua sắm, hồ chứa, sông ngầm, các tuy-nen kỹ thuật, hầm ngầm kỹ thuật hay hào kỹ thuật... Phân loại theo độ sâu có thể thấy, hầu hết các không gian ngầm dùng cho mục đích công cộng không đi dưới nhà dân, không đi dưới các công trình của tư nhân mà đi dưới đường đi của không gian chung, công cộng. Chính phủ Nhật Bản phải đưa ra chính sách về sử dụng không gian ngầm sâu. Bối cảnh của quá trình, sau năm 1945, Nhật Bản phát triển rất mạnh, phát triển thần tốc, từ khoảng những

năm 1990 Chính phủ Nhật bắt đầu thúc đẩy sử dụng không gian ngầm, đặc biệt là không gian ngầm sâu. Ở độ sâu ngoài 40m kể từ mặt đất xuống gọi là không gian ngầm sâu, trong trường hợp tòa nhà có móng cọc thì từ đáy của móng cọc đi xuống 10m nữa được gọi là không gian ngầm sâu. Không gian ngầm sâu ở độ sâu lớn như vậy không thuộc sở hữu của riêng ai. Nói cách khác, Nhật Bản định nghĩa không gian dưới độ sâu ngoài 40m trở xuống hoặc nếu có móng cọc thì xuống 10m nữa trở đi, không thuộc sở hữu của cá nhân.

- Tại Đức: Vấn đề quyền sở hữu đất đai theo như luật dân dụng quy định “Quyền sở hữu đất là quyền sở hữu cả phần trên và dưới mặt đất. Tuy nhiên người sở hữu đất không được cấm sự can thiệp của người khác đối với những độ cao hay độ sâu của khu đất không mang lại lợi ích gì”, có nghĩa là đất là tài sản chung, chỉ một phần nào đó là thuộc quyền sở hữu riêng.

- Tại Na Uy: Quyền sở hữu đất về nguyên tắc là quyền sở hữu đến độ sâu nhất định nào đó. Ví dụ tại thành phố Oslo, Na Uy, theo điều luật của thành phố, khi muốn sử dụng đất tới độ sâu dưới 6m so với mặt đất thì cần phải xin phép trên thành phố. Hơn nữa, ở thành phố Oslo khi muốn sử dụng phần đất dưới lòng đất thuộc khu đất của người dân thì họ phải mở cuộc họp quyết định khoản tiền bồi thường cho chủ sở hữu khu đất đó.

- Tại Pháp, quy định việc bồi thường và trưng dụng không gian dưới lòng đất theo độ sâu, độ sâu tới 3m thì bồi thường 30%, đến 6m là 15%, đến 9m là 10% và cứ giảm dần đến độ sâu dưới 30m thì tiền bồi thường là 0.

- Tại bang Minesota của Mỹ, những khu đất được xây dựng nhằm mục đích phục vụ công cộng thì sẽ trả khoản tiền bồi thường ngang bằng theo như giá thị trường, do đó dù là đất tư cũng có quyền sử dụng một cách cưỡng ép.

Có thể nhận thấy, mặc dù có nhiều khác biệt trong quy định sử dụng đất xây dựng công trình ngầm tại các nước, tuy nhiên các nước đều khá hạn chế trong việc sử dụng không gian ngầm của tư nhân cho việc xây dựng các công trình ngầm công cộng. Một đặc điểm nữa là các nước có quy định sử dụng không gian ngầm theo chiều sâu.

II. PHÁT TRIỂN KHÔNG GIAN XÂY DỰNG NGẦM

Tại các đô thị phát triển về sử dụng không gian xây dựng ngầm, công tác quy hoạch và các quy định đầu tư xây dựng theo quy hoạch được chính quyền rất chú ý thực hiện. Trong công tác quy hoạch, các nước khác nhau có thể xem xét, coi trọng các yếu tố khác nhau, tuy nhiên việc đánh giá quy hoạch không chỉ trên một yếu tố mà được đánh giá tổng hợp một loạt các yếu tố khác nhau. Cuối cùng,

quy hoạch là cơ sở quan trọng để chính quyền đưa ra các quyết định sử dụng không gian ngầm trong tương lai. Ở các khu vực quanh nhà ga, các nước tận dụng để phát triển không gian ngầm, khu mua sắm ngầm (Quy hoạch tích hợp không gian ngầm gắn với TOD).

- Tại Phần Lan: Phần Lan là một trong các nước đi đầu trong phát triển sử dụng không gian ngầm. Tại thủ đô Helsinki, quy hoạch không gian ngầm được xác định trên phạm vi toàn thành phố. Quy hoạch không gian ngầm tại đây được xác định rõ dựa trên 2 yếu tố chính trong không gian ngầm là công trình xây dựng ngầm và công trình hạ tầng kỹ thuật ngầm. Theo đó, mỗi hạng mục sẽ có những quy định riêng cho việc lập quy hoạch. Quản lý không gian ngầm tại đây được chia làm 3 tầng theo chiều sâu để quản lý gồm tầng nông có độ sâu đến 6m, tầng trung có độ sâu từ 6m đến 50m, tầng nước ngầm có độ sâu từ 50m đến 150m, tầng ngầm sâu có độ sâu dưới 150m.

- Tại Thượng Hải, Trung Quốc: Thành phố Thượng Hải sử dụng phương pháp chồng lớp nhiều yếu tố để quyết định phương án sử dụng không gian ngầm trong các đồ án quy hoạch và sử dụng không gian ngầm.

Các yếu tố chính xem xét bao gồm: điều kiện địa chất, giá đất và vị trí đất, điều kiện phát triển kinh tế, lợi ích phát triển không gian ngầm, sự phù hợp giữa không gian ngầm với quy hoạch đô thị (gồm định hướng quy hoạch chung, quy hoạch sử dụng đất).

Dựa trên việc xem xét chồng lớp các yếu tố trên, các nhà quy hoạch chỉ ra các khu vực có tiềm năng phát triển không gian ngầm. Đây là cơ sở quan trọng để chính quyền đưa ra các quyết định sử dụng không gian ngầm trong tương lai.

- Tại Nhật Bản: Công tác quy hoạch thực hiện việc phân loại sử dụng không gian ngầm theo các loại hình công trình như Cơ sở hạ tầng, giao thông, kinh doanh và thương mại. Các loại hình công trình ngầm cũng được chia thành nhóm tư nhân và nhóm công cộng. Quy hoạch không gian ngầm cũng phân chia, sắp xếp các loại hình công trình theo chiều sâu gồm 2 tầng: (i) tầng nông với độ sâu 40m phục vụ cho giao thông, tàu điện, công trình hỗn hợp trung tâm thương mại, công trình công cộng; (ii) tầng sâu thường được sử dụng cho nền móng, kết cấu của tòa nhà, sử dụng tầng ngầm sâu cho mục đích công cộng.

III. CƠ CHẾ CHÍNH SÁCH, TÀI CHÍNH KHAI THÁC SỬ DỤNG KHÔNG GIAN NGẦM, CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG NGẦM

Việc phát triển và khai thác không gian ngầm đòi hỏi các cơ chế chính sách và giải pháp tài chính hiệu quả, nhằm thu hút đầu tư, tạo động lực phát triển đô

thị bền vững và tối ưu hóa sử dụng không gian đất đai. Để thực hiện thành công, một số nước đã ban hành cơ chế chính sách rõ ràng và triển khai các giải pháp tài chính linh hoạt nhằm thu hút đầu tư công tư và quản lý hiệu quả không gian ngầm. Cụ thể như sau:

- Tại Nhật, gần đây, xuất phát từ quan điểm thúc đẩy sử dụng cao độ mang tính lập thể của đất đai, những chế độ chính sách đối với việc sử dụng hữu hiệu không gian ngầm, chính sách tầng ngầm sâu cho mục đích công cộng đã được đề ra. Gần đây, Nhật Bản khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân thông qua các mô hình hợp tác công tư PPP, trong đó có việc hợp tác về việc kết nối liên tục giữa không gian ngầm riêng của tư nhân và của nhà nước. Khu phố ngầm cho người dân sử dụng một phần không gian ngầm bên dưới đường, bù lại người dân được làm phần kết nối giữa các tòa nhà với nhau để không phải đi trên mặt đường, tạo thành mạng lưới giao thông ngầm. Chính phủ hỗ trợ các doanh nghiệp thông qua ưu đãi thuế, vay vốn lãi suất thấp và các khoản trợ cấp trong giai đoạn đầu nhằm đến các loại hình công trình xây dựng ngầm như đường giao thông ngầm, bến, bãi đỗ xe ngầm, công trình đường dây, đường ống kỹ thuật ngầm. Chính quyền Nhật Bản chia sẻ rủi ro với nhà đầu tư trong các dự án xây dựng công trình ngầm quy mô lớn như hệ thống tàu điện ngầm và không gian thương mại dưới lòng đất. Ví dụ: Ga Shinjuku và Ga Tokyo phát triển thành các khu vực TOD ngầm đa chức năng nhờ cơ chế chia sẻ chi phí xây dựng và vận hành giữa chính phủ và doanh nghiệp tư nhân.

- Tại Singapore, Chính phủ Singapore ban hành các chính sách ưu đãi thuế, giảm phí sử dụng đất và hỗ trợ lãi suất vay vốn cho các doanh nghiệp tham gia phát triển công trình ngầm, đặc biệt, các dự án không gian ngầm kết nối với giao thông công cộng (MRT) được hưởng ưu đãi đặc biệt. Ví dụ như tổ hợp khu kinh doanh, nghỉ dưỡng kết hợp casino Marina Bay Sands và hệ thống trung tâm thương mại Orchard Road dưới lòng đất phát triển mạnh nhờ chính sách đấu giá quyền phát triển và chia sẻ lợi ích công – tư. Trong đó, Ngân sách nhà nước đầu tư vào các công trình hạ tầng cốt lõi như tàu điện ngầm và đường hầm kỹ thuật, Tư nhân đầu tư phát triển các công trình thương mại và dịch vụ trong không gian ngầm.

- Tại Trung Quốc, Chính phủ đưa ra chính sách miễn giảm thuế, hỗ trợ chi phí giải phóng mặt bằng và ưu đãi lãi suất vay vốn cho các dự án đầu tư không gian ngầm. Ví dụ: Khu vực nhà ga tàu điện ngầm People's Square ở Thượng Hải phát triển mạnh nhờ chính sách tài chính kết hợp công – tư. Trong đó, Ngân sách nhà nước đầu tư vào hạ tầng cốt lõi như hệ thống tàu điện ngầm và đường hầm,

tư nhân tham gia thông qua hình thức đấu thầu và hợp tác PPP để phát triển không gian thương mại và dịch vụ trong lòng đất.

IV. TỔ CHỨC QUẢN LÝ, XÂY DỰNG VÀ KHAI THÁC CƠ SỞ DỮ LIỆU KHÔNG GIAN NGẦM

Việc tổ chức quản lý, xây dựng và khai thác cơ sở dữ liệu không gian ngầm đã được nhiều quốc gia phát triển thực hiện từ lâu, dựa trên sự ứng dụng công nghệ cao và chính sách quản lý chặt chẽ. Dưới đây là một số kinh nghiệm nổi bật từ các quốc gia:

- Tại Nhật Bản, xây dựng hệ thống quản lý dữ liệu thống nhất. Các đô thị lớn như Tokyo, Nhật Bản tích hợp dữ liệu không gian ngầm vào hệ thống thông tin địa lý (GIS) để quản lý toàn diện. Nhật Bản tăng cường sự phối hợp liên ngành để quản lý dữ liệu thống nhất và tránh chồng chéo thông tin, việc quản lý, khai thác dữ liệu được các cơ quan chức năng phối hợp chia sẻ dữ liệu giữa các ngành như xây dựng, giao thông, năng lượng, và môi trường,... Để đảm bảo việc thu thập và cập nhật dữ liệu chính xác, Nhật Bản ứng dụng công nghệ cao để thu thập dữ liệu chi tiết và chính xác, đặc biệt trong những khu vực nhạy cảm về môi trường và thiên tai.

- Tại Hàn Quốc, xây dựng hệ thống Quản lý Thông tin Công trình ngầm quốc gia, chứa thông tin về các công trình ngầm trên toàn quốc. Hệ thống này cho phép các cơ quan chính phủ và doanh nghiệp dễ dàng truy cập và sử dụng dữ liệu một cách hiệu quả (trong đó có phân quyền truy cập cho các đối tượng sử dụng). Dữ liệu không gian ngầm được phân chia theo khu vực địa lý để hỗ trợ công tác quản lý, xây dựng và quy hoạch đô thị. Điều này giúp giảm thiểu xung đột giữa các dự án khai thác không gian ngầm và hạ tầng hiện có

- Tại Đức, xây dựng hệ thống quản lý địa chính ngầm để theo dõi và quản lý dữ liệu địa chính liên quan đến đất đai, tài nguyên ngầm, và các công trình ngầm. Hệ thống này giúp cung cấp thông tin chính xác cho các cơ quan quản lý và nhà đầu tư. Ngoài ra, Đức còn ứng dụng BIM (Mô hình Thông tin Công trình) để tích hợp dữ liệu không gian ngầm với thông tin thiết kế, thi công và vận hành các công trình. Điều này giúp tối ưu hóa quy trình xây dựng và bảo trì các hạ tầng ngầm. Việc kết hợp BIM với dữ liệu không gian ngầm để tối ưu hóa hiệu quả quản lý và tiết kiệm chi phí.

- Tại Mỹ, các bang tại Mỹ xây dựng khung pháp lý chi tiết về quyền khai thác, sử dụng, và bảo vệ không gian ngầm, Mỹ chú trọng việc cân bằng giữa việc công khai dữ liệu và bảo mật để đảm bảo an toàn cho các công trình trọng yếu, cụ

thể như một số dữ liệu không gian ngầm (như bản đồ hệ thống cấp thoát nước) được công khai để hỗ trợ nghiên cứu và phát triển công nghệ. Đồng thời, các dữ liệu nhạy cảm (như hệ thống điện và năng lượng) được bảo mật nghiêm ngặt.

PHẦN 5.

CẢI TẠO ĐÔ THỊ VÀ XÂY DỰNG ĐÔ THỊ MỚI

I. CẢI TẠO ĐÔ THỊ

1.1. Khái niệm chung về cải tạo đô thị

Cải tạo đô thị là khái niệm chỉ sự can thiệp đối với một khu vực đô thị hiện hữu. Có các mức độ can thiệp khác nhau như chỉnh trang làm đẹp, bổ sung nâng cấp một số tiện ích cho khu vực dân cư, các tòa chung cư và tái thiết một khu vực. Ngoài ra còn có các dự án hồi sinh đô thị để phục hồi lại các dòng sông, công viên trung tâm v.v:

- Tại Úc, Đạo luật sửa đổi Cơ quan phát triển đô thị Victoria (2011) định nghĩa “Cải tạo đô thị” có nghĩa là tái phát triển các khu vực lân cận đô thị quy mô lớn để cải thiện tiện ích cho các mục đích sử dụng hỗn hợp và dân cư.

- Tại Mỹ, Luật Cải tạo đô thị New York (2014) quy định “Cải tạo đô thị” là một chương trình do một đô thị thành lập, thực hiện và lên kế hoạch để tái phát triển, thông qua giải phóng mặt bằng, quy hoạch lại, tái thiết, phục hồi và thực thi luật tập trung, hoặc kết hợp các phương pháp này và các phương pháp khác, đối với các khu vực không đạt tiêu chuẩn và không hợp vệ sinh của các đô thị đó, và để giải trí và các cơ sở khác ngẫu nhiên hoặc phụ thuộc vào đó hỗ trợ các cộng đồng khôi phục các khu dân cư không được đầu tư và sử dụng không đúng mức, đồng thời tái phát triển các khu vực mở không đạt tiêu chuẩn, suy đồi và tàn phá cho dân cư, thương mại, công nghiệp, doanh nghiệp, chính phủ, giải trí, giáo dục, bệnh viện hoặc các mục đích sử dụng khác.

- Tại Hàn Quốc, Đạo luật Đặc biệt thúc đẩy đổi mới đô thị (2017) quy định “Quận đẩy nhanh đổi mới đô thị” có nghĩa là một quận được chỉ định để quy hoạch cải thiện môi trường ở, mở rộng cơ sở hạ tầng và khôi phục các chức năng đô thị ở các khu vực đô thị bị tụt hậu trên diện rộng và thúc đẩy phát triển đô thị một cách có hệ thống và hiệu quả.

Đạo luật đặc biệt Thúc đẩy Đổi mới đô thị (2017) quy định Thuật ngữ “Dự án đẩy nhanh đổi mới đô thị” là: Dự án nâng cấp môi trường khu dân cư, dự án tái phát triển nhà ở, dự án cải tạo nhà ở và dự án cải tạo môi trường đô thị theo

Luật Duy trì và Cải thiện khu đô thị và Điều kiện nhà ở cho người cư trú; Các dự án phát triển đô thị theo Luật Phát triển Đô thị; Các dự án nâng cấp thị trường; Các dự án cơ sở hạ tầng đô thị theo Luật Quy hoạch và Sử dụng Đất đai Quốc gia.

- Tại Nhật Bản, Chính sách cơ bản cho Phục hưng đô thị (2004) quy định khái niệm “Phục hưng đô thị” nghĩa là mong muốn tăng cường sức hấp dẫn của các thành phố và khả năng cạnh tranh quốc tế.

- Tại Đài Loan, Luật Quy hoạch đô thị (2020) định nghĩa “Cải tạo” nghĩa là các tòa nhà bên trong khu vực bắt buộc phải sửa đổi, sửa chữa, bảo trì hoặc cải thiện cơ sở vật chất. Nếu cần thiết, một phần đất và các tòa nhà trong các khu vực được chỉ định có thể bị tịch thu; các tòa nhà có thể bị phá bỏ và xây dựng lại, và các cơ sở công cộng được cải thiện.

1.2. Tái thiết đô thị

Các khu vực tái phát triển hoặc tái thiết đô thị thường được xác định là các khu vực bị ô nhiễm, hoang hóa bắt buộc phải cải thiện và bảo vệ chất lượng đất, cải thiện tiếng ồn... Biện pháp tái phát triển đô thị được thực hiện nhằm đem lại những thay đổi mạnh mẽ, đảm bảo việc tiếp cận giao thông, cung cấp không gian xanh, cơ sở vật chất và cơ sở hạ tầng xã hội.

Nguồn vốn nhằm thực hiện các dự án tái phát triển đô thị thường được khuyến khích sử dụng các nguồn vốn địa phương (tiểu bang, liên bang), được dùng để cải thiện cơ sở hạ tầng như đường xá, không gian xanh. Tái phát triển đô thị giúp chính quyền đô thị tạo ra các công cụ hữu hiệu nhằm hạn chế tăng giá đất, qua đó giảm chi phí cho việc xây dựng trong tương lai. Dưới đây là một số quy định về tái phát triển đô thị, tái tạo đô thị tại một số quốc gia:

- **Tại Hàn Quốc**, Đạo luật Đặc biệt về Thúc đẩy và Hỗ trợ tái tạo đô thị (2018), Chương I, Điều 2 quy định thuật ngữ “Tái tạo đô thị” có nghĩa là phục hồi kinh tế, xã hội, vật chất và môi trường của một thành phố đang suy giảm do giảm dân số, thay đổi cơ cấu công nghiệp, mở rộng thành phố bừa bãi, tình trạng nhà ở xuống cấp, v.v. năng lực, giới thiệu và tạo ra các chức năng mới, và sử dụng các nguồn tài nguyên địa phương.

Đạo luật Cải tạo môi trường đô thị và khu dân cư (2018) quy định “Dự án tái phát triển” là dự án cải thiện môi trường dân cư của khu vực tập trung các công trình xuống cấp, xuống cấp với cơ sở hạ tầng cơ bản không đạt tiêu chuẩn hoặc cải thiện môi trường đô thị của khu thương mại, khu công nghiệp hoặc khu vực khác để phục hồi diện tích chức năng đô thị; xúc tiến các hoạt động thương mại trong khu vực đó và thực hiện các cải tiến khác.

+ Dự án tái thiết đô thị: là dự án có quy mô trên 10.000m², trên 200 hộ, có phá dỡ nhà, xây dựng cơ sở hạ tầng thì là dự án tái thiết đô thị.

+ Dự án tái thiết nhà ở tự do hoặc dự án tái thiết nhà ở theo chiều ngang: là các dự án có quy mô dưới 10.000m², dưới 200 hộ, có phá dỡ nhà, xây dựng hạ tầng cơ sở.

+ Dự án sửa chữa hoặc xây dựng lại: là dự án thực hiện cho 1 tòa nhà; có thể có hoặc không có phá dỡ và không xây dựng hạ tầng cơ sở.

- Một số cơ chế thực hiện cải tạo, tái thiết đô thị:

+ Chỉ định nhà đầu tư: Khoản 1 Điều 15 Luật Tái thiết đô thị đặc biệt quy định 3 đối tượng được thực hiện dự án là: Tập đoàn LH, Tập đoàn phát triển đất Hàn Quốc và Các công ty Nhà nước ở địa phương⁹. Cơ chế này giúp Nhà nước có thể thúc đẩy nhanh các dự án phức tạp. Tuy nhiên cũng có quy định cho phép các công ty tư nhân được đầu tư hạ tầng cơ sở nhằm chia sẻ kinh phí đầu tư.

+ Các trường hợp cho phép thay đổi quy định về xây dựng công trình¹⁰, cho phép điều chỉ quy mô căn hộ, tỷ lệ sàn xây dựng, mật độ xây dựng.

+ Các trường hợp áp dụng cho dự án được ưu tiên¹¹: Cơ quan có thẩm quyền có thể phê duyệt riêng Kế hoạch thực hiện đối với những dự án ưu tiên nhằm đảm bảo cung cấp thêm nhà quy mô nhỏ và hỗ trợ tái định cư.

+ Các quy định về thuế¹² (thuế thu hồi đất, đăng ký đất đai) được xem xét giảm đối với các công trình thuộc các nhóm theo quy định của pháp luật liên quan như: công trình văn hóa, y tế, giáo dục...

+ Mở tài khoản đặc biệt¹³: Người đứng đầu cấp hành chính được phép mở Tài khoản đặc biệt để thực hiện các dự án tái thiết đô thị và cơ sở hạ tầng. Nguồn cho tài khoản này gồm: tiền từ các tài khoản chung; hỗ trợ từ Chính phủ; thuế từ đô thị; các khoản vay... Luật cũng quy định các hạng mục chi của Tài khoản này gồm: hỗ trợ và vay chi cho cơ sở hạ tầng; chi trả lãi vay; chi chí vận hành Tài khoản...

+ Trường hợp phát triển công trình giáo dục: yêu cầu đảm bảo các cơ sở giáo dục trong quá trình thực hiện xây dựng dự án.

⁹ Local public enterprises

¹⁰ Điều 19, 20, 20-2 Luật Tái thiết đô thị, Hàn Quốc

¹¹ Điều 19-2 Luật Tái thiết đô thị, Hàn Quốc

¹² Điều 22 Luật Tái thiết đô thị, Hàn Quốc

¹³ Hàn Quốc: Điều 19 Luật Quy hoạch đô thị (áp dụng cho các dự án khu đô thị mới); Điều 24 Luật Tái thiết đô thị đặc biệt; Điều 28 Luật Duy tu, nâng cấp khu đô thị và điều kiện sống người dân (áp dụng cho các dự án cải tạo, tái thiết khu đô thị)

+ Nguyên tắc chia sẻ chi phí¹⁴: Chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng trong Khu vực tái thiết đô thị được chia sẻ bởi các chủ đầu tư dự án. Đối với chi phí xây dựng cơ sở hạ tầng bên ngoài Khu vực tái thiết đô thị nhưng phục vụ cho Khu vực tái thiết đô thị thì Cơ quan có thẩm quyền có quyền yêu cầu các chủ đầu tư dự án chia sẻ chi phí xây dựng.

- **Tại Nhật Bản**, Luật Đổi mới đô thị (1969), Chương 1, Điều 2 quy định “Tái phát triển đô thị” có nghĩa là các hoạt động và hoạt động bổ sung liên quan đến việc bảo trì tòa nhà, công trình xây dựng và bảo trì công trình công cộng với mục đích cải thiện mức độ hiệu quả của việc sử dụng đất đai đô thị chung một cách hợp lý và bền vững, và chức năng đô thị.

Đại cương Quy hoạch đô thị định nghĩa “Chính sách tái phát triển đô thị” là một quy hoạch tổng thể hệ thống hóa toàn diện các biện pháp tái phát triển đô thị trên cơ sở lâu dài, từ đó nhằm đảm bảo định hướng công bằng và thúc đẩy quá trình tái phát triển theo kế hoạch.

- **Tại Đài Loan**, Luật Tái phát triển đô thị (2021) Chương I, Điều 3 quy định “Tái phát triển đô thị” là việc thực hiện xây dựng lại, cải tạo hoặc duy tu, bảo trì trong khu vực đã có quy hoạch đô thị phù hợp với các thủ tục được quy định trong Luật này. Công tác tái phát triển đô thị: Là việc thực hiện xây dựng lại, cải tạo hay duy tu, bảo trì trong khu vực tái phát triển đô thị. Điều 4 quy định “Tái thiết” nghĩa là toàn bộ khu vực bị thu hồi, các tòa nhà bị phá bỏ để xây dựng lại, cư dân được tái định cư và đất cũng có thể được phân loại lại hoặc xác định lại mật độ sử dụng đất.

Luật tái phát triển đô thị được ban hành để khuyến khích quy hoạch hiệu quả tái phát triển đất đô thị, khôi phục các chức năng đô thị, cải thiện môi trường sống và tăng lợi ích cộng đồng. Một số định nghĩa liên quan đến tái phát triển đô thị được quy định trong Luật:

1) Tái phát triển đô thị là việc thực hiện xây dựng lại, cải tạo hoặc duy tu, bảo trì trong khu vực đã có quy hoạch đô thị phù hợp với các thủ tục được quy định trong Luật tái phát triển đô thị.

Trong đó¹⁵: (1) *Xây dựng lại* là việc phá dỡ công trình hiện hữu, xây dựng lại nhà ở, cải thiện hạ tầng cơ sở và thay đổi chỉ tiêu, chức năng sử dụng đất. (2) *Nâng cấp* là việc thay đổi kết cấu, cải thiện cấu trúc công trình hoặc nâng cấp thiết bị trong khu vực tái thiết và cải thiện hạ tầng cơ sở; (3) *Duy tu* là hoạt động đảm

¹⁴ Điều 26 Luật Tái thiết đô thị đặc biệt, Hàn Quốc

¹⁵ Điều 4 Luật Tái thiết đô thị Đài Loan

bảo khả năng vận hành trong khu vực tái thiết, cải thiện hạ tầng cơ sở, duy trì trạng thái hoạt động bình thường.

2) Công tác tái phát triển đô thị: Là việc thực hiện xây dựng lại, cải tạo hay duy tu, bảo trì trong khu vực tái phát triển đô thị.

3) Hạng mục tái thiết: Là bộ phận trong khu vực tái phát triển được thực hiện công tác tái phát triển đô thị.

4) Đơn vị thực hiện: Là cơ quan, tổ chức hoặc một đơn vị thực hiện công tác tái phát triển đô thị theo quy định tại Luật tái phát triển đô thị.

5) Chuyển đổi quyền: Là khi chủ sở hữu đất, chủ sở hữu hợp pháp của công trình xây dựng, quyền sở hữu của các quyền lợi hợp pháp khác thực hiện vai trò như đơn vị thực hiện một khu vực xây dựng lại trong một bộ phận tái thiết (khi việc này phân phối lại đất, công trình, quyền sở hữu hợp pháp khác hoặc tiền) tham gia hoặc thực hiện công tác tái phát triển đô thị. Sau khi việc thực hiện các kế hoạch về công tác tái phát triển hoàn thành, việc phân phối lại công trình xây lại mới và phần đất đã sở hữu hay tiền cho quyền sở hữu đất/công trình đó theo đúng giá trị trước khi tái thiết và tỷ lệ các khoản tiền đã đóng góp.

- **Tại Mỹ**, Luật Tái phát triển đô thị (1945), phần 3, mục M quy định “Tái phát triển” là các cam kết và hoạt động để loại bỏ các khu vực bị tàn phá. Các cam kết và hoạt động như vậy có thể bao gồm lập quy hoạch, lập quy hoạch lại, mua lại, phục hồi, bảo tồn, đổi mới, cải thiện, giải phóng mặt bằng, bán, cho thuê hoặc định đoạt khác đối với bất động sản, tòa nhà hoặc các cải tiến khác trong các khu vực bị tàn phá, hoặc các phần của chúng, di dời các doanh nghiệp và các gia đình bị ảnh hưởng.

- **Tại Trung Quốc**, Luật Quy hoạch đô thị Trung Quốc (1989) gồm 6 Chương, 46 điều. Tại Chương III có các quy định về Tái phát triển đô thị, cụ thể quy định trong Điều 27: Trong tái phát triển của hiện tại khu vực đô thị, các nguyên tắc của bảo trì tốt, sử dụng hợp lý, điều chỉnh bố trí và cải tiến dần dần được tôn trọng để. Tái phát triển được thực hiện bởi các giai đoạn về một kế hoạch thống nhất. Các điều kiện vận chuyển dân cư và trong các khu đô thị hiện có được cải thiện từng bước, và sự chú ý đặc biệt được trao cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng và tiện ích công cộng để tăng cường nhiều chức năng của thành phố.

II. XÂY DỰNG ĐÔ THỊ MỚI

Tại các quốc gia phát triển, việc xây dựng mới hoàn toàn một đô thị ít khi xảy ra mà chủ yếu chỉ có các dự án phát triển mới một khu vực của đô thị. Pháp

luật của các nước chủ yếu quy định các nội dung liên quan đến thẩm quyền, trách nhiệm lập quy hoạch, phát triển quỹ đất, tổ chức thực hiện quy hoạch:

- **Tại Đài Loan**, Luật Quy hoạch đô thị (2020) quy định về “phát triển đô thị mới” là các khu vực có ít tòa nhà và chưa có quy hoạch đô thị nào được thực hiện. Về xây dựng mới đô thị, Đạo Luật Phát triển đô thị mới của Đài loan (Ban hành 1997, sửa đổi 2020) gồm 7 Chương, 33 điều quy định các nội dung về: Lựa chọn địa điểm và lập quy hoạch; Thu hồi và giải phóng mặt bằng; Xây dựng và quản lý; Thông tin về dân số và công nghiệp; Tổ chức và nguồn vốn thực hiện.

- **Tại Hàn Quốc**, pháp luật của Hàn Quốc có đạo luật dành riêng cho trường hợp các doanh nghiệp thực hiện phát triển mới một khu vực của các đô thị. Việc xây dựng đô thị mới được thực hiện trên cơ sở phối hợp giữa Chính phủ và khu vực tư nhân, quản lý bởi Văn phòng phát triển đô thị mới trực thuộc Bộ Đất đai, Hạ tầng, Giao thông. Cơ quan phụ trách xây dựng hạ tầng đô thị là Tập đoàn phát triển đất Hàn Quốc, có trách nhiệm mua đất để xây dựng nhà ở bằng các khoản ứng trước của các nhà đầu tư và các khoản tín dụng. Tập đoàn thanh toán lại cho các nhà đầu tư bằng đất đã có hạ tầng tín dụng, được hỗ trợ bằng chính sách trung mua đất đai trong các đô thị dựa chủ yếu vào nguồn lực trong nước, nhằm đáp ứng nhu cầu ngày một tăng lên về nhà ở của các đô thị, thúc đẩy đô thị phát triển một cách hiệu quả.

- **Tại Pháp**, Chính phủ có sự phối hợp với các chính quyền địa phương về đầu tư và phát triển đất xây dựng đô thị và thị trường bất động sản. Chính phủ có Ban thư ký về đô thị, là đầu mối giữa chính quyền Trung ương, chính quyền địa phương và các cơ quan hợp tác phát triển công cộng. Khi dự án được xác định, cơ quan hợp tác phát triển công cộng là tổ chức chịu trách nhiệm chuẩn bị đất đai và thực hiện xây dựng hạ tầng cho đô thị mới. Hội đồng liên tỉnh về phát triển đô thị là cơ quan quản lý xây dựng đô thị, xem xét các dự án cấp giấy phép và xây dựng các công trình trong đô thị mới...

- **Tại Malaysia**, quản lý khu đô thị, vận hành và bàn giao cho nhà nước, thỏa thuận quản lý các dự án được thực hiện như sau:

Các chủ đầu tư dự án trước hết sẽ mua quyền sử dụng đất 99 năm hoặc dài hơn. Sau đó sẽ thực hiện đầu tư xây dựng theo phương án được duyệt. Chủ đầu tư chịu trách nhiệm quản lý toàn bộ dự án. Hạ tầng khung (đường giao thông bao gồm đèn giao thông, xử lý nước thải, thu gom rác thải,...) sau khi hình thành sẽ do chủ đầu tư vận hành.

Đến khi hoàn thành đầu tư xây dựng toàn bộ công trình trên dự án thì chủ đầu tư được bàn giao hạ tầng khung của dự án cho nhà nước. Không có mô hình cho người dân tự xây dựng nhà ở tại các dự án đã tham quan.

Đối với mỗi tiểu khu dân cư hình thành trong dự án, sau khi người dân mua nhà sẽ có quyền của cư dân. Người dân trả tiền điện, nước, liên lạc trực tiếp cho các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ đó. Đối với việc quản lý vận hành tiểu khu, các cư dân (bao gồm cả cư dân chung cư, thấp tầng) mỗi năm sẽ họp để trực tiếp bình chọn một doanh nghiệp chịu trách nhiệm quản lý vận hành tiểu khu (cắt tỉa cây, chăm sóc đèn đường v.v.). Nếu muốn thay thế phải đợi năm tiếp theo. Cư dân nộp tiền cho công ty đó để thực hiện chăm sóc, vận hành khu dân cư. Năm đầu tiên thường được miễn (chính sách của chủ đầu tư để thu hút). Khi chưa lấp đầy, chủ đầu tư có trách nhiệm hỗ trợ để duy trì tiêu chuẩn chung của khu (được cam kết với người dân khi mua nhà). Công ty vận hành phải có đủ điều kiện năng lực, kinh nghiệm

Các tiện ích miễn phí hoặc có phí như công viên chuyên đề, khu thể thao, khu công cộng được nêu rõ công khai trước khi bán nhà để người dân lựa chọn, quyết định.

Trong diện tích dự án cũng có thể có các khu vực bảo tồn tự nhiên của nhà nước thì chủ đầu tư có trách nhiệm tạo khoảng đệm để bảo tồn.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Anthony G.O. Yeh, Jiang Xu, and Kaizhi Liu (2011), *China's post-reform urbanization: retrospect, policies and trends*. (<http://www.iied.org/pubs/display.php?o=10593IIED>)
2. Bộ Xây dựng, (1990) Chương trình cấp nhà nước số 28A, Đề tài 28A-03-01, *Phân cấp phân loại và hệ thống hóa các điểm dân cư đô thị nông thôn*.
3. Bộ Xây dựng, (2020) Báo cáo Đánh giá quá trình đô thị hóa ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020 và định hướng mục tiêu nhiệm vụ phát triển đô thị giai đoạn 2021 -2030, Kế hoạch 05 năm giai đoạn 2021 – 2025.
4. Bộ Xây dựng, (2020) Báo cáo dự án sự nghiệp kinh tế cấp Bộ, *Điều tra, khảo sát tình hình triển khai thực hiện Chương trình phát triển đô thị quốc gia giai đoạn 2012-2020 và đề xuất nội dung điều chỉnh bổ sung giai đoạn 2021-2030*
5. Bộ Xây dựng, (2021-2022), Đề tài NCKH cấp Bộ, *Nghiên cứu đánh giá hệ thống tiêu chí phân loại đô thị Việt Nam và đề xuất sửa đổi, bổ sung phương pháp nghiên cứu và tiêu chí phù hợp trong giai đoạn 2021-2030*
6. Bộ Xây dựng, (2021) Báo cáo dự án sự nghiệp kinh tế cấp Bộ, *Điều tra, khảo sát, đánh giá thực hiện Nghị quyết số 1210/NQ-UBNTVQH13 về phân loại đô thị giai đoạn 2016-2020 và sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã. Đề xuất sửa đổi, bổ sung một số quy định Nghị quyết số 1210*
7. Bộ Xây dựng, (2016) Báo cáo dự án sự nghiệp kinh tế cấp Bộ, *Điều tra, khảo sát công tác phân loại đô thị theo quy định tại Nghị định số 42/2009/NĐ-CP*.
8. Bộ Xây dựng, (2002) Báo cáo dự án sự nghiệp kinh tế cấp Bộ, *Điều tra, khảo sát và kiến nghị cơ sở soạn thảo cảm nang thiết kế quy hoạch xây dựng và đề cương chi tiết*
9. Bộ Xây dựng, (2006) Báo cáo dự án sự nghiệp kinh tế cấp Bộ, *Điều tra, khảo sát và đánh giá thực trạng công tác quy hoạch và quản lý phát triển đô thị mới tại Việt Nam. Kiến nghị một số vấn đề về mô hình quản lý phát triển đô thị mới trong thời gian tới*.
10. Bộ Xây dựng, (2016), *National Report for UN Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III)*.
11. David Clark, (2003) *Urban World/global city*, Routledge London and New York,
12. Government of Japan (2017), *An update on local job creation in Japan*, Government of Japan.
13. ILO, FAO, OECD, UN-Habitat, World Bank, (2020) *A recommendation on the method to delineate cities, urban and rural areas for international statistical comparisons*.

14. Korean Government (2016), *Special Act on Promotion of and Support for Urban Regeneration*. (https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=39431&type=sogan&key=4)
15. MLIT, Japan, Urban Development and Improvement Div, City Bureau, MLIT (2016) *Outline of Urban Development in Japan*.
16. OECD (2018), *OECD Urban Policy Reviews: Viet Nam*,
17. OECD (2019), *Urban Regeneration and Land Use in Korea*. (<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/00eb0a90/en/index.html?itemId=/content/component/00eb0a90-en>)
18. OECD (2017), *Land-Use Planning Systems in the OECD*, OECD, Paris. (<http://www.oecd.org/gov/habitat-3-and-a-new-urban-agenda.htm>)
19. Qunfeng Ji , Chuancheng Li, Phil Jones (2017), *New green theories of urban development in China*. (<https://elsevier.com/locate/scs>)
20. Rashid Faridi (2017), *Urban Systems in India: Definitions*. (<https://rashidfaridi.com/2017/03/07/urban-systems-in-india-definitions/>)
21. TS.Phạm Sỹ Liêm, *Đô thị hóa ở Trung Quốc và bài học kinh nghiệm về phát triển bền vững cho Việt Nam*.
22. United Nations (2016), *The State of National Urban Policy in OECD Countries*. (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264268579-en>.)
23. World Bank - Development Research Center of the State Council, P. R. China (2014), *Urban China: Toward Efficient, Inclusive, and Sustainable Urbanization*. (<https://openknowledge.worldbank.org>).
24. World Bank (2018), *Urban Regeneration*. (<https://urban-regeneration.worldbank.org>).

MỤC LỤC

PHẦN 1.....	4
TỔNG QUAN CHUNG	4
I. QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ TẠI CÁC QUỐC GIA, VÙNG LÃNH THỔ TRÊN THẾ GIỚI	4
II. ĐỊNH NGHĨA PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ.....	6
2.1. Các cách hiểu, quan niệm về “đô thị” trên thế giới	6
2.2. Khái niệm về “phát triển đô thị” trong pháp luật các quốc gia trên thế giới	11
III. QUY ĐỊNH VỀ NGÀY ĐÔ THỊ	12
PHẦN 2.....	12
CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG ĐÔ THỊ VÀ HỆ THỐNG ĐÔ THỊ	12
I. CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG ĐÔ THỊ.....	12
1.1. Các quy định chung liên quan phát triển bền vững đô thị	12
1.2. Phát triển đô thị tăng trưởng xanh.....	16
1.3. Phát triển đô thị ứng phó biến đổi khí hậu	20
1.4. Phát triển đô thị ứng dụng giải pháp đô thị thông minh	21
II. CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÂN LOẠI ĐÔ THỊ.....	25
III. CÁC QUY ĐỊNH VỀ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG ĐÔ THỊ.....	38
3.1. Phát triển hệ thống đô thị liên kết và cân bằng	38
3.2. Cấu trúc hệ thống đô thị một số quốc gia	40
PHẦN 3.....	45
QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN HẠ TẦNG ĐÔ THỊ.....	45
I. KIỂM SOÁT HẠ TẦNG CHUNG	45
II. ĐẢM BẢO KHUNG HẠ TẦNG	46
III. KIỂM SOÁT PHÁT TRIỂN NƠI ĐỖ XE.....	47
IV. VỀ QUẢN LÝ CÔNG VIÊN, CÂY XANH	48
V. QUẢN LÝ RỪNG ĐÔ THỊ.....	56
VI. VỀ GIAO THÔNG CÔNG CỘNG.....	60
PHẦN 4.....	62
QUẢN LÝ PHÁT TRIỂN KHÔNG GIAN NGẦM ĐÔ THỊ	62
I. QUẢN LÝ ĐẤT ĐỂ XÂY DỰNG CÔNG TRÌNH NGẦM.....	63

II. PHÁT TRIỂN KHÔNG GIAN XÂY DỰNG NGẦM	64
III. CƠ CHẾ CHÍNH SÁCH, TÀI CHÍNH KHAI THÁC SỬ DỤNG KHÔNG GIAN NGẦM, CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG NGẦM.....	65
IV. TỔ CHỨC QUẢN LÝ, XÂY DỰNG VÀ KHAI THÁC CƠ SỞ DỮ LIỆU KHÔNG GIAN NGẦM	67
PHẦN 5.....	68
CẢI TẠO ĐÔ THỊ VÀ XÂY DỰNG ĐÔ THỊ MỚI.....	68
I. CẢI TẠO ĐÔ THỊ.....	68
1.1. Khái niệm chung về cải tạo đô thị.....	68
1.2. Tái thiết đô thị	69
II. XÂY DỰNG ĐÔ THỊ MỚI.....	72
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	75