

Một đánh giá so sánh về sự phát triển đô thị hóa ở Trung Quốc, trước và sau cải cách kinh tế

KYUNG-SUP CHANG¹

1. Lời giới thiệu

Đô thị hóa không phải là kết quả tất yếu của một quá trình trong đó các lực lượng kinh tế và xã hội của hệ thống công nghiệp hóa hiện đại hóa ảnh hưởng từng bước một tới người nông dân trong các thị trấn và thành phố. Theo kinh nghiệm của phần lớn các nước chậm phát triển cũng như các nước đang phát triển, nhiều khi người ta phải tạo ra những lựa chọn chính trị quyết định và tức thời để làm tạm dừng hoặc làm gia tăng sự tập trung dân số trong một số ít hay một số lớn các vùng đô thị. Đó là trường hợp của nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa, một nước mà định hướng tư tưởng và cách chính sách phát triển thống nhất của Đảng Cộng sản và Nhà nước đã hình thành một cách hoàn toàn đặc biệt những mô hình phát triển của các vùng đô thị và đôi khi với những kết quả về kinh tế xã hội hoàn toàn bất ngờ.

Suốt thời kỳ Đại nhảy vọt vào cuối những năm 50, những người nông dân đã được động viên mạnh mẽ để tham gia vào lực lượng công nghiệp hóa địa phương, kết quả là trong một đêm đã tạo ra hàng nghìn trung tâm công xã có thể chưa được hàng chục nghìn người. Trong suốt hai thập kỷ tiếp sau Đại nhảy vọt, sự kiểm soát chặt chẽ đối với làn sóng cư dân, chủ yếu là những người từ nông thôn ra đô thị, không đưa ra cho họ bất kỳ một cơ hội với ý nghĩa đầy đủ nào để nhằm giảm tỉ lệ đất trên người mua (man – land) – chẳng hạn như cơ hội bỏ làng đi làm việc trong các khu vực công nghiệp và do đó trở thành cư dân đô thị. Tuy nhiên, trong những năm 80, sự kết hợp các chính sách cải tổ đã cho phép một số nông dân tự do mà chính họ “không là nông dân” (depeasantize), những người nông dân – trở thành công nhân này và gia đình của họ là nguồn chủ yếu cho sự tăng trưởng đô thị trong số hơn một trăm triệu người ở một thập kỷ.

Chính sách đô thị hóa gần đây nhất của Trung Quốc cùng với những biện pháp cải cách kinh tế khác đã đi đến kết quả khá hài hước trong một tình huống, ở đó những lựa chọn về chính sách của chính phủ, không giống với trước kia, không tự động tạo ra những thay đổi có chủ định trong phát triển đô thị. Mặc dù điều quan trọng để nhận ra thực chất của việc chuyển hướng chính sách phát triển đã được Ông Đặng Tiểu Bình khởi xướng trong phiên họp toàn thể lần thứ III Đại hội Ban chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc lần thứ 11 (CCP), những xu hướng và những mô hình đô thị hóa của Trung Quốc từ những năm đầu của thập kỷ 80 đã không giải thích một cách đầy đủ nếu chỉ dựa vào nội dung của những chính sách quốc gia trọng điểm và những báo cáo chính trị. Thay vào đó, tiến bộ và kết quả

¹ Trường đại học Tổng hợp Seoul

của đô thị hóa ở Trung Quốc chỉ có thể được phân tích một cách chính xác khi những chính sách ngắn hạn và các chiến lược dài hạn liên quan tới đô thị hóa và phát triển được kiểm nghiệm và được đánh giá một cách toàn diện dựa trên các điều kiện vật chất khách quan và cạnh tranh các quyền lợi của nhóm xung quanh việc tăng trưởng đô thị. Cũng như vậy, điều đó bộc lộ ngày càng thích hợp trước để đi đến một cách nhìn so sánh nào đó từ những kinh nghiệm của các nước chậm phát triển khác, ở đó đô thị hóa là một quá trình rất phức tạp của sự chuyển đổi kinh tế và xung đột nhóm hơn là Trung Quốc trải qua trước cải cách.

Đô thị hóa của Trung Quốc được kiểm nghiệm ở đây liên quan tới bốn chủ đề chính và đã chiếm ưu thế trong các nghiên cứu về đô thị hóa ở các nước thế giới thứ ba: đô thị hóa quá tải; thiên kiến đô thị trong phát triển và ký sinh đối với bản chất phát sinh của thành phố; sự phát triển nông thôn và vai trò của các thành phố svaf thị trấn nhỏ; sự cân bằng liên vùng trong đô thị hóa và phát triển. Bởi vì cách khía cạnh này của quá trình đô thị hóa rất quan trọng trong các nước thế giới thứ ba khác, nên tranh luận đưa ra dưới đây có thể được áp dụng một cách đầy đủ để làm kinh nghiệm về đô thị hóa và phát triển trong các nước chậm phát triển. Phần thứ hai đưa ra một tổng quan về các mô hình mang tính lịch sử phát triển đô thị của Trung Quốc, được đưa ra một tổng quan về các mô hình mang tính lịch sử phát triển đô thị của Trung Quốc, được tiếp nối bằng việc xem xét có phân tích về các quá trình đô thị hóa ở Trung Quốc trước và sau cải cách. Trong phần kết luận, kinh nghiệm về đô thị hóa ở các nước láng giềng Châu Á được sẽ kiểm nghiệm một cách toàn diện, tập trung vào những vấn đề chính và những song đề nảy sinh trong quá trình tăng trưởng công nghiệp và đô thị nhanh chóng của các nước này. Đây là những vấn đề cấp bách của xu hướng đô thị hóa Trung Quốc trong tương lai mà nó cần phải được đánh giá từ quan điểm so sánh.

2. Cách mô hình lịch sử về đô thị hóa ở Trung Quốc

a. Các xu hướng của đô thị hóa và tái cấu trúc công nghiệp ở Trung Quốc

Khi nước Cộng hòa Nhân dân được thành lập vào năm 1949, có 10,65 triệu người trong số 542 triệu dân sống ở đô thị (SBB, 192, trang 79). Vào năm 1979, khi bắt đầu cuộc cải cách kinh tế của ông Đặng Tiểu Bình, 19,0% trong số 975 triệu người sống ở đô thị. Năm 1990, một thập kỷ sau cuộc cải cách kinh tế, con số đó là 26,1% trong số 1143 triệu người. Mặc dù có sự thay đổi trong thời kỳ trước cải cách, mức độ đô thị hóa của Trung Quốc rõ ràng đã giảm so với xu hướng toàn cầu, tuy nhiên nó đã chỉ ra tăng dân số đô thị đã tăng thêm 127 triệu trong giai đoạn 1949 – 1979. Trong giai đoạn 1979 – 1990, dân số đô thị đã tăng lên rất nhanh vào khoảng 117 triệu, nhiều người di cư hợp pháp đã tới sinh sống ở các vùng đô thị. Hơn thế, điều đáng bị ngờ vực là ở chỗ rất nhiều người vào các đô thị nhưng không thay đổi tình trạng ở chính thức của họ, mà dự định giữ nó trong lâu dài (Goldstein và Goldstein, 1991). Để chứa được một số lớn dân đô thị như thế, số lượng các thành phố đã phát triển từ 173 trong năm 1953 đến 236 trong năm 1982, tới 464 trong năm 1990 (SSB, 1992, tr.311). Thêm vào đó, những năm 80, Trung Quốc đã xuất hiện thêm hàng nghìn thị trấn mới, chẳng

hạn 2644 thị trấn trong năm 1982 và 11.392 thị trấn trong năm 1990, việc mở rộng hướng vào các khu định cư nông thôn tập trung. Bất chấp số lượng các vùng đô thị mới được nâng cấp, kích cỡ dân cư và diện tích đất đai mỗi thành phố đang tồn tại cũng đều tăng về cơ bản.

Mức độ đô thị hóa nâng cao nói chung dẫn đến kết quả tăng cả về dân số đô thị (so với dân số nông thôn) lẫn luồng dân cư từ nông thôn tới đô thị. Ở Trung Quốc, ý nghĩa tương đối của hai thành tố trên về tăng trưởng đô thị đã thay đổi qua các giai đoạn lịch sử khác nhau và nó cực kỳ khó khăn để đo được một cách thực sự chính xác vì sự hạn chế về số liệu. Thêm vào đó, khó khăn càng làm trầm trọng do sự thay đổi liên tục trong định nghĩa chính thức về vùng đô thị ở Trung Quốc. Nhưng một cách đại khái có thể nói rằng trong năm năm 60 (đặc biệt là cuối những năm 50) và những năm 80, là các giai đoạn mà di cư nông thôn – đô thị có thể là nhân tố thực sự có ý nghĩa trong quá trình đô thị hóa hơn là việc tăng dân số tự nhiên (CFEPH, 198**, Goldstein, 1985). Vào những năm 60 và 70, việc kiểm soát chặt chẽ di cư nông thôn – đô thị, được kết hợp với những chiến dịch lớn cho thanh niên đến sống ở nông thôn, đó là nguyên nhân làm ngừng trệ đô thị hóa trong một giai đoạn dài.

Hậu quả của việc phân cấp lại chính quyền các vùng đô thị trong những năm 80 là rất quan trọng. Vào năm 1984, chính phủ Trung Quốc đã quyết định giảm về căn bản những yêu cầu về kinh tế và dân số đối với cấp độ đô thị (urban status) của các thành phố và thị trấn. Điều này là sự đáp lại “mong muốn của các thị trấn, các làng ở nông thôn mà địa phương của họ có cơ hội trở thành thành phố, hay nâng cao thành thị trấn của đô thị để nhận được quyền tự trị hay quyền lợi về kinh tế lớn hơn” và “có một tỉ lệ cao nông dân mong muốn tới sống ở đô thị” (Goldstein, 1990, tr. 67). Hiển nhiên, có sự tăng rất nhanh số lượng các thành phố và thị trấn, cũng như kích cỡ toàn bộ dân số đô thị trong năm 1984. Trong khi phần lớn những vùng đô thị nói chung mà những vùng định cư đô thị cần có. Goldstein (1990, tr. 675) mô tả sự sang tạo ra nhiều thành phố kém chất lượng này như là “đô thị hóa nông thôn” các vùng đô thị.

Quá trình phát triển đô thị được gắn với sự chuyển thể về thứ bậc và địa lý của hệ thống đô thị ở Trung Quốc. Trong thứ bậc của nó, một số lớn những siêu đô thị đã xuất hiện đội dự bị ở cấp cao của hệ thống đô thị; trong khi ở dưới đáy, như đã đề cập tới ở trên, nhiều thị trấn ở nông thôn đã được tạo ra hay tổ chức lại về mặt hành chính trong những năm gần đây. Mặc dầu, thị trấn hạn chế nhiều đặc trưng của các thành phố điển hình, quy mô dân số và chức năng dịch vụ của nó đã chỉ ra rõ ràng nó đã là một bộ phận thực sự của hệ thống đô thị Trung Quốc (Goldstein, 1985; Tan, 1986).

Ít nhất trong giai đoạn trước cải cách, sự xuất hiện của các thành tố đô thị đã diễn ra theo cách khuếch tán theo vùng, do đó, hệ thống đô thị đã trở nên cân bằng hơn về mặt địa lý. Sự phát triển của những vùng siêu đô thị không nằm ven biển mà đặc biệt quan trọng, vì chúng là vùng bao của vùng công nghiệp hóa trong các vùng nội địa lạc hậu truyền thống

(Chang, 1981). Những siêu đô này của vùng đã tạo nên hai xu hướng tương phản trong hệ thống đô thị công nghiệp ở Trung Quốc: phi tập trung ở cấp quốc gia và tập trung ở cấp vùng.

Song song với việc phát triển đô thị, nền kinh tế Trung Quốc đã được công nghiệp hóa từng bước một. Tỷ trọng tổng sản phẩm về công nghiệp (chế tạo) tăng rất nhanh từ 40,0% trong năm 1952 lên tới 70,2% trong năm 1978 và giữ vững trong những năm 80. Vào thời kỳ Mao, tăng sản lượng công nghiệp là một hiện tượng đô thị phổ biến. Xu hướng này rõ ràng đã được giữ gìn trong thời kỳ cải cách, khi công nghiệp ở nông thôn đã trở thành khu vực kinh tế mạnh mẽ nhất và thậm chí đã làm “nóng lên” nền kinh tế quốc gia. Một cách chính xác, sản phẩm công nghiệp cho thấy độ gia tăng thuần túy gấp 27 lần trong suốt thời gian 1959 – 1990. Tỷ lệ sản phẩm nông nghiệp giảm triền miên cho đến cuối những năm 70 và tăng một chút vào đầu những năm 80 (do những biện pháp cải cách nông nghiệp như điều chỉnh gia tăng lên và đa dạng hóa cây trồng). Tỷ lệ sản phẩm ở khu vực thứ ba thường là thấp, khoảng 10%, do tư tưởng xã hội chủ nghĩa thường phổ biến chỉ nhấn mạnh vào “các lĩnh vực sản xuất”.

b. Triển vọng

Suy nghĩ về những thay đổi này, những nhà quan sát bên ngoài cho rằng “những thiếu sót của đô thị” (Sit, 1985) ở Trung Quốc đã không được kiểm nghiệm hoàn toàn. “Vấn đề không phải là ở chỗ có đô thị hóa hay không, mà ở chỗ đã đô thị hóa như thế nào”. Nói một cách khác, chính phủ Trung Quốc đã nhận ra tầm quan trọng và sự cần thiết của tăng trưởng đô thị trong quá trình xây dựng nền kinh tế quốc dân. Bất chấp những xung đột chính trị và chính sách thường xuyên lưỡng lự giữ những người theo phái Mao và những người giáo điều, những cố gắng phát triển nhằm vào hai mục tiêu chính là công nghiệp hóa và xóa đói giảm nghèo (World Bank, 1983). Cho đến thời gian gần đây, nguyên tắc tự cung, tự cấp về nền kinh tế đã đặt hai mục đích này vào thế cạnh tranh quyết liệt về đất đai, vốn rất hạn chế và nguồn nhân lực có tay nghề ở Trung Quốc. Quan hệ lãnh đạo trước cải cách ở Trung Quốc đã chấp nhận một cách tiếp cận hai mặt để làm giảm đến mức tối đa xung đột này bằng cách, để việc cố gắng giảm đói nghèo cho sang kiến của địa phương trong khi theo đuổi công nghiệp hóa công nghiệp nặng với nguồn huy động lớn từ trung ương. Một cách khác, vai trò nền kinh tế chủ đạo của nhà nước nằm trong việc tổ chức và tài trợ công nghiệp hóa ở các trung tâm đô thị chính, trong khi dân cư nông thôn lại phải trông chờ sự phát triển nông nghiệp và công nghiệp nông thôn với những nguồn lực tự có. Chính sách này đã không được xây dựng nhằm thúc đẩy đô thị hóa mạnh mẽ, có nghĩa là nó không thúc đẩy phong trào dân cư từ làng ra thành phố, mà điều đó được xem là đối lập với hệ tư tưởng.

Đô thị hóa không có sự tập trung dân trong các thành phố là một thành tố chắc chắn trong chiến lược thống nhất Trung Quốc (hai Maoists) cho phát triển quốc gia. Lewis (1954) luận giải rằng các xã hội (societies) có số lao động thừa thừa trong các lĩnh vực cơ bản có thể đạt được đô thị hóa bền vững bằng cách, dần dần chuyển lao động dư thừa trong các lĩnh vực đó vào các lĩnh vực công nghiệp mới được tạo ra với mức lương gần như cơ bản với vị trí

cân bằng liên ngành trong lao động phụ. Đây là mô hình điển hình về công nghiệp hóa của các nước Thế giới thứ Ba, thường xem như một nguồn lao động tăng đều đặn mà bền vững từ những vùng đất nông nghiệp tới các trung tâm công nghiệp hóa khác với trong công nghiệp hóa công nghiệp nặng sử dụng nguồn vốn lớn và những ngành công nghiệp nặng mới một cách thái quá, đã làm giảm “khả năng thu hút lao động” của kinh tế đô thị và sự thực đã làm thất bại việc giảm sức ép dân số ở nông thôn.

Tuy nhiên, vào thời điểm đó, những người phái Mao đã cố gắng làm giảm bớt nguồn lao động dư thừa ở nông thôn nhờ vào công nghiệp hóa, trong khuôn khổ những hạn chế của công xã nông thôn. Từ cuối những năm 50, đã có nhiều cố gắng tiếp tục phát triển công nghiệp nông thôn ở cấp công xã và cấp đội, để lấy sản phẩm của người sản xuất nông nghiệp và sản phẩm tiêu dùng cơ bản bằng cách động viên nông dân trên cơ sở thời vụ hay kỳ hạn. Đây chính là *công nghiệp hóa nông thôn* bởi vì làm việc diễn ra ngay tại các nhà máy ở công xã hay đội sản xuất, không liên quan tới việc di cư từ nông thôn tới đô thị hay việc di chuyển xã hội vào giai cấp công nhân ở đô thị (Chang, 1993a). Trong thời kỳ sang kiến của Mao, những cái đã xảy ra không phải là đô thị hóa cư dân nông thôn mà là *nông thôn hóa công nghiệp đô thị theo lệ thường*.

Dưới thời cải cách kinh tế sau Mao, mối quan hệ chặt chẽ giữa công nghiệp hóa và đô thị hóa có phần được trở lại như trước, vì ngày càng nhiều những người nông dân và các thành viên trong gia đình của họ được phép tới các vùng đô thị ở các cấp độ khác nhau và tìm kiếm các doanh nghiệp (entrepreneurship) hay việc làm trong sự phát triển nhanh chóng của các lĩnh vực sử dụng nhiều lao động, công nghiệp nhẹ và lĩnh vực thứ ba. Công nghiệp hóa ở Trung Quốc xã hội chủ nghĩa ngày nay dường như hướng tới gần với mô hình Lewis đã đề cập tới ở trên hơn nó đã từng trải qua trước kia (Chang, 1993a). (Có lẽ đây là khía cạnh quan trọng nhất trong cải cách ở Trung Quốc có liên quan mật thiết tới vấn đề xã hội, chính trị, kinh tế cũng như nhân khẩu). Cũng như vậy, đô thị hóa ở Trung Quốc trong thời kỳ cải cách đã làm xuất hiện nhiều so sánh gần với các xã hội (tư bản) chậm phát triển gần đây hơn trước kia.

3. Đô thị hóa quá tải trước và sau cải cách kinh tế

Đô thị hóa quá mức là một khái niệm được sử dụng khá phổ biến trong những năm 50 và 60 khi đô thị hóa diễn ra nhanh chóng trong nhiều nước thuộc Thế giới thứ Ba, trái ngược với sự hứa hẹn của lý thuyết hiện đại hóa, đã thất bại trong việc tăng trưởng kinh tế và công nghiệp hóa với một tỉ lệ nào đó có thể so sánh được. Tuy nhiên, các luận điểm về đô thị hóa quá tải là một cố gắng khắc phục lý thuyết hiện đại hóa, mà không có sự xem xét lại, đã hạn chế khoa học luận của nó. Chẳng hạn như Sovani (1964) đã phê phán gay gắt luận cứ về đô thị hóa quá mức và đã chấp nhận một cách tình cờ con đường tiến hóa duy nhất của hiện đại hóa trong sự phân tích mối quan hệ giữa đô thị hóa và công nghiệp hóa thuộc thế giới thứ Ba. Tuy thế, “chú ý của Sovani đã ghi nhận rằng chủ đề đô thị hóa quá tải cần phải được điều tra

sâu hơn” (Gugler, 1982, tr 173) vẫn còn thích hợp tới hôm nay. Trong khuôn khổ của bài viết này, tôi muốn thu tóm một số những cách đơn giản hóa về khái niệm, tập trung vào khía cạnh sinh thái học của việc phát triển đô thị, hay là khả năng của các đô thị trong việc đưa ra đầy đủ việc làm, thu nhập và những tiện nghi khác cho cư dân. Đáp ứng này còn được gọi là “khả năng chứa đựng” (carrying capacity) của các vùng đô thị được đưa ra trong các tài liệu của sinh thái học đô thị.

Đô thị hóa quá tải ở Trung Quốc đã trải qua có giống như nhiều nước phát triển chậm khác hay không? Hay nói một cách khác, mức độ đô thị hóa không bền vững của Trung Quốc có tạo ra một năng lực cho kinh tế công nghiệp đô thị để cung cấp đủ việc làm, thu nhập và cơ sở hạ tầng đô thị không? Chính vì những chính sách nhà nước đề ra đã ngăn cản di cư nông thôn – đô thị và thậm chí đã đưa những thanh niên đô thị đang thất nghiệp hay sẽ bị thất nghiệp tới những vùng nông thôn. Quá trình lịch sử của đô thị hóa trước cải cách ở Trung Quốc đã gây những hậu quả ít bi thảm hơn nếu so với đô thị hóa ở các nước chậm phát triển khác. Những người làm chính sách ở Trung Quốc quan tâm tới hậu quả của đô thị hóa quá tải nhiều hơn bất kỳ các nhà làm chính sách của một nước nào khác.

Tuy nhiên, như Preston (1979) một lần nữa nhấn mạnh việc chỉ ra sự thách thức thực sự mà Trung Quốc cũng như các nước phát triển chậm trên thế giới phải đối đầu, không phải là mức biến đổi giữa các đô thị, mà là quy mô và mức tăng trưởng của chính dân số đô thị. Dân số đô thị ở Trung Quốc ngay trước cải cách của Ông Đặng là 185 triệu, gấp 3,21 lần so với năm 1949. Mặc dù sau những chính sách kiểm soát gắt gao về di cư đã đẩy những người dân nông thôn vào chỗ thường xuyên phải chịu tỉ lệ người – đất ngày càng trầm trọng, thì các thành phố ở Trung Quốc phải còn rất lâu mới đáp ứng nổi về việc làm và cơ sở cho việc ăn ở của gần 200 triệu người dân đô thị. Thậm chí là có các chiến dịch khảm cấp về việc gửi thanh niên đô thị tới các công xã nông dân dưới khẩu hiệu “phục vụ và học hỏi từ người dân”. Trong thực tế, gánh nặng của việc cung cấp việc làm và tiện nghi cho những người mới bước vào kinh tế đô thị đã được chuyển vào kinh tế nông thôn.

Sự thực là sự thay đổi về nhân khẩu (hay là tăng dân tự nhiên) đã làm trầm trọng thêm vấn đề đô thị hóa quá tải trước cải cách ở Trung Quốc. Tuy nhiên, một số yếu tố cơ bản hơn có thể tìm thấy trong sự lựa chọn chính sách có nhận thức của Đảng và nhà nước Trung Quốc đã thiên về sự phát triển công nghiệp nặng, thu hút lao động với giá rẻ, đầu tư vốn lớn. Dưới thời công nghiệp hóa của Mao. Các thành phố Trung Quốc đã đánh mất cơ hội để phát triển thương mại đô thị và dịch vụ đô thị cũng như hàng công nghiệp nhẹ, mà nó có thể tạo ra nhiều việc làm hơn trong việc làm tăng thêm khả năng sản xuất với trình độ công nghệ của Trung Quốc trong các lĩnh vực công nghiệp được lựa chọn, nhưng những nhu cầu cấp bách hơn như tăng việc làm ở đô thị nhằm làm giảm sức ép về dân số ở nông thôn, cũng như cải thiện tiêu chuẩn sống của công nhân đô thị kém hơn nếu so với những mục đích chính trị dài hạn.

Bất chấp gánh nặng lực lượng lao động tiềm tàng, các thành phố Trung Quốc cho thấy mức độ tương đối thấp các triệu chứng phi nhân tính do phát triển đô thị (Murphey, 1976). Một thành phố trước cải tổ được phân chia thành những vùng chức năng – những vùng cho sản xuất, thương mại, giao thông, với nhà ở và các cơ sở dịch vụ ngay kề cận. Ô nhiễm, tắc nghẽn giao thương thông, tội ác những biểu hiện khác của sự quá đông đúc đã nằm ở một mức độ tương đối. Quan trọng nhất là, những người dân đô thị thường làm việc trong các doanh nghiệp của nhà nước được đảm bảo không chỉ sự ổn định về việc làm, số lương ít ỏi và lương hưu mà còn cả về nhà ở và phúc lợi y tế (Dixon, 1981). Tất cả những cái đó đều là những đặc quyền ngoại lệ của giai cấp trung lưu trong phần lớn các nước phát triển chậm khác.

Từ sau cải cách sau thời kỳ Mao, những biện pháp được ban bố phản ánh sự hợp lý về kinh tế hơn là những lý tưởng chính trị. Khía cạnh đô thị hóa (quá tải) của Trung Quốc đã được khích lệ về mặt chính trị có thể kỳ vọng để thay đổi từng bước một. Trong thực tế, điều được nhấn mạnh về cơ cấu lại công nghiệp cần đạt đến sự mở rộng công nghiệp hàng tiêu dùng, sử dụng nhiều lao động cũng như phát triển các lĩnh vực dịch vụ nào đó như giao thông và truyền thông (Kueh, 1989). Trong khi sản xuất công nghiệp nặng được tập trung ở các thành phố tương đối lớn như thủ phủ các tỉnh hay các trung tâm công nghiệp ở Đông Bắc, các ngành công nghiệp nhẹ mới (và ngành kinh doanh có nhiều nguy cơ thất bại) đã được xây dựng trong các vùng đô thị với quy mô khác nhau, bao gồm các thành phố nhỏ và thị trấn trên toàn Trung Hoa đại lục (Fei, 1989). Như vậy, thu hút lao động vào khu vực công nghiệp và lĩnh vực thứ ba đã mở rộng rất nhanh về cả hai phương diện tương đối và tuyệt đối. Khu vực công nghiệp có 72,41 triệu công nhân (17,7% lực lượng lao động) năm 1979 và 121,58 triệu công nhân (21,4% lực lượng lao động) năm 1990, tăng 67,90% (SSB, 1992, tr 99). 51,54 triệu công nhân trong khu vực thứ ba (12,6% lực lượng lao động) trong năm 1979 và 105,33 triệu công nhân (18,86% lực lượng lao động) trong năm 1990, tăng một tỉ lệ đáng kể 104,37%.

Lần đầu tiên việc cho phép di cư nông thôn – đô thị sau hai thập kỷ đã không gây ra đổ vỡ bất ngờ cho hệ thống đô thị Trung Quốc vì đô thị hóa quá tải. Tiếp theo việc đưa ra hệ thống trách nhiệm của hộ gia đình trong sản xuất nông nghiệp, một biện pháp chú trọng cho phép nông dân di cư trong khu vực hạn hẹp tới ven thị trấn hay các thành phố nhỏ đã được thực hiện (Chang, 1993a; Goldstein và Gu, 1991). Tất nhiên xu hướng và thời gian di cư đô thị của những người nông dân không thể được quyết định hoàn toàn trong những chính sách lâu dài, và ngay ở cả các thành phố lớn của Trung Quốc hiện quá đông tới hàng trăm nghìn, hay đôi khi là hàng triệu nông dân di cư đang theo đuổi trong các lĩnh vực hoạt động khác nhau (Goldstein và Goldstein, 1991). Do cơ sở hạ tầng cơ sở và tiện nghi, rất ít thành phố và thị trấn ở Trung Quốc đã tạo ra điều kiện thuận lợi để tham gia vào lĩnh vực kinh tế và cuộc sống của những người nông dân di cư. Sự thực những biểu hiện (symptom) của đô thị hóa quá tải đã là quá trầm trọng hơn trước kia. Nói một cách khác, bầu không khí trật tự của các thành phố Trung Quốc trong thời kỳ Mao đã được đề cập ở trên, trở thành dẫn chứng ngày càng nhỏ

bé trong các thành phố Trung Quốc ngày nay, với sự tắc nghẽn, ô nhiễm, tội ác, gái điếm và cả sự bất ổn định chính trị đều tang dần trong xã hội do ảnh hưởng của truyền thông nội địa và nước ngoài. Tuy nhiên, do triển vọng kinh tế, không nên kết luận vội vàng vì những loại hình và số lượng của các hoạt động kinh tế đô thị đang mở rộng rất nhanh.

Tuy nhiên, điều quan trọng cần chú ý là các biện pháp cải tổ liên quan tới sự tồn tại hiện có phần lớn khu vực công nghiệp nhà nước đang hoạt động ít thành công do cả quản lý kinh tế kém, quyền lợi và sự gấn bó của đảng, người lao động và quan liêu kinh tế (Lee, 1992; Kueh, 1989). Vì vậy, phần lớn những tổ hợp công nghiệp mới đang hoạt động trong một quỹ đạo khác – có thể ngày càng tang trong hệ thống thị trường – so với các tổ hợp của nhà nước được nuôi dưỡng trong cái gọi là hệ thống tư bản nhà nước (Bettelheim, 1988). Điều đó có liên quan đến một số ít công nhân di cư hưởng lợi từ những điều kiện lao động ổn định và phúc lợi như đã được đưa ra cho những người làm trong khu vực nhà nước (Chang, 1993). Về một mặt nào đó, rất đông đảo (và áp đảo trong sự phân bố về nguồn lực và luật lệ kinh tế) những tổ hợp lớn chính quy trong vực nhà nước, hay đang được nhà nước tài trợ đều có cơ sở để phi chính quy hóa kinh tế đô thị ở Trung Quốc. Chiều hướng này là một biểu hiện thông thường của đô thị hóa quá tải trong các xã hội chưa phát triển khác, cũng như ở các mục tiêu của nhà nước được tuyên bố nhằm đưa ra ưu tiên cho khu vực sở hữu tập thể và nhà nước (Nolan và Whyte, 1984). Trong điều kiện này, những biểu hiện của đô thị hóa quá tải gồm cả những điều không rõ ràng về người di cư nghèo bị khuyêch đại lên là không tránh khỏi.

4. Thuyết đô thị hóa tự phát hay ký sinh

Các thành phố Trung Quốc có đóng góp vào tang trường phúc lợi kinh tế (như đã đó góp vào đội ngũ công nhân đô thị hay không? Nói cách khác, theo thuật ngữ mà Hoselitz (1995) đã mượn có những thành phố mở rộng từ bên ngoài (tới các vùng nông thôn), cũng như từ bên trong (ngay trong các vùng đô thị) tự phát hơn là ký sinh hay không? Vào kỷ nguyên hiện đại, những điều kiện riêng biệt của sự phát triển của thế giới thứ Ba, các thành phố thường được xem như nơi tạo ra những tác động tiêu cực khác nhau tới vùng nông thôn, như độc quyền về đất, vốn, phá hủy hệ thống trồng trọt bản địa và cơ cấu xã hội (Geertz, 1963; Lipton, 1997). Tư tưởng xã hội chủ nghĩa của Đảng Cộng sản Trung Quốc sự thực đã chống lại việc lạm dụng kinh tế nông thôn bằng các lượng lượng đô thị này. Thực tế, để khắc phục sự phân chia đô thị - nông thôn cũng như sự phân chia công nhân – nông dân là một trong những mục tiêu cơ bản của cái gọi là cách mạng “lâu dài” hay “không gián đoạn” (Riskin, 1987).

Trường hợp Trung Quốc trước cải tổ, ở đó tồn tại hay không những trở ngại về cơ cấu do chính sách nhà nước đã ngăn cản một cách có hệ thống mọi kết quả phát sinh từ đô thị hóa tự phát tới các vùng nông thôn. Đặc biệt trong sự kiểm soát chặt chẽ của di cư nông thôn tới đô thị và công nghiệp hóa công nghiệp nặng với đầu tư nhiều vốn, các thành phố Trung Quốc đã thất bại trong việc tự phát sang tạo ra những lĩnh vực mà có thể thu hút dần dần một đầu

vào bên vững lao động dư thừa ở nông thôn và đưa ra cái mà Hirschman (1958) đã gọi “mối quan hệ ngược” cho sự phát triển công nghiệp và nông nghiệp (Kueh, 1989; Chang, 1993a). Như đã chỉ ra ở trên, các thành phố Trung Quốc không phải là các trung tâm phát triển kinh tế theo mô hình của Lewis, trong khi những biểu hiện về sức ép dân số căng thẳng nói chung, nằm trong những hạn chế của các công xã nông thôn.

Điều không thể không kể đến là công nghiệp Trung Quốc đã chuẩn bị sẵn sàng cho nông dân các đầu vào mới và đa dạng trong nông nghiệp, như phân hóa học, thuốc trừ sâu và máy kéo (Riskin, 1987). Tuy nhiên sự hạn chế cơ cấu đường như làm lu mờ rất nhiều những tác động như thế, đã áp đặt lên kinh tế nông thôn luôn chịu mọi bất buộc đi liền với người nông dân sản xuất lúa. Điều này cần được thêm vào trong các chính sách nhà nước để tạo ra cái mà Lipton (1977) gọi là “các mục tiêu đô thị”. Các chính sách như vậy bao gồm thay đổi không công bằng trong sản phẩm công nghiệp và nông nghiệp do giá cả bị nhà nước áp đặt, trong đầu tư nhà nước vào nông nghiệp là nhỏ nhất và trong sự phân biệt đối xử với các cư dân nông nghiệp về lương hưu, bao cấp về lương thực, quyền lợi về nhà ở và chăm sóc y tế (Nolan và Whyte, 1984; Chang, 1993b). Mặc dù có sự khoa trương của phái Mao về “thành phố phục vụ làng quê” (Murphy, 1976), nông thôn Trung Quốc đã phải chịu đựng một kiểu *ăn bán của đô thị do nhà nước áp đặt (state – imposed urban parasitism)*.

Kết quả đột biến trong thời gian dài của phi tập thể hóa nông nghiệp sau thời kỳ Mao ở Trung Quốc là sự tự lập về kinh tế của các gia đình nông thôn đã được vận dụng để đối chọi với các chính sách nhà nước về mục tiêu đô thị hơn là – như đã được luận giải – để giải quyết những vấn đề khuyến khích việc làm được cho là gắn liền với nông nghiệp tập thể (Chang, 1992). Người quản lý đơn vị nông nghiệp gia đình (tức là chủ hộ của các gia đình nông dân) đã phải chống chọi với các chính sách của nhà nước nhiều hơn những người lãnh đạo nông trang tập thể nhằm thỏa mãn những quyền lợi của nông dân vì sự phát triển và ổn định của kinh tế đô thị. Nói riêng, sản xuất lúa bắt buộc cho nhà nước – với giá thu mua bị áp đặt – là một biện pháp ổn định đời sống cho công nhân đô thị - không được duy trì một chút nào, bởi vì các gia đình cá nhân người nông dân nếu có thể, đã đáp ứng chủ yếu cho quyền lợi kinh tế của họ ngay lúc đó hơn là cho các quyền lợi chính trị đô thị. Chính vì vậy, sự điều chỉnh cơ bản đi liền trong giá cả sản phẩm nông nghiệp và đa dạng hóa trồng trọt đã được tiến hành ngay lập tức trong quá trình phi hợp tác hóa (Chang, 1992). Quan trọng hơn, các gia đình nông dân chẳng bao giờ ràng buộc chính mình với đất đai vốn thiếu thốn của mình nhằm mục đích ổn định kinh tế và xã hội cho các thành phố. Hiện tại, những gia đình nông dân Trung Quốc muốn các thành viên của họ (những lao động có thể là không cần thiết trong sản xuất nông nghiệp do thiếu thốn đất đai) được tham gia vào công nghiệp hóa và vì thế thường xuyên tới các vùng đô thị lớn nhỏ và xa gần khác nhau. Bớt căng thẳng trong kiểm soát di cư tạm thời, trong thời gian hạn chế được chính phủ Trung Quốc đưa ra đồng thời cho các gia đình nông dân (Goldstein và Goldstein, 1991). Tất cả những xu hướng đó làm xuất hiện một con đường mới của công nghiệp hóa nông thôn, có nghĩa sự phát triển các hương trấn

(xiangzhenqiye – thị trấn và tổ hợp/xí nghiệp của thị trấn) trong các đô thị nhỏ bao quanh vùng nông thôn Trung Quốc (Chang, 1993a).

Công nghiệp hóa với đô thị hóa (hay là phong trào dân số từ nông thôn ra đô thị) trong những năm 1980 ít nhất đã giúp đỡ để giải phóng gánh nặng quá tải dân số nông thôn và làm tăng năng suất lao động nông nghiệp phụ. Thêm vào đó, đa dạng hóa hoạt động sản xuất nông nghiệp như tiền trả cho sản phẩm trồng trọt thời vụ và nghề phụ có quan hệ gần gũi với sự phát triển các ngành công nghiệp mới, đặc biệt trong các thị trấn nông thôn và các thành phố nhỏ (Chang, 1993a). Những khía cạnh này trong cải cách ở Trung Quốc đã đưa chúng ta đến chỗ kết luận rằng, một số vùng đô thị Trung Quốc, ở đó công nghiệp hóa nông thôn diễn ra với sự tham gia tích cực của nông dân từ các làng kề cận hiện tại, là tự phát do kinh tế nông thôn.

5. Các thành phố, thị trấn nhỏ và sự phát triển nông thôn

Những hậu quả kinh tế xã hội của đô thị hóa về các lĩnh vực khác nhau của dân số có thể thay đổi một cách cơ bản do cơ cấu của hệ thống đô thị. Đặc biệt, sự phát triển của các thành phố và thị trấn nhỏ được các vùng nông thôn bao quanh và thực hiện các chức năng kinh tế xã hội khác nhau cho nông dân, là một điều kiện tiên quyết để vượt qua sự phân chia cơ cấu không rõ ràng và những quan hệ bất bình đẳng giữa vùng nông thôn và đô thị. Đây là một vấn đề chính trị và cũng là một vấn đề phân tích về thực tiễn có tầm quan trọng ở Trung Quốc, ở đó số phận của các thành phố và thị trấn nhỏ được phản ánh gần đúng nhất, một mặt xu hướng chung về kế hoạch phát triển, và mặt khác, bản chất cụ thể của chiến lược đô thị hóa đô thị (Fei và một số người khác, 1986; Tan, 1986; Goldstein và Goldstein, 1990).

Thậm chí các cố vấn chính trị Trung Quốc cũng thừa nhận (chẳng hạn Fei, 1989; Fei và một số người khác, 1986), các chính sách của nhà nước liên quan tới các thành phố và thị trấn nhỏ trước cải cách sau thời kỳ Mao bị ảnh hưởng bởi dân số có liên quan và ngược lại. Số phận của các thị trấn và thành phố nhỏ này đã phản ánh một cách gần gũi các chu kỳ của những thay đổi chính sách kinh tế mạnh mẽ, đã thành công khi các hoạt động ngành nghề phụ và công nghiệp hóa nông thôn sử dụng nhiều lao động được hỗ trợ và suy giảm ở các thời kỳ khác. Nói chung, các thành phố nhỏ và thị trấn chịu hậu quả bất lợi nhất do các chính sách của nhà nước không nhấn mạnh đến việc sản xuất hàng tiêu thị và dịch vụ mà đã thành công lâu dài trong những vùng đô thị như vậy (Fei, 1989; Kwok, 1982). Thêm vào việc suy giảm kinh tế chính thức của nó đến gần đây. Vì vậy, tỉ lệ dân số trong các vùng đô thị và thị trấn nhỏ đã giảm nhanh chóng, đã làm suy giảm lát cắt địa lý trung gian, làm trầm trọng hơn sự phân chia kinh tế nông thôn đô thị (Goldstein, 1985; CFEPH, 1998).

Dưới thời kỳ Mao, khi các thành phố nhỏ này không có các trung tâm công nghiệp nặng và có thể đã là những vị trí phát sinh quan trọng đối với các vùng nông thôn xung quanh. Công nghiệp chế tạo nhỏ, thương mại, và những hoạt động trong lĩnh vực thứ ba được thích

hợp với các đô thị kiểu này đã đưa ra mối liên kết đa dạng ảnh hưởng tới các vùng nông thôn, bởi vì chúng đã khuyến khích sản xuất các sản phẩm nông nghiệp đặc biệt ở dạng thô và các hoạt động nghề phụ, tăng thêm nhân công từ lực lượng lao động dư thừa khác. Tất cả những kết quả tích cực do việc phát triển các thành phố và thị trấn nhỏ ở Trung Quốc cho đến tận gần đây là hiển nhiên. Số nguồn lợi mất đi đã được minh họa một cách sinh động bằng sự phát triển nhanh của thu nhập phi nông nghiệp ở nông thôn trong chính sách cải tổ hiện nay, để khuyến khích sự phát triển các thành phố nhỏ (Chang, 1992a; Fei và một số người khác...1986).

Theo Goldstein chỉ ra (1985, trang 1) những vấn đề phức tạp và hạn chế khác nhau về phát triển quốc gia trong những năm 80 đã đưa người cải cách Trung Quốc đến chỗ chấp nhận “một cách kiên quyết và dứt khoát một chính sách rõ ràng để kiểm soát một cách chặt chẽ sự phát triển của những thành phố lớn, trong khi khuyến khích tăng trưởng các thành phố nhỏ và phát triển các thị trấn trong các trung tâm đô thị mới”. Có điều này là bởi vì các thành phố nhỏ và thị trấn “phục vụ như các trung tâm chính trị, kinh tế, văn hóa, giáo dục, sức khỏe và dịch vụ cho các vùng nội địa nông thôn của nó” và “được xem như những chiếc cầu nối, làm mạnh thêm sự tương tác giữa các thành phố và các vùng nông thôn, tạo điều kiện thuận lợi cho nguồn thị trường (market flows) và bằng cách ấy có lợi cho sự phát triển kinh tế trong cả hai vùng nông thôn và đô thị” (Goldstein, 1990 trang 764). Đồng thời các đề xuất của nó không chỉ ngăn chặn sự quá tải trong các vùng siêu đô thị lớn sinh ra do luồng di cư ở một nơi nào khác, mà còn hoàn lại mối quan hệ kinh tế xã hội bị cắt đứt giữa các làng và vùng đô thị liền kề trong quá trình *công nghiệp hóa gắn với đô thị hóa*.

Dù có nhiều kinh nghiệm (the scholarly) và lợi ích chung trong cải cách nông thôn Trung Quốc như đã chỉ ra trong lời ca ngợi kết quả của phi hợp tác hóa nông nghiệp và tư nhân hóa, thì trồng trọt tư nhân quy mô nhỏ cũng không xuất hiện như một giải pháp có thể tồn tại được trong thời gian dài về mặt vật chất để giúp đỡ hơn 800 triệu nông dân. Những đánh giá khác nhau cho rằng từ 100 đến 200 triệu lao động nông nghiệp (trong tổng số 340 triệu) là có vẻ thừa trong lĩnh vực trồng trọt (Goldstein, 1990; Chang, 1992). Sự căng thẳng đè nặng do dòng người ồ ạt rời bỏ nông thôn không thể bị bác bỏ. Trong khi phần lớn các thành phố lớn của Trung Quốc hiện tại phải đấu tranh chống sự thâm hụt của các ngành công nghiệp nhà nước, thì các thành phố nhỏ và thị trấn sinh ra để thực hiện như một van an toàn, bằng cách giải thoát từ sức ép do dư thừa dân số nông thôn. Công nghiệp hóa ổn định và bền vững trong những vùng đô thị nhỏ này là cần thiết nếu chính phủ Trung Quốc vượt qua khó khăn về số dân dư thừa quá lớn và chỉ ra những điều kiện phải chịu đựng lâu dài của việc chậm phát triển.

Như đã đề cập tới ở phần trước, cả lực lượng kinh tế của công nghiệp hóa xã hội tập trung lẫn các quyết định hàn chính đều nhằm phân loại các thị trấn nông thôn đông đúc như các vùng đô thị có bốn phận với sự tăng nhanh chưa từng có của các thành phố nhỏ, và cho sự

phát triển của dân cư đô thị (Fei và một số người khác, 1986; Tan, 1986; Goldstein và Goldstein, 1990; Goldstein và Goldstein và Gu, 1991). Mặc dù nhiều thị trấn nhỏ như vậy được tạo ra về mặt hành chính làm hạn chế các đặc trưng và những đòi hỏi chung của các vùng đô thị - đặc biệt cơ sở hạ tầng về hành chính, xã hội và tự nhiên – song sức sống của nền kinh tế của nó đã bộc lộ để góp phần đáng kể tới bầu không khí đô thị sống động (Tan, 1986; Fei và một số người khác, 1986). Không có sự bùng nổ của các hoạt động trong lĩnh vực thứ ba, lĩnh vực công nghiệp do những người dân định cư lâu dài và những người nông dân di cư tạm thời đảm nhận trong các thành phố và thị trấn nhỏ này. Vì thế, cải cách kinh tế sau thời kỳ Mao đã mất đi động lực cơ bản của nó và giữa những năm 80 (Chang, 193a). Sản xuất nông nghiệp từ giữa những phố lớn tiếp tục thâm hụt triền miên. Ít nhất trong những năm còn lại của thế kỷ này, cố gắng của Trung Quốc để giữ vững sự tăng trưởng kinh tế và giảm tình trạng thất nghiệp và dưới mức thất nghiệp (underemployment) sẽ dựa vào những loại hình mới của các hoạt động trong lĩnh vực công nghiệp, lĩnh vực thứ ba trong các thành phố và thị trấn nhỏ, được các cá nhân và các nhóm ngoài lĩnh vực nhà nước đảm nhiệm.

Tuy nhiên, động lực kinh tế trong các thành phố và thị trấn nhỏ không thể chờ đợi để tiếp tục một cách không rõ ràng, và sự ổn định kinh tế và xã hội trong các vùng đô thị mới sẽ không đạt được nếu không có sự phát triển cơ sở hạ tầng bền vững và phát triển nông thôn toàn diện (associated rural development). Thêm vào đó, sự phát triển tiềm năng của các ngành công nghiệp hàng tiêu dùng phẩm chất thấp, quy mô nhỏ trong các thành phố và thị trấn nhỏ sẽ giảm một cách nhanh chóng khi người tiêu dùng Trung Quốc trở nên giàu có hơn, và tìm kiếm những sản phẩm nước ngoài nổi tiếng, chất lượng cao được sản xuất ở cả trong nước và ngoài nước. Chính sách về mặt hành chính khuyến khích (và đôi khi là mệnh lệnh) người nông dân chỉ được di chuyển tới các thành phố và thị trấn nào đó, sẽ không đủ để duy trì một xu hướng đô thị hóa tập trung vào tầng lớp thấp của hệ thống đô thị. Ngược lại, sự phát triển của các thành phố và thị trấn nhỏ sẽ không tự động dẫn tới sự phát triển bền vững (trong khi sau này thường được xem như một đòi hỏi từ trước). Hiển nhiên là sự cố gắng trong mọi cấp độ sẽ phải được tạo nên để làm mạnh thêm sự phát triển nông thôn bằng cách sử dụng các nguồn lực, kỹ thuật, tài chính và tổ chức được tích lũy trong các khu vực đô thị phụ cận.

6. Sự cân bằng liên vùng trong đô thị hóa và phát triển

Vấn đề bất bình đẳng về không gian ở mọi cấp độ trong đô thị hóa và phát triển kinh tế đã gây ra các cuộc tranh luận về chính trị và về lý luận một cách mạnh mẽ trong tất cả các nước. Theo quan điểm chức năng, sự phát triển vùng không đồng đều là một trong những chiều cạnh không thể tránh khỏi của sự phân chia và chuyên môn hóa lao động trong kinh tế công nghiệp hiện đại (Browett, 1984). Điều đó, đã được lý giải rằng sự phân chia và chuyên môn hóa lao động đảm bảo cho toàn bộ dân số sau này sẽ được hưởng lợi từ những bất bình đẳng liên vùng và do đó chắc chắn sẽ làm tăng sự giàu có của quốc gia. Tuy nhiên quan điểm cơ cấu lại cho rằng, bất bình đẳng liên vùng là cần thiết không chỉ cho sự phát triển toàn diện ở mức độ quốc gia, mà còn cho sự phát triển (của các vùng nào đó) dựa trên cơ sở không phát

triển (của các vùng khác). Điều nay có nghĩa là, trừ phi các hoạt động địa phương quyết định việc thực hiện, sự chênh lệch vùng sẽ tiếp tục phát triển như sự tăng trưởng kinh tế quốc gia. Nó có thể là khó khăn để đi đến quyết định giải thích quan điểm về hiện trạng của Trung Quốc một cách thích hợp nhất. Tuy nhiên, cải cách sau thời Mao đã chứng tỏ một trào lưu cơ bản trong học thuyết chính thống liên quan tới sự phát triển liên vùng, từ quan điểm cơ cấu và chức năng.

Trung Quốc trước cải cách, chiến lược của Mao về phát triển công nghiệp hóa rộng lớn như có thể trong các tỉnh nội địa chậm phát triển trước kia, và tạo ra cho các tỉnh này khả năng tự tin có thể, đã dẫn tới một hiện tượng hoàn toàn riêng biệt về Trung Quốc – sự phát triển nhanh của các thành phố nội địa mới và cũ, đặc biệt là thủ phủ của các tỉnh nội địa (Chang, 1981; CFEPH, 1988). Sự phân tán các ngành công nghiệp từ các vùng ven biển tới các vùng nội địa, đã trở thành một chiến lược về công nghiệp hóa vì rất nhiều lý do (Kueh, 1989). Thứ nhất, sự lạc hậu của các vùng nội địa là vấn đề riêng cho công nghiệp hóa. Ý tưởng của Mao về *tự lực cánh sinh* (ziligengsheng) đã đòi hỏi một hệ thống công nghiệp tự khép kín (self – contained) tổng mỗi vùng hay tỉnh để xây dựng các trung tâm công nghiệp nội địa được khuyến khích một cách tích cực. Thứ hai, bất bình đẳng về kinh tế xã hội giữa nông thôn và đô thị trùng với bất bình đẳng liên vùng. Vì vậy, vấn đề quốc gia về sự nghèo khổ ở nông thôn đã được hy vọng sẽ giảm đi như một kết quả của việc mở rộng các trung tâm công nghiệp áp đảo trong các vùng nội địa. (Chang, 1981). Thứ ba, sự phân phối công nghiệp liên vùng bằng cách phân tán nhân tố sức hút đô thị (Urban pull), được kỳ vọng xóa bỏ các vấn đề đô thị tiềm tàng sẵn có trong các vùng siêu đô đông đúc ở ven biển. Sự thu nhỏ đô thị (Urban anstrophy) được dẫn ra một cách rõ ràng trong các thành phố láng giềng đầu tiên của Châu Á, là một dấu hiệu về sự vứt bỏ không thương tiếc thuộc địa dưới nhãn hệ tư tưởng xã hội chủ nghĩa (Sit, 1985). Cuối cùng, mặc dù Trung Quốc mà người Hán chiếm phần áp đảo, lãnh thổ rộng lớn của nó vẫn đòi hỏi một cố gắng khác thường về kiểm soát chính trị và hòa nhập các vùng biên giới và các vùng dân tộc thiểu số. Sự tranh chấp biên giới Trung Quốc với liên bang Nga, Ấn Độ và Việt Nam đã tăng thêm mối quan tâm này. Bởi vậy, những cố gắng tinh táo đã được tiến hành để phát triển các ngành công nghiệp quan trọng về mặt chiến lược, xác định các vùng quân sự và ngay cả xác định lại vị trí của người Hán trong các thành phố nội địa của các vùng được quan tâm (Riskin, 1987; Kirkby, 1985).

Trong hoàn cảnh này, rất nhiều thành phố công nghiệp mới được xây dựng ở nội địa và quan trọng hơn là các thành phố hiện có đã tăng trưởng thành các siêu đô khổng lồ. Thực sự, mức độ đô thị hóa trong các vùng nội địa đã tăng lên từ 12,8% trong năm 1955 tới 18,4 trong năm 1980, trong khi số liệu thống kê tương ứng của các thành phố ven biển chỉ thay đổi chút ít, lần lượt từ 17,8% năm 1955 tới 19,8% năm 1980 (CFEPH, 1988, trang 78). Trong cùng cách đó, “năm tỉnh và các vùng tự trị tiến nhanh nhất về công nghiệp hóa đều là các vùng nội địa và các vùng trọng điểm về xây dựng kinh tế” (CFEPH, 1988, trang 80). Trong khi đó hiệu quả kinh tế vĩ mô của nó là vấn đề phải tranh cãi, chính sách công nghiệp hóa các

vùng nội địa và phát triển thực sự các thành phố bên trong, không còn nghi ngờ gì nữa, đã đem lại lợi ích cho nhân dân trong nước. Chính sách này cũng đã đóng góp vào việc giảm quyền ưu tiên đô thị của các siêu đô ven biển (Goldstein, 1985) mà vẫn tiếp tục là vấn đề trong nước châu Á láng giềng và trong nhiều nước khác.

Chương trình cải cách sau thời kỳ Mao được xây dựng không chỉ mở ra tiềm năng phát triển của các vùng nông thôn, mà còn thay thế dần dần cơ chế quan liêu chính trị về hợp tác kinh tế với thị trường và mở rộng sự tham gia kinh tế vào thị trường thế giới (Bettelheim, 1988). Về một mặt nào đó, các thành phố nội địa trong sự phát triển của thời kỳ Mao là do các nhà lãnh đạo của Đảng, các nhà quy hoạch của nhà nước quyết định được cung cấp bằng các nguồn phân phối của nhà nước, tăng thêm tầm quan trọng vào hợp tác kinh tế phi quan liêu (non-bureaucratic) (có nghĩa là thị trường tập trung) trong thời kỳ cải cách, thường đe dọa sự sống còn về kinh tế lâu dài của các siêu đô và các thành phố ở bờ biển phía đông khác, nơi mà các nguồn nhân lực và tài chính đổ vào bị thị trường chi phối. Hơn thế, khả năng kinh tế tăng dần trong đầu tư nước ngoài, công nghệ, và thị trường hiện nhiên đã làm tăng thêm tầm quan trọng kinh tế của các vùng bờ biển, ở đó sản xuất công nghiệp và kinh doanh liên kết với kinh tế nước ngoài là năng động nhất.

Về sự tác động của nền kinh tế các thành phố nội địa và các vùng nông thôn xung quanh những xu hướng gần đây đều thiết lập cái mà Myrdal (1957) gọi là “hậu quả vùng xoáy ngược” (back wash effect) trong phát triển. Sự phát triển của nền kinh tế trong nước về một khía cạnh nào đó bị làm mất hiệu lực. Tự trị kinh tế địa phương của các tỉnh ven biển và thành phố tự trị - một phần được nuôi dưỡng bằng quyền lực ngày càng tăng và vị trí độc lập của các nhà lãnh đạo giáo điều của các vùng đó – chắc chắn sẽ chống lại bất kỳ một cố gắng của trung ương, hay vùng để điều chỉnh lại xu hướng phát sinh này do sự chênh lệch liên vùng. Thậm chí điều này mở rộng sự bất bình đẳng về kinh tế liên vùng đã không bị thất bại do những vấn đề nghiêm trọng như sự phân chia sắc tộc và đói đầu (trừ trường hợp Tây Tạng và Xinjiang) như đã từng trải qua ở Liên bang Xô Viết, truyền thống cạnh tranh chính trị của vùng và chủ quyền kinh tế tuyệt đối chắc chắn đẻ ra nhiều trở ngại cho sự phát triển kinh tế toàn diện về phương diện quốc gia. Về phía các tỉnh nghèo hơn, chiến lược cải cách về xây dựng lại quan hệ kinh tế liên tỉnh hướng đến chuyên môn hóa hơn và phân chia lao động đã làm xuất hiện nhiều nghi ngờ. Thị trường và ngành công nghiệp của các tỉnh trong nước đã là nạn nhân cho cái mà các nhà cải cách xem như hiệu quả và hiệu suất tăng lên của kinh tế quốc gia kết hợp với thị trường (market – coordinated). Một số theo đuổi dạng chủ nghĩa bảo hộ kinh tế công nghiệp trong nước bằng cách cấm nhập khẩu từ các tỉnh khác và chối từ xuất khẩu nguyên vật liệu thô, hơn là chờ đợi một hiệu quả “nhỏ giọt” từ tái cơ cấu kinh tế tự do trong giai đoạn dài lâu (Yang, 1991). Trong suốt quá trình tiếp nối quyền lực từ Bắc Kinh, vấn đề chủ nghĩa vùng sẽ thiên về chính trị hơn, nhất là sau này sau khi ông Đặng Tiểu Bình mất đi. Điều này sẽ xảy ra việc vì củng cố sự giúp đỡ chính trị trong vùng sẽ là một đòi hỏi cấp bách cho sự lãnh đạo mới, nhằm duy trì hệ thống nhà nước hiện nay.

7. *Kết luận và dự đoán*

Các biện pháp cải cách kinh tế thời kỳ sau Mao ở Trung Quốc đã tạo ra một xu hướng đô thị hóa mới. Trong khi cải cách kinh tế đòi hỏi thử nghiệm và rút kinh nghiệm tại phần lớn các vùng phát triển của quốc gia, đã tạo nên khó khăn để dự đoán bất cứ một hướng đi phù hợp nào cho sự thay đổi kinh tế và xã hội, thì Trung Quốc ngày nay đã khác xa với cái xã hội nhỏ bé của hơn một thập kỷ trước. Hơn hết, dù theo tính toán chính thức của Trung Quốc hay các tiêu chuẩn có thể so sánh về phương diện quốc tế nào đó, dân số Trung Quốc có thể sẽ chẳng bao giờ, như đã được mô tả “nông thôn chiếm ưu thế”. Kết hợp với những khía cạnh khác của cái cách sau thời kỳ Mao, quá trình đô thị hóa gần đây ở Trung Quốc dường như đã phản ánh các kinh nghiệm hiện đại hóa của các nước láng giềng phi xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, thay cho bất kỳ kết luận chung nào, nó có thể có đầy đủ ý nghĩa để so sánh những vấn đề và ý kiến cơ bản về đô thị hóa trong các nước láng giềng và thu được một viễn cảnh gần gũi hơn cho đô thị hóa của Trung Quốc trong tương lai.

Trước hết, những bằng chứng của đô thị hóa quá tải là hiển hiện cả trong quá trình công nghiệp hóa nhanh chóng và sự phát triển cơ sở hạ tầng đô thị, nếu các ngành công nghiệp đầu đàn (xem Hirschman, 1958) thực sự hạn chế khả năng thu hút lao động và vì vậy thất bại để hòa nhập về mặt kinh tế với số đông cư dân đô thị. Công nhân trong lĩnh vực hợp tác lớn, các cơ quan nhà nước và công nhân trong các lĩnh vực không chính quy trong các khu vực ở bất quy tắc trong nhiều nước ở châu Á, duy trì cuộc sống của họ theo những quỹ đạo kinh tế khác nhau về cơ bản. Hơn nữa, công nhân các xí nghiệp nhà nước và tập thể lớn, những người lao động di cư và những người sống trôi nổi ở Trung Quốc sau thời Mao, mỗi người đều có một lối sống khác biệt căn bản. Cấu trúc hai tầng (economic dualism) trong nền kinh tế đô thị đi đến chỗ làm phức tạp mọi biện pháp khách quan về đô thị hóa quá tải, vì các lĩnh vực rời rạc của đời sống kinh tế xã hội cùng tồn tại trong cùng một vùng đô thị. Kinh nghiệm của các nước Mỹ La tinh đã bộc lộ sự hợp thức hóa kinh tế thường xảy ra không phải vì bản chất không chính quy vốn có (hay ngay cả cả thấp kém và bất hợp pháp) của các hoạt động kinh tế liên quan, mà vì những thiên kiến khu vực vốn có trong hợp tác kinh tế của chính phủ và phân phối nguồn lực (Portes, Castells và Benton, 1989). Kinh nghiệm của Trung Quốc gần đây trong cải cách kinh tế rõ ràng đã chỉ ra một sự phát triển tương tự.

Trong khi vấn đề công nghiệp nhà nước của đô thị được nhìn nhận một cách rõ ràng, vì nó không ngụ ý rằng chính phủ Trung Quốc sẽ giảm ưu tiên lĩnh vực công nghiệp trong sự phát triển kinh tế. Công nghiệp nhà nước (trước kia) tiếp tục độc quyền hóa các nguồn lực kinh tế, và cho là “cải cách” chúng hơn là “phát triển” chúng như trong quá khứ. Trong bối cảnh này, những người mới tham gia vào lực lượng lao động đô thị chẳng hạn những công nhân hợp đồng tạm thời, những công nhân làm dịch vụ cá nhân và những người sống trôi nổi – nhiều người trong số họ là nông dân di cư – hiếm khi được xem như một thành tố cấu thành củ kinh tế đô thị cải cách. Họ hoạt động trong kinh tế đô thị, nhưng đứng ngoài sự phức tạp

quan lieu của các xí nghiệp nhà nước. Cho tới nay dù có nhiều cơ hội kinh tế thành đạt cho họ, họ có thể cũng không thực sự góp phần đóng góp vào đô thị hóa quá tải ở các thành phố của Trung Quốc nhờ vào việc làm thuê. Các nhà chức trách Trung Quốc xếp loại và gọi họ là dân số trôi nổi (floating population). Các nhà chức trách miễn cưỡng nhìn nhận họ - về mặt hình thức như là một bộ phận của dân cư đô thị - hợp pháp có quyền được hưởng các cơ hội thu nhập ổn định và tiện nghi cơ bản. Điều đơn giản này là một tình thế không tránh khỏi, vì chính phủ Trung Quốc phải gánh vác vấn đề thâm hụt ngân sách của họ (Putterman, 1992). Tình thế tiến hoá lưỡng nan này là ở chỗ, ngay cả nhà nước cũng nên cung cấp tiện nghi và công việc cho họ, điều này đã gây ra việc tăng lên càng nhiều di cư nông thôn tới đô thị và là nguyên nhân sâu xa của đô thị hóa quá tải.

Thứ hai, sức ép di cư nông thôn – đô thị đôi khi có thể tiếp tục hình thành ngay cả khi đã hút cạn lực lượng lao động đô thị và xóa bỏ lao động dư thừa ở nông thôn. Phong trào người lao động dư thừa từ các nông trại tới các ngành công nghiệp đô thị mới được xây dựng, là ý tưởng tạo ra các kết quả đáng mong muốn cho cả nền kinh tế đô thị và nông thôn. Tuy nhiên, giải quyết vấn đề sức ép dân số không thôi thì không phải là một biện pháp đầy đủ cho sự phát triển nông thôn trong giai đoạn lâu dài. Chiến lược đô thị hóa của Lewis đưa ra lần đầu tiên nhằm giải thoát gánh nặng quá tải dân số nông thôn, đặc biệt trong trường hợp của Hàn Quốc, nhưng như một gánh nặng, chi phí di chuyển quá sức đã trút lên cư dân nông thôn (Chang, 1993c). Lao động trẻ, vốn tại chỗ, sở hữu đất đai và cả lao động nữ trẻ bị bòn rút nhanh chóng. Chi phí di chuyển này kết hợp lại đã tạo thành một cuộc khủng hoảng trầm trọng trong cơ cấu cơ bản của kinh tế và cộng đồng nông thôn. Thật hài hước, đô thị hóa ở Hàn Quốc diễn ra nhanh chóng trong những năm 80, khi năng suất lao động phụ và thu nhập trên đầu người được cho là cao hơn các vùng nông thôn. Tổng khủng hoảng xã hội làm gia tăng số thanh niên rời bỏ nông thôn bằng cách ấy, cơ cấu nhân khẩu học bị bóp méo càng làm trầm trọng thêm cuộc khủng hoảng. Bằng cách này, đô thị hóa quá tải và tình trạng sa sút ở nông thôn tăng cường củng cố lẫn nhau. Điều nay sẽ còn tiếp tục trở thành một phương án của Trung Quốc trong tương lai, trừ phi một mô hình có thể tồn tại trong sự phát triển nông thôn lâu dài, khác với sản xuất nông nghiệp nhỏ của gia đình tập trung được đưa ra. Khi các quan chức và các học giả Trung Quốc thường nhấn mạnh đến thiện ý của họ để học hỏi từ mô hình Hàn Quốc về tăng trưởng kinh tế nhanh (chẳng hạn Yu, 1993) một phân tích chưa được kiểm nghiệm về các cộng đồng nông thôn như thế đã là bài học cuối cùng được noi theo.

Thứ ba, các thành phố không thể tự phát triển nếu chỉ đứng ở ngoài (có nghĩa là phải tồn tại trong mối quan hệ với phát triển nông thôn) chỉ bằng cách đưa ra những nghề nghiệp với mức lương thấp cho người dân di cư, hay nói một cách khác những người đã bị cho thù trong các lĩnh vực trồng trọt chính. Một lần nữa các thành viên của gia đình nông thôn chấp nhận làm lao động của họ đổ vào công nghiệp đô thị. Lipton (1977) và những nhà phân tích khả tri khác về sự phát triển của Thế giới thứ Ba đã chỉ ra rằng, vì tầm quan trọng tương đối của các lĩnh vực nông nghiệp đã giảm dần từng bước, qua những biểu hiện của việc đi làm

thuê và đầu ra của nền kinh tế quốc dân, sự chú ý tới kinh tế nông thôn và xã hội nông dân trong chính trị quốc gia và quản lý kinh tế vĩ mô ngày càng ít hơn. Thay cho cạnh tranh với các quyền lợi của người sở hữu và (hay) người quản lý các xí nghiệp công nghiệp đô thị hướng đến chỗ được đối xử một cách ưu đãi. Nói riêng, khi việc tham gia tích cực vào thị trường Thế giới được theo đuổi, như trường hợp của nhiều nhà nước ở châu Á, tất yếu các vùng kinh tế nông thôn của họ (không cạnh tranh về phương diện quốc tế) có thể đôi khi được thỏa mãn vì mục đích phân phối tốt hơn nguồn sản xuất và chia sẻ thị trường quốc tế rộng lớn hơn vì công nghiệp đô thị. Sự thực này đã cổ vũ mạnh mẽ và đôi khi bị các nhà lãnh đạo kinh tế thị trường phương Tây ép buộc các nhà nước mới công nghiệp hóa, dưới chiêu bài mậu dịch tự do và cạnh tranh hữu hảo (fair 0 competition) dựa trên các lợi thế cạnh tranh trong sản xuất.

Mặc dù nhấn mạnh đến việc làm chủ về lâu dài trong phát triển – nông nghiệp ở Trung Quốc – đặc biệt tự cung, tự cấp trong sản xuất lương thực – là những khả năng nhìn thấy được về tiềm lực ở Trung Quốc sau thời kỳ Mao nhờ các biện pháp cải cách kinh tế tự do. Cũng như các nước khác, sản xuất nông nghiệp ở cấp độ gia đình không làm xuất hiện một phương án dài lâu cho phát triển nông thôn, không có gì đáng lo ngại về tỉ lệ đất – người cải thiện như thế nào khi xem nó là một kết quả của di cư nông thôn kéo dài. Trong cải cách sau thời kỳ Mao, quy tắc cấu chủ nghĩa xã hội thần thánh hóa về một quá trình tự cung tự cấp lương thực bị đe dọa do thực tiễn quản lý kém hiệu quả và sử dụng lãng phí nguồn lực ngày càng tăng (Hinton, 1990). Đáp ứng tức khắc với xu hướng rắc rối này, vì thế quan liêu kinh tế thiên kiến đô thị đã buộc phải tăng nhập khẩu về sản phẩm nông nghiệp cho người tiêu dùng ở đô thị, mà không đưa ra một kế hoạch dài hạn cho sự phát triển nông thôn. Có hay không các loại mô hình tập thể, hợp tác hay các loại mô hình khác về sản xuất nông nghiệp hiện đang được lựa chọn trong lâu dài, là một câu hỏi có thể được trả lời một cách đầy đủ, chỉ bằng cách xem xét vai trò sang tạo nào đó (có nghĩa là chưa được phát kiến) của các thành phố công nghiệp trong mối liên quan tương hỗ kinh tế đô thị và nông thôn.

Cuối cùng, nền kinh tế châu Á (tư bản) nhất đã chịu thất bại để tránh khỏi hay vượt qua những vấn đề bất bình đẳng vùng và quyền ưu tiên của đô thị trong sự phát triển quốc gia. Tính cơ động thị trường bên trong, các lực lượng kinh tế quốc tế và ngay cả sự hợp tác kinh tế của chính phủ và sự can thiệp, tất cả sẽ cùng chia sẻ trách nhiệm vì những triệu chứng có vẻ như là không mong muốn của đô thị hóa. Tất cả những lực lượng về sự tăng trưởng đô thị không cân bằng này ngày càng nổi bật ở Trung Quốc trong giai đoạn cải cách. Nhiều nhà lãnh đạo cải cách – một cách cởi mở - cho rằng các siêu đô ven biển và vùng lân cận của các siêu đô này cần phải chiếm lấy ưu thế tất yếu về các điều kiện xã hội khá hơn, điều kiện kinh tế và địa lý của họ ngay từ bước đầu của sự phát triển kinh tế xã hội chủ nghĩa (chẳng hạn, Deng, 1981). Hiện tại các thành phố nội địa và các làng xung quanh, hưởng lợi rất ít từ chiến lược được chấp nhận thực sự của Mao về thực tế về công nghiệp hóa nội địa có kế hoạch. Vì dân số và lãnh thổ Trung Quốc quá lớn so với các nước láng giềng của nó, chi phí kinh tế và các

hậu quả chính trị của sự chênh lệch liên vùng trong phát triển là các vấn đề quan trọng hơn nhiều lần về tiềm năng.

Có lẽ điều nay là một lĩnh vực trong đó sự kết hợp sẵn có của kế hoạch hóa và thị trường được đòi hỏi cao. Chính phủ tiến hành cải cách nên giúp các nhà chức trách các tỉnh để phân tích địa vị kinh tế của họ trong kinh tế quốc gia, cũng như tổng toàn bộ nền kinh tế thế giới, và bằng cách ấy đưa ra các kế hoạch sản xuất hợp lý để sử dụng tối ưu nguồn kinh tế địa phương. Trong tiến trình này, các nhà quy hoạch khôn ngoan không nên loại trừ khả năng là lợi thế so sánh thường có thể được quyết định bằng một cách năng động – có nghĩa là lợi thế so sánh có thể được tạo ra hoàn toàn mới bằng một cách năng động – có nghĩa là lợi thế so sánh có thể được tạo ra hoàn toàn mới bằng một cách khác trong đầu tư có kế hoạch và tập trung ở các lĩnh vực nào đó. Chính vì thế, các tỉnh nội địa nên phát triển nhiều hơn về nông nghiệp, khai khoáng hay các ngành công nghiệp đơn giản nào đó sản xuất ra hàng hóa tăng giá trị thấp. Chính phủ trung ương cũng nên giám sát những phần chênh lệch liên vùng, trên cơ sở tự phân chia liên vùng dựa vào thị trường về lao động và các hoạt động thị trường lệch lạc (market – distorted behavior) của các nhân tố kinh tế vùng (regional economic actor). Trừ phi sau này có sự phân biệt với trước kia để thực hiện các biện pháp đúng đắn chống lại việc tìm kiếm thuê (rent – seeking), tích trữ, đầu cơ và thanh toán bất hợp lý các tài sản của nhà nước, độc quyền hóa,... cải cách được định hướng thị trường sẽ không đạt được bất cứ tính hợp pháp về chính trị nào ngay cả khi những nhà lãnh đạo vùng có tư tưởng tự do. Cũng như sự phát triển toàn diện ở cấp độ quốc gia thường được quan tâm, thị trường hóa sẽ không cùng đồng nghĩa với phi tập trung hóa trong việc đề ra quyết định ở cấp độ kinh tế vĩ mô.

Nguồn: *World Development* Vol. 22, No 44, trang 601 – 613, 1994

Bản quyền © 1994 Elsevier Science Ltd. In tại Vương quốc Anh

Người dịch: **PHÙNG THỊ TỐ HẠNH**