

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

BỘ MÔN KINH TẾ VÀ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

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

GIÁO TRÌNH

QUẢN LÝ ĐÔ THỊ



NHÀ XUẤT BẢN
THỐNG KÊ

TRƯỜNG ĐẠI HỌC
KINH TẾ QUỐC DÂN



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

Đồng chủ biên:

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

GIÁO TRÌNH
QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

NHÀ XUẤT BẢN THỐNG KÊ
HÀ NỘI - 2003

LỜI GIỚI THIỆU

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

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

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

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

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

Các tác giả xin chân thành cảm ơn!

MỤC LỤC

	Trang
Lời giới thiệu	3
CHƯƠNG I: TỔNG QUAN VỀ ĐÔ THỊ VÀ QUẢN LÝ ĐÔ THỊ	5
I. Đô thị và những lĩnh vực hoạt động của đô thị	5
1. Khái niệm và những đặc trưng của đô thị	5
2. Các hình thái đô thị và phân loại đô thị	9
3. Quá trình phát triển đô thị Việt Nam	16
4. Những lĩnh vực hoạt động được quan tâm tại đô thị	20
II. Quản lý đô thị và các yếu tố của quản lý đô thị	21
1. Khái niệm quản lý đô thị	21
2. Quản lý đô thị trong nền kinh tế thị trường	24
3. Đặc trưng của quản lý đô thị	28
4. Bốn yếu tố mới của quản lý đô thị	29
5. Các chức năng của quản lý đô thị	33
6. Các mô hình quản lý đô thị	34
III. Đối tượng, nội dung và phương pháp nghiên cứu môn học	38
1. Đối tượng môn học	38
2. Nội dung nghiên cứu của môn học	39
3. Phương pháp nghiên cứu môn học	44
Câu hỏi ôn tập	47

CHƯƠNG II: BỘ MÁY QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐÔ THỊ	49
I. Tổng quan về bộ máy QLNN đối với đô thị	49
1. Khái niệm về bộ máy QLNN đối với đô thị	49
2. Nguyên tắc tổ chức bộ máy	51
3. Chức năng, lĩnh vực quản lý	54
4. Các đặc điểm cơ bản về thực trạng bộ máy QLNN đối với đô thị Việt Nam	57
II. Phân cấp, phân quyền, phối hợp giữa các bộ phận trong bộ máy quản lý Nhà nước về đô thị	59
1. Phân cấp, phân quyền, phân loại đô thị, sắp xếp bộ máy quản lý Nhà nước tương ứng, phù hợp	59
2. Sự phối hợp giữa bộ máy quản lý Nhà nước chuyên trách về đô thị và các ngành, cấp, tổ chức liên quan	65
3. Phương pháp và công cụ quản lý chủ yếu của bộ máy QLNN đối với đô thị	78
III. Công chức hành chính (CCHC) Nhà nước, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ công chức trong bộ máy QLNN về đô thị	79
1. Hoàn thiện tiêu chí đánh giá đối với công chức	79
2. Vấn đề tuyển chọn, sử dụng, bồi dưỡng đào tạo	82
3. Xây dựng, hoàn thiện các lĩnh vực trọng yếu nhằm thúc đẩy cải cách hành chính, nâng cao hiệu quả QLNN về đô thị	85
Câu hỏi ôn tập	101
CHƯƠNG III: QUẢN LÝ QUY HOẠCH VÀ KIỂM SOÁT PHÁT TRIỂN ĐÔ THỊ	103
I. Vấn đề kiểm soát phát triển đô thị trong nền kinh tế thị trường	103
1. Một số khái niệm	103

GIÁO TRÌNH QUẢN LÝ ĐÔ THỊ

2. Mục tiêu và yêu cầu kiểm soát phát triển đô thị trong nền kinh tế thị trường	104
3. Vai trò của Nhà nước trong kiểm soát phát triển đô thị	109
4. Các nguyên tắc kiểm soát phát triển đô thị	111
5. Các biện pháp kiểm soát phát triển đô thị theo quy hoạch	113
II. Quản lý lập và xét duyệt quy hoạch đô thị	121
1. Cơ sở pháp lý và hệ thống cơ quan Nhà nước về quản lý quy hoạch xây dựng đô thị	121
2. Quản lý công tác lập và xét duyệt quy hoạch xây dựng đô thị	128
III. Tổ chức thực hiện kiểm soát xây dựng đô thị theo quy hoạch	134
1. Kiểm soát phát triển đô thị theo dự án	134
2. Thực thi kiểm soát xây dựng đô thị	144
Câu hỏi ôn tập	146
CHƯƠNG IV: QUẢN LÝ KINH TẾ ĐÔ THỊ	149
I. Mục tiêu và chức năng quản lý kinh tế đô thị	149
1. Khái niệm và mục tiêu của quản lý kinh tế đô thị	149
2. Chức năng quản lý kinh tế đô thị	150
II. Chiến lược phát triển kinh tế đô thị	152
1. Khái niệm về tăng trưởng kinh tế đô thị	152
2. Thực trạng của các ngành kinh tế đô thị	154
3. Tiến đề chung của tăng trưởng kinh tế đô thị	156
4. Mô hình tăng trưởng kinh tế đô thị	158
5. Chu kỳ tăng trưởng kinh tế đô thị	162
III. Các chính sách quản lý tăng trưởng kinh tế đô thị	165
1. Các quan điểm về chính sách quản lý, tăng trưởng kinh tế đô thị	165

2. Các chỉ tiêu đánh giá sự tăng trưởng kinh tế đô thị	168
3. Định hướng tăng trưởng kinh tế khu vực đô thị	172
4. Quản lý một số lĩnh vực kinh tế cụ thể ở đô thị của nước ta hiện nay	175
Câu hỏi ôn tập	178
CHƯƠNG V: ĐẤT ĐAI VÀ NHÀ Ở ĐÔ THỊ	180
PHẦN I. ĐẤT ĐÔ THỊ	181
I. Phân loại và đặc điểm đất đô thị	181
1. Phân loại đất đô thị	181
2. Đặc điểm đất đô thị nước ta và những vấn đề đặt ra trong công tác quản lý sử dụng đất đô thị	182
II. Đánh giá đất đô thị	184
1. Mục đích, yêu cầu đánh giá đất đô thị	184
2. Căn cứ đánh giá đất đô thị	185
III. Quản lý, sử dụng đất đô thị	189
1. Điều tra, khảo sát, lập bản đồ địa chính	189
2. Quy hoạch xây dựng đô thị và lập kế hoạch sử dụng đất đô thị	190
3. Giao đất, cho thuê đất	195
4. Đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đô thị	198
5. Chuyển quyền sử dụng đất đô thị	200
6. Thu hồi đất và đền bù khi thu hồi đất đô thị	202
7. Thanh tra, giải quyết các tranh chấp, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các vi phạm về đất đô thị	205
IV. Thị trường đất đô thị	207
1. Đặc điểm của thị trường đất đô thị	207

2. Các yếu tố của thị trường đất đô thị	208
3. Hoàn thiện thị trường đất đô thị ở nước ta	210
PHẦN II. NHÀ Ở ĐÔ THỊ	213
I. Đặc điểm và phân loại nhà ở đô thị	213
1. Đặc điểm nhà ở đô thị	213
2. Các tiêu chuẩn phân loại nhà ở	214
3. Các khu vực sản xuất nhà ở đô thị	217
II. Quản lý nhà nước về nhà ở đô thị	221
1. Nội dung quản lý Nhà nước về nhà ở	221
2. Ban hành quy chế về quản lý, sử dụng và kinh doanh nhà ở	221
3. Lập kế hoạch xây dựng và phát triển nhà ở	223
4. Cấp giấy phép và định chỉ việc xây dựng, cải tạo nhà ở	224
5. Đăng ký, điều tra, thống kê nhà ở	225
6. Thanh tra và xử lý các vi phạm luật pháp và các tranh chấp về nhà ở	226
III. Đặc điểm phát triển nhà ở đô thị nước ta và những vấn đề đặt ra	227
1. Đặc điểm phát triển nhà ở đô thị nước ta	227
2. Những vấn đề đặt ra	230
3. Chính sách và giải pháp phát triển nhà ở đô thị nước ta	234
Câu hỏi ôn tập	236
CHƯƠNG VI: QUẢN LÝ DÂN SỐ, LAO ĐỘNG, VIỆC LÀM	237
1. Sự cần thiết của công tác quản lý dân số, lao động và việc làm ở đô thị	237
1. Khái niệm và vai trò của quản lý dân số, lao động, việc làm ở đô thị	237

2. Thực trạng dân số, lao động, việc làm ở đô thị	240
3. Mối quan hệ dân số - lao động - việc làm và phát triển kinh tế đô thị	248
II. Quản lý dân số đô thị	248
1. Cơ sở khoa học	248
2. Chính sách dân số đô thị	250
3. Biện pháp	252
III. Quản lý lao động và việc làm đô thị	260
1. Quan điểm chung về phát triển nguồn lao động	260
2. Việc làm	262
3. Kế hoạch hoá phát triển NNL ở đô thị	263
4. Thực hiện chế độ đăng ký và cấp thẻ lao động	265
Câu hỏi ôn tập	267
CHƯƠNG VII: QUẢN LÝ CÁC CÔNG TRÌNH KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐÔ THỊ	
	268
I. Một số vấn đề lý luận về kết cấu hạ tầng đô thị	268
1. Khái niệm kết cấu hạ tầng đô thị	268
2. Vai trò, ý nghĩa kết cấu hạ tầng đô thị	270
3. Nguyên tắc quản lý và phát triển kết cấu hạ tầng đô thị	271
4. Phân loại kết cấu hạ tầng đô thị	274
II. Hiện trạng kết cấu hạ tầng đô thị Việt Nam	275
1. Hiện trạng kết cấu hạ tầng đô thị Việt Nam	275
2. Nguyên nhân thấp kém của thực trạng kết cấu hạ tầng đô thị Việt Nam	290
3. Những tác động của kinh tế - xã hội đến quản lý và phát triển KCHTĐT	291

III. Nội dung của quản lý kết cấu hạ tầng đô thị	294
1. Nội dung quản lý kết cấu hạ tầng đô thị nói chung	294
2. Nội dung quản lý cụ thể trên một số lĩnh vực kết cấu hạ tầng đô thị	295
3. Hiện trạng quản lý kết cấu hạ tầng đô thị và một số giải pháp đổi mới quản lý	297
Câu hỏi ôn tập	303
CHƯƠNG VIII: QUẢN LÝ MÔI TRƯỜNG ĐÔ THỊ	304
I. Mối quan hệ giữa môi trường và sự phát triển kinh tế đô thị	304
1. Khái niệm về môi trường đô thị	304
2. Đô thị hoá và các yếu tố tác động đến môi trường đô thị	306
3. Môi trường đô thị và sự phát triển kinh tế - xã hội	311
II. Ô nhiễm môi trường đô thị	314
1. Ô nhiễm môi trường không khí ở đô thị và phương hướng khắc phục	314
2. Ô nhiễm môi trường nước ở đô thị và phương hướng khắc phục	317
3. Suy thoái đất, ô nhiễm đất ở đô thị và cách khắc phục	320
4. Phế thải rắn ở đô thị và phương hướng xử lý	322
5. Đánh giá tác động môi trường ở đô thị	325
III. Biện pháp, xu hướng quản lý môi trường đô thị trên thế giới và việc quản lý môi trường đô thị ở Việt Nam.	329
1. Tổng quan và mục đích quản lý môi trường đô thị.	329
2. Phương thức quản lý môi trường đô thị cơ bản trên thế giới	332
3. Quản lý môi trường đô thị để phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam	345
Câu hỏi ôn tập	357

CHƯƠNG IX: QUẢN LÝ VĂN HOÁ - XÃ HỘI ĐÔ THỊ	359
I. Khái niệm chung về các vấn đề văn hoá xã hội ở đô thị	359
1. Phát triển đô thị và quản lý văn hoá ở đô thị	359
2. Phát triển đô thị và giáo dục - đào tạo	363
3. Phát triển đô thị và trật tự, an toàn xã hội đô thị	365
4. Phát triển kinh tế và y tế	367
II. Quản lý văn hoá, giáo dục và y tế đô thị	368
1. Quản lý văn hoá	368
2. Quản lý giáo dục	380
3. Quản lý y tế đô thị	393
III. Quản lý trật tự, an toàn xã hội đô thị	397
1. Đặc điểm xã hội đô thị và vai trò của việc đảm bảo an toàn xã hội đô thị	397
2. Các biện pháp bảo vệ trật tự, an toàn xã hội đô thị	397
3. Tổ chức thực hiện	402
Câu hỏi ôn tập	403
CHƯƠNG X: QUẢN LÝ TÀI CHÍNH ĐÔ THỊ	404
I. Hệ thống tài chính quốc gia và hệ thống tài chính đô thị	404
1. Hệ thống tài chính quốc gia	404
2. Hệ thống tài chính đô thị	407
3. Phân cấp các nguồn thu và nhiệm vụ chi tiêu của các cấp	410
II. Vai trò của tài chính đô thị trong sự nghiệp đô thị hoá	411
1. Đô thị là nơi huy động mức cao nhất các nguồn tài chính	411

2. Tài chính đô thị với sự nghiệp đô thị hoá ở Việt Nam	416
3. Những vấn đề đặt ra đối với hệ thống tài chính đô thị Việt Nam	420
III. Hoàn thiện phương pháp quản lý tài chính đô thị	423
1. Phương pháp xác định đối tượng và mức độ các sắc thuế ở đô thị	423
2. Quan hệ giữa các cấp chính quyền qua hệ thống tài chính	426
3. Đổi mới và hoàn thiện chính sách và cơ chế quản lý tài chính đô thị	429
Câu hỏi ôn tập	433