

Chương 6

Tư nhân hóa hoạt động cung cấp dịch vụ đô thị: Tình huống phát triển đô thị Phú Mỹ Hưng

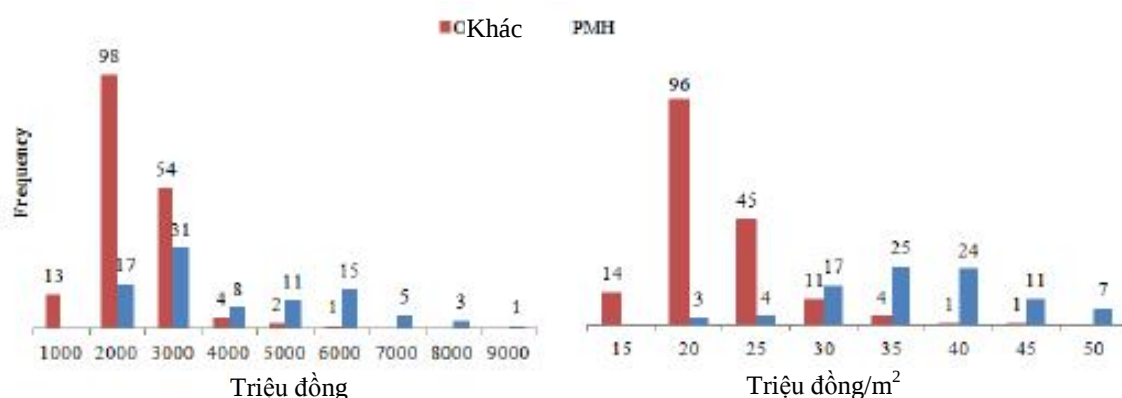
6.1 GIỚI THIỆU

Theo Ngân hàng Thế giới (2011), chất lượng và việc tài trợ dịch vụ đô thị ở Việt Nam vẫn còn là một vấn đề khó khăn. Làm thế nào để xây dựng được những khu đô thị chất lượng cao và cải thiện chất lượng dịch vụ đô thị cũng là mối quan tâm lớn của chính quyền thành phố Hồ Chí Minh (HCMC-CPV 2000, 2005, 2010). Trong Nghị quyết Đại hội lần thứ IX vào năm 2010, Thành ủy quyết định tập trung vào việc cải thiện chất lượng dịch vụ đô thị thông qua “xã hội hóa”, một thuật ngữ Việt Nam nói đến việc tư nhân hóa trên thực tế. Trong những mô hình được xem là thành công, Phú Mỹ Hưng (PMH), dự án phát triển đô thị lớn ở phía nam thành phố Hồ Chí Minh (thường được gọi là Nam Sài Gòn) được nhắc tới nhiều nhất. Hai thập niên trước, Nam Sài Gòn chỉ là một vùng đầm lầy cách 5 km về phía nam khu trung tâm thành phố, nhưng từ đó đến nay đã trở thành một trong những khu dân cư được thêm muốn nhất Việt Nam (Nguyen 2008); và chính thức được Chính phủ Việt Nam chọn làm mô hình quốc gia về phát triển đô thị (Bộ Xây dựng 2008). Vùng đầm lầy ban đầu từng bị xem là gần như chẳng có giá trị gì; thế mà sau khi san lấp và xây dựng cơ sở hạ tầng, giá trị đất bình quân hiện nay là 4.000 USD/m². Giá bình quân một căn hộ 100 mét vuông vào khoảng 180.000 USD – gấp 60 lần GDP trên đầu người của thành phố vào năm 2010.

Giá căn hộ ở PMH cao hơn đáng kể so với các căn hộ tương tự ở các khu dân cư khác (hình 6-1). Hơn nữa, theo số liệu điều tra trình bày trong nghiên cứu “*Tổng quan đô thị hóa Việt Nam*” của Ngân hàng Thế giới (2011b), giá đất trống ở PMH là 3.900 USD/m², trong khi ở các dự án xung quanh, đất chỉ có giá từ 1.200-2.500 USD/m². Một ví dụ rõ ràng là Mỹ Khang và Phú Mỹ, hai khu phức hợp tọa lạc gần nhau (hình 6-2). Mỹ Khang nằm trong khu PMH. Theo khảo sát điều tra vào quý tư năm 2011 cho thấy, giá căn hộ bình quân của Mỹ Khang cao hơn 45 phần trăm so với Phú Mỹ, dù cả hai đều là những tòa nhà hạng A. Giá đất trống ở Phú Mỹ vào khoảng 2.000 USD/m² trong khi giá đất xung quanh Mỹ Khang là từ 3.000-4.000 USD/m².

Dịch vụ đô thị ở PMH tốt hơn đáng kể so với dịch vụ đô thị ở các dự án phát triển xung quanh dù phí dịch vụ mà dân cư đóng thấp hơn so với các dự án phát triển xung quanh. Ví dụ, phí bảo trì bao gồm phí đỗ xe của Mỹ Khang, theo khảo sát vào quý hai năm 2011, là 23 USD (485.000 đồng) đối với một căn hộ 114 m² so với 33 USD (684.000 đồng) chưa kể phí đỗ xe đối với căn hộ cùng diện tích ở Phú Mỹ. Nếu có thêm hai chiếc xe máy trên một căn hộ, phí hàng tháng ở Phú Mỹ năm 2011 là 37 USD (784.000 đồng), cao hơn 62 phần trăm so với Mỹ Khang.¹

¹ Phòng vẫn dân cư sống trong hai tòa nhà.



Nguồn: Tác giả

Hình 6-1: Phân phối giá căn hộ Phú Mỹ Hưng và khu dân cư khác



Nguồn: Phỏng theo Google Earth vào ngày 20/11/2011

Hình 6-2: Hai khu phức hợp: Mỹ Khang (bên trái) và Phú Mỹ (bên phải)

PMH được nhiều nhà quan sát xem là một dự án hết sức thành công: nhà phát triển địa ốc thu được lợi nhuận khổng lồ; thành phố hiện có một khu đô thị thanh thế; chính phủ nhận được nguồn thu ngân sách màu mỡ; dân cư tận hưởng tiện ích công cộng và chất lượng sống cao hơn. PMH là gương điển hình thành công độc đáo về phát triển đô thị mới và như Peiser và Chang (1999) minh họa, việc phát triển những khu đô thị mới thành công về mặt tài chính thật cực kỳ khó khăn. Dự án này chẳng những thành công nội tại, mà còn có tác động tích cực đối với giá trị bất động sản khu Nam Sài Gòn. Tính gần kề với PMH được xem là một đặc điểm đáng giá đối với các dự án xung quanh và thường được nhắc đến khi quảng cáo bất động sản trong khu vực.

Tuy nhiên, PMH chẳng phải là không có vấn đề, và tính bền vững tài chính trong tương lai của nó cũng đáng quan ngại. Nhà phát triển bất động sản này đã trợ cấp mạnh nhiều dịch vụ đô thị ở PMH, giúp duy trì chất lượng cung cấp dịch vụ đô thị ở PMH, và chi phí đối với dân cư thấp hơn so với ở các dự án xung quanh. Tranh chấp đã trở nên thường xuyên hơn khi nhà phát triển bất động sản bắt đầu chuyển giao trách nhiệm về một số dịch vụ, như bảo vệ, cho các nhà cung cấp dịch vụ khác. Khi dịch vụ đô thị được hợp đồng thuê bên ngoài, chất lượng xem ra đang giảm sút. Nếu điều này tiếp diễn, chênh lệch giữa chất lượng dịch vụ cung cấp ở PMH và các nơi khác không chắc còn đáng kể đến thế theo thời gian, nhất là khi nhà phát triển địa ốc này bán bất động sản và không còn trợ cấp dịch vụ đô thị nữa.

Hơn nữa, việc phát triển Nam Sài Gòn đang gây ra những yếu tố ngoại tác không đáng mong đợi cho tổng thể thành phố (Douglass và Huang 2007; Waibel 2004). Phương thức xây dựng theo kiểu nhảy cóc trên những vùng đầm lầy dẫn đến một số vấn đề: gánh nặng cơ sở hạ tầng; sự ngăn cách giữa các cộng đồng giàu nghèo; việc san lấp các bãi lầy dẫn đến các vấn nạn môi trường; và việc phát triển trên vùng đất thấp dẫn đến nguy cơ ngập nước tiềm tàng.

Công thức thành công của PMH là gì, khu đô thị này đang đứng trước những thách thức gì, đang gây ra những yếu tố ngoại tác gì, và phải chăng PMH là một biện pháp để chính quyền thành phố Hồ Chí Minh cải thiện việc cung cấp dịch vụ cơ sở hạ tầng yếu kém?

Chương này đánh giá lợi thế và bất lợi thế của dự án phát triển PMH nhằm trả lời cho những câu hỏi này. Về lợi thế, sự khác biệt quan trọng giữa giá bất động sản PMH và giá bất động sản của các vùng xung quanh sẽ được ước lượng. Sau đó, chương này sẽ xem xét những nguyên nhân góp phần dẫn đến chênh lệch giá này thông qua phân tích quá trình phát triển của PMH và các vấn đề liên quan. Về bất lợi thế, chương này sẽ chứng minh rằng rất khó để bắt chước mô hình PMH một cách toàn diện. Hơn nữa, nếu không có một giải pháp đòi hỏi dân cư phải chi trả cho toàn bộ dịch vụ đô thị họ nhận được, thì việc cung cấp dịch vụ sẽ không bền vững về mặt tài chính. Nếu không bền vững, PMH có thể gặp phải vấn đề cung cấp dịch vụ đô thị yếu kém mà hầu hết các không gian sống khác ở Việt Nam đang phải đương đầu. Cuối cùng, vấn đề phát triển đô thị ngồn ngộn (urban sprawl), phân cực hay phân cách trong xã hội, và các vấn đề môi trường do dự án phát triển PMH tạo ra sẽ được phân tích.

Phần còn lại của chương này có bố cục như sau: phần thứ hai tiếp theo sẽ là phần tổng quan các nghiên cứu về nội hóa các yếu tố ngoại tác và vấn đề phát triển khu đô thị mới; phần thứ ba là sẽ phân tích định lượng để ước lượng chênh lệch giá giữa căn hộ PMH và căn hộ ở các vùng xung quanh, phần thứ tư phân tích quá trình phát triển và các nhân tố tạo ra sự chênh lệch giá của PMH; phần thứ năm tập trung vào những tác động không lường trước hay không đáng mong đợi của dự án phát triển PMH; và cuối cùng là phần kết luận.

6.2 TỔNG QUAN TƯ LIỆU NGHIÊN CỨU

6.2.1 Nội hóa các yếu tố ngoại tác

Các yếu tố ngoại tác là chi phí hay lợi ích phát sinh từ một hoạt động kinh tế ảnh hưởng đến những người khác ngoài những người tham gia vào hoạt động kinh tế và không phản ánh đầy đủ qua mức giá. Ví dụ, những tòa nhà đẹp dễ có thể dẫn đến ảnh hưởng tích cực trong khi những tòa nhà xấu xí có thể gây ra tác động tiêu cực đối với giá trị bất động sản xung quanh. Hàng hóa công – những sản phẩm không có tính cạnh tranh và không có tính loại trừ, nghĩa là không thể loại trừ việc sử dụng sản phẩm của mọi người và việc sử dụng của người này không ảnh hưởng đến việc sử dụng của người khác – là một ví dụ cực đoan

về yếu tố ngoại tác.² Các yếu tố ngoại tác ảnh hưởng đến giá trị bất động sản. Theo DiPasquale và Wheaton (1993), chất lượng sống phụ thuộc vào hai vấn đề kinh tế quan trọng cần được thừa nhận và quản lý phù hợp: 1) sự hiện diện của nhiều hàng hóa công, mang lại sự tận hưởng tập thể cho mọi người sở hữu bất động sản; và 2) hành động độc lập của các chủ sở hữu bất động sản lân cận, có tác động ngoại tác lên giá trị của một bất động sản cụ thể. Rất nhiều nhà nghiên cứu đã phân tích tác động của các yếu tố ngoại tác đối với giá trị bất động sản. Các tiện ích công cộng như công viên, không gian ngoài trời, trường học, và các tòa nhà lịch sử thường có tác động tích cực lên giá nhà, trong khi gần sân bay, nhà máy điện và các vùng ô nhiễm có tác động tiêu cực lên giá trị bất động sản (DiPasquale và Wheaton 1993).

Ví dụ, về mặt tích cực, Coulson và Leichenko (2001) chứng minh rằng ý nghĩa lịch sử của các tòa nhà mang lại yếu tố ngoại tác tích cực đối với giá bất động sản; Hilber và Mayer (2009) lập luận rằng hiện tượng vốn hóa chi tiêu giáo dục trong giá nhà (tức tăng chi tiêu giáo dục tại địa phương dẫn đến tăng giá nhà ở đó) có thể khuyến khích ngay cả những người không có con cái tài trợ cho các trường học địa phương. Về mặt tiêu cực, những nghiên cứu như: Espey và Lopez (2000), Smith (1978), Mieszkowski và Saper (1978), và Nelson (1978) tập trung vào tác động của các yếu tố ngoại tác tiêu cực. Những hành vi như sử dụng đất vào những mục đích mà địa phương không mong muốn hay chỉ quan tâm đến phạm vi bất động sản của riêng mình là những vấn đề quan trọng. Grether và Mieszkowski (1980) nhận thấy rằng giá trị bất động sản dân cư giảm khi ở gần những nơi sử dụng đất vào những mục đích tác hại. Waddell và dtg (1993) phát hiện ra rằng giá trị nhà ở gần đường cao tốc thấp hơn khoảng 5 đến 10% so với những bất động sản ở xa hơn. Khả năng tiếp cận là quan trọng, nhưng dân chúng không thích tiếng ồn, tai nạn, và những ảnh hưởng tiêu cực khác của những ngôi nhà ở gần đường. Ví dụ, giá trị của những tầng cao dùng làm nhà ở dọc theo đường Nguyễn Văn Linh ở Nam Sài Gòn giảm đáng kể khi Thành phố Hồ Chí Minh cho phép xe tải đi vào đại lộ này.³

Các tiện ích công cộng mang lại giá trị cho toàn thể xã hội và mỗi cá nhân đều hưởng lợi từ hàng hóa công. Tuy nhiên, các cá nhân không có động cơ khuyến khích họ sản xuất hàng hóa công. Giả sử một số người (n) cân nhắc việc mua một khu đất trống trong vùng để làm công viên cho mọi người. MV là giá trị của công viên đối với mỗi hộ gia đình; P là giá đất. Giả sử $MV > P/n$ và $MV < P$. Nếu có một cơ chế cưỡng chế hữu hiệu, mỗi hộ gia đình sẽ đóng góp P/n để mua lô đất để mang lại giá trị cao hơn so với chi phí. Đáng tiếc thay, cơ chế cưỡng chế đó hiếm khi tồn tại do hiện tượng ăn theo. Trong trường hợp này, việc cấp một lô đất lớn cho một nhà phát triển bất động sản duy nhất có thể có lợi nhuận hơn do khả năng nội hóa các yếu tố ngoại tác như DiPasquale và Wheaton (1993, trang 358) đã lập luận:

Khi đất được phát triển trên qui mô lớn hơn, sẽ có nhiều khả năng mang lại thiết kế, phong cảnh, cơ sở hạ tầng và các hàng hóa công khác được cung cấp một cách tương thích hơn, giả định rằng các điều này thật sự làm tăng giá trị ròng của bất động sản đang được phát triển. [Tuy nhiên], có hai vấn đề khi dựa vào sự phát triển qui mô lớn. Thứ nhất, đôi khi thật khó tập trung được một vùng đất rộng và huy động được nguồn vốn lớn để phát triển trên qui mô lớn như thế. Thứ hai, giải pháp này chỉ có tác dụng nội hóa các yếu tố ngoại tác và cung cấp hàng hóa công ban đầu vào thời điểm phát triển.

² Tư liệu nghiên cứu về yếu tố ngoại tác và hàng hóa công là một trong những tư liệu nghiên cứu lớn trong tư duy kinh tế. Có nhiều cách tiếp cận và nhiều trường phái trong tư liệu này. Tuy nhiên, vì mục đích của chương này, chúng tôi chỉ tập trung vào những vấn đề liên quan đến bất động sản.

³ Phỏng vấn một số nhà giao dịch bất động sản.

6.2.2 Những vấn đề không mong muốn của phát triển đô thị mới

Việc phát triển đô thị mới trình bày ở đây tiêu biểu cho một trong những phong trào qui hoạch quan trọng nhất của thế kỷ 20 và được nhận thấy gần như ở mọi châu lục (Peiser và Chang 1999). Phát triển đô thị mới là một quá trình qua đó mọi thành phố trong giai đoạn mở mang đều trải qua. Phát triển là nhằm thỏa mãn nhu cầu cơ bản của thành phố, nhưng cùng với hoạt động phát triển này, các vấn đề nghiêm trọng phát sinh. Mục đích của chương này là trình bày tổng quan cô đọng những vấn đề xảy ra do phát triển đô thị nhảy cóc, các cộng đồng biệt lập có cổng bảo vệ riêng, và tác động môi trường của việc san lấp vùng đầm lầy để đô thị hóa những khu đất thấp dễ dàng chịu tác động của hiện tượng mực nước biển dâng.

6.2.2.1 Phát triển đô thị ngổn ngang

Phát triển đô thị ngổn ngang có nghĩa là sử dụng đất một cách lãng phí, phát triển đơn điệu liên tục, và phát triển gián đoạn nhảy cóc. Phát triển đô thị ngổn ngang, như Peiser (2001) chỉ ra, đã trở thành giai đoạn mắc phải mọi thứ xấu xa về tăng trưởng đô thị ngày nay, và UN-Habitat (2010) cảnh báo “phát triển đô thị ngổn ngang hiện là một vấn nạn toàn cầu.” Có nhiều nghiên cứu về tác động tiêu cực của phát triển đô thị ngổn ngang như nghiên cứu của Công ty Nghiên cứu Bất động sản (1974), Peiser (1989 và 2001), Burchell và những người khác (2005) và UN-Habitat (2010).

Lập luận phổ biến là, phát triển đô thị ngổn ngang có tác động tiêu cực đối với tổng thể xã hội. Trên phương diện kinh tế, phát triển đô thị ngổn ngang dẫn đến gánh nặng về cơ sở hạ tầng, và đòi hỏi nhiều năng lượng và nguyên liệu hơn so với những thành phố nén (compact) vì nhà ở, văn phòng và tiện ích công cộng được bố trí cách xa nhau (UN-Habitat 2011b). Gánh nặng đối với cơ sở hạ tầng giao thông có tác động tiêu cực của phát triển đô thị ngổn ngang (Newman và Kenworthy 1989; Ewing 1997). Trên phương diện xã hội, phát triển đô thị ngổn ngang dẫn đến sự phân chia đô thị: đẩy mạnh sự ngăn cách theo ranh giới kinh tế, dẫn đến sự cách biệt không gian theo sản nghiệp và chất lượng sống giữa các khu khác nhau của vùng đô thị (UN-Habitat 2011b). Như Gugler (1997) chỉ ra, các thành phố điển hình của Thế giới Thứ ba thường có khu trung tâm đông đúc, bao quanh là những khu định cư ngổn ngang, và rải rác đan xen với những khu ngoại ô biệt lập được bảo vệ riêng. Người giàu và người nghèo thường bị ngăn cách trong phát triển đô thị ngổn ngang. Sự ngăn cách giữa những cộng đồng biệt lập có cổng bảo vệ riêng và các khu ổ chuột là một trong những vấn đề thách thức đối với hầu hết các thành phố.

6.2.2.2 Các cộng đồng biệt lập có cổng bảo vệ riêng

Các cộng đồng biệt lập có cổng bảo vệ riêng hay các khu kín cổng cao tường là những khu dân cư chỉ được tiếp cận hạn chế, trong đó không gian ngoài trời thường được tư nhân hóa (Blakely và Snyder 1997; Blandy và những người khác 2003). Về mặt biểu tượng, các cộng đồng này được xem là cách biệt bằng những hàng rào tự nhiên hay nhân tạo, để bảo vệ chúng trước môi trường xung quanh. Các cộng đồng biệt lập có cổng bảo vệ riêng thường được chia thành 3 loại: phong cách sống, thanh thế, và khu an ninh (Blakely và Snyder 1997). Cấu trúc đô thị này, thường dành cho các hộ gia đình thu nhập cao và trung lưu (Huang và Low 2008), đã trở thành một bộ phận phổ biến của đời sống đô thị trên khắp thế giới (Bagaeen và Uduku 2010). Thật khó tìm một đất nước nào trên thế giới không có những cộng đồng biệt lập có cổng bảo vệ riêng.

Sự sinh sôi nảy nở của những cộng đồng có cổng bảo vệ riêng dẫn đến những cuộc tranh luận mãnh liệt. Những người ủng hộ lập luận rằng các cộng đồng biệt lập là cần thiết để cứu vãn thất bại của chính quyền địa phương trong việc cung cấp dịch vụ đô thị bao gồm vấn đề an ninh cũng như để thỏa mãn nhu cầu bất

động sản. Đó là sự phản ứng trước thất bại trong quản lý đô thị và thể hiện một phương pháp sáng tạo để cung cấp dịch vụ (McKenzie 1994; Webster 2001). An ninh là lý do thường được viện dẫn cho các cộng đồng có cổng bảo vệ riêng. Blandy và những người khác (2003) lập luận rằng cộng đồng biệt lập là cách phản ứng trước nỗi lo sợ tội phạm ở các vùng đô thị và việc chính phủ không thể đảm bảo đầy đủ an toàn. Vì lý do này, các cộng đồng có cổng bảo vệ riêng đã sinh sôi nảy nở ở những nước có tỷ lệ tội phạm cao hay nhiều vấn nạn xã hội, như các nước Nam Phi và châu Mỹ La-tinh. Tuy nhiên, an ninh chỉ là một lý do và một loại cộng đồng biệt lập. Foldvary (1994) và những người khác ủng hộ cộng đồng biệt lập lập luận rằng các khu dân cư thuần nhất hơn giúp dễ dàng cung cấp hàng hóa công thỏa mãn thành phần dân cư đó. Về phương diện này, các cộng đồng biệt lập có thể là một phương thức phát triển đô thị hiệu quả.

Những người chỉ trích các cộng đồng có cổng bảo vệ riêng vạch ra một số vấn đề, rõ ràng nhất là sự cách biệt giữa người giàu và người nghèo trong những thế giới khác nhau. Thật khó tìm được một nghiên cứu nào về cộng đồng biệt lập mà không nêu lên mối quan ngại về sự cách biệt xã hội này (Blakely và Snyder 1997; Blandy và những người khác 2003; Logan 2009; Sassen 2010; Sardar 2010; Bagaeen và Uduku 2010). Cách biệt xã hội ở các vùng đô thị được xem là một hiện tượng không đáng mong đợi (Goldsmith 1997). David (1990) là một trong những người kịch liệt chỉ trích hiện tượng cộng đồng biệt lập và vạch ra mối quan ngại về sự cách biệt xã hội của nó. Phản đối thứ hai là mất không gian công cộng, vốn là nơi giao tiếp và tương tác xã hội của những thành phần dân số khác nhau, và nơi ý thức công cộng về nghĩa vụ hỗ trợ (Sardar 2010). Do tư nhân hóa và giới hạn, không gian công cộng như công viên trong các cộng đồng có cổng bảo vệ chỉ dành riêng cho dân cư của cộng đồng này (Landman 2010). Thành phố của những bức tường và pháo đài là những tên gọi phổ biến, nói tới tác động tiêu cực của những cộng đồng có cổng bảo vệ riêng (Blakely và Snyder 1997; Blandy và những người khác 2003; Caldeira 2000; Foldvary 1994; Huang và Low 2008). Phản đối cuối cùng là các cộng đồng biệt lập này thường có mật độ dân số thấp, dẫn đến gánh nặng đối với cơ sở hạ tầng.

6.2.2.3 Những vấn đề môi trường của việc xây dựng đô thị mới trên vùng đầm lầy

Xây dựng đô thị mới trên đất đầm lầy dẫn đến các vấn đề về môi trường và mang lại mối đe dọa ngập nước tiềm ẩn do mực nước biển dâng cao. Vùng đầm lầy mang lại nhiều dịch vụ liên quan đến tự nhiên, có ý nghĩa quan trọng, nếu không muốn nói là sống còn đối với xã hội loài người, như bảo vệ ngập úng, môi trường sống của các giống loài hoang dã, dự trữ dinh dưỡng, kiểm soát ô nhiễm liên quan, bảo vệ vùng ven bờ, và vùng đệm chắn bão (Shin và những người khác 1997; Turner 1991; Turner và những người khác 2000; Department of Ecology - Washington State 1997). Đáng tiếc thay, vai trò và tầm quan trọng của các vùng đầm lầy không luôn luôn được các nhà hoạch định chính sách nhìn nhận đầy đủ, vì thế vùng đầm lầy thường bị cải tạo để dùng làm khu dân cư hay công nghiệp mang lại giá trị thương mại cao hơn (Shin và những người khác 1997). Các vùng đầm lầy mất đi do phát triển đô thị và công nghiệp ngấn ngang trên khắp thế giới (Pinder và Witherick 1990) khi chính quyền địa phương thường có động cơ mạnh mẽ thúc họ mở mang các khu công nghiệp sầm uất (Hesslink 1996). Tàn phá các vùng đầm lầy gây tác hại đến sức khỏe, an toàn, năng suất, tiện ích công cộng, và giá trị sinh thái.

Trong số những mối quan ngại về san lấp các vùng đầm lầy, ngập nước có lẽ là vấn nạn nghiêm trọng và rõ rệt nhất. Như Shin và dtg (1997) chỉ ra, san lấp các vùng đầm lầy, ngoài việc làm giảm khả năng thấm nước của đất, còn dẫn đến lún đất, lắng đọng trầm tích ở sông, tăng mực nước ngầm do xây dựng những tòa nhà lớn nước không thấm qua, và tắc cống do bùn và chất thải rắn, tất cả hợp lại làm tăng ngập nước ở các thành phố. Hơn nữa, môi trường xây dựng trên đầm lầy hay đất thấp sẽ chịu ảnh hưởng nặng nề của hiện tượng mực nước biển dâng cao. Như Dasgupta và dtg (2007) nhận định, hiện tượng mực nước biển dâng cao do biến đổi khí hậu là một mối đe dọa toàn cầu nghiêm trọng: bằng chứng khoa học hiện đang

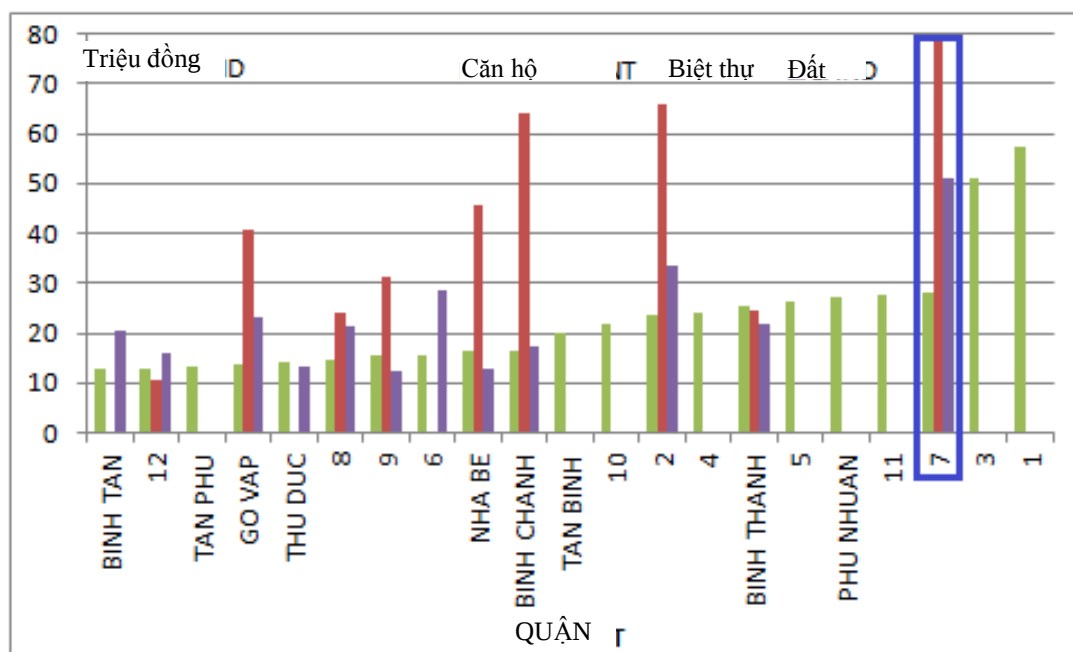
tràn ngập. Mức nước biển dâng cao sẽ dẫn đến thêm hàng chục đến hàng trăm triệu nhà bị ngập nước mỗi năm cùng với hiện tượng nóng dần toàn cầu thêm 3 hay 4°C (Stern 2006). Có thêm 7,3 phần trăm đất đầm lầy ở 84 quốc gia đang phát triển trên thế giới sẽ chịu ảnh hưởng của sự dâng cao mực nước biển thêm 5m (Dasgupta và những người khác 2007), có nghĩa là chỉ với mức dâng nhỏ của mực nước biển, đất đầm lầy ở cửa sông hay ven biển sẽ chịu tác động mạnh. Môi trường xây dựng trên các vùng đầm lầy vừa là tội đồ vừa là nạn nhân của ngập nước, và điều này dự báo sẽ trở nên nghiêm trọng hơn trong tương lai gần.

6.3 CHÊNH LỆCH GIÁ BẤT ĐỘNG SẢN

6.3.1 Tổng quan thị trường bất động sản ở quận 7

PMH nằm ở quận 7, cách khu trung tâm thương mại khoảng 5 km về phía nam, hiện là một thị trường bất động sản sôi động nhất ở thành phố Hồ Chí Minh. Quận 7 có diện tích 36 km², tương đương diện tích của 5 quận tạo thành khu trung tâm. Dân số chỉ khoảng 275.000 người, làm cho nơi đây trở thành một trong những quận có mật độ dân số thấp nhất của các quận nội thành. Thoạt đầu là một trong những quận nghèo nhất thành phố, quận 7 hiện là chọn lựa ưa thích của giới nhà giàu do sự phát triển PMH. Thu ngân sách của quận thuộc diện cao nhất trong các quận của thành phố (DOS-HCMC 2011a). Hầu hết các hộ gia đình sống trong những căn hộ mới xây dựng hay vùng đô thị mới của quận đều có thu nhập cao hoặc trung lưu.

Phần lớn đất quận 7 trước đây vốn là đầm lầy, nhưng giờ đây hầu hết đã trở thành bất động sản có giá trị cao. Theo thông tin đăng trên trang web www.muabannhadat.com.vn, tính đến ngày 8/11/2011, quận 7 có 102 dự án bất động sản trong khi 22 quận khác ở thành phố Hồ Chí Minh có 454 dự án. Quận 7 có nhiều dự án đến thế, bất chấp sự kiện nơi đây chỉ có 3,7 phần trăm dân số toàn thành phố. Hơn nữa, cho dù là một quận ngoại vi xa hơn so với quận trung tâm như Bình Thạnh và Phú Nhuận, giá bất động sản trung bình cộng ở đây chỉ thấp hơn so với ở quận 1 và quận 3, hai quận ở khu trung tâm thương mại (hình 6-3). Giá trị cao của bất động sản quận 7 chủ yếu là do khu đô thị PMH.



Nguồn: Tính toán của tác giả từ số liệu thống kê của www.muabannhadat.com.vn

Hình 6-3: Giá bình quân trên một mét vuông của các loại bất động sản theo quận

6.3.2 Mô tả số liệu

Để kiểm chứng xem có sự khác biệt đáng kể giữa giá bất động sản PMH và giá bất động sản các vùng xung quanh hay không, tác giả đã thực hiện việc phân tích định lượng cho một bộ số liệu bất động sản của khu vực. Số liệu sử dụng trong nghiên cứu này được thu thập từ các mục quảng cáo trực tuyến vào quý tư năm 2011. Hầu hết số liệu được thu thập từ trang web www.muabannhadat.com.vn, trang web của báo Mua Bán, tờ báo phổ biến nhất về quảng cáo bất động sản ở Việt Nam. Một vài điểm số liệu bị mất như năm hoàn tất xây dựng đã được thu thập từ những nguồn khác. Toàn bộ các tòa nhà ở quận 7 được minh họa trong hình 6-4.

Mẫu bao gồm 263 căn hộ rao bán trong 36 chung cư, với 91 căn hộ thuộc 20 chung cư ở PMH, và 172 căn hộ thuộc 16 tòa nhà xung quanh. Bộ số liệu bao gồm thông tin về các đặc điểm căn hộ, đặc điểm của chung cư có căn hộ đó, và đặc điểm của dự án nơi xây dựng chung cư. Tất cả các biến số và số liệu thống kê được giải thích trong bảng 6-1.

6.3.2.1 Các biến phụ thuộc

Giá căn hộ và giá trên một mét vuông căn hộ là hai biến phụ thuộc và lần lượt ký hiệu là P và P-SQM. Trị trung bình của giá rao bán của mẫu là 2.490 triệu đồng một căn hộ và 25,2 triệu đồng/m².



Nguồn: Tác giả xây dựng trong Arcmap 10

Hình 6-4: Các tòa nhà căn hộ ở quận 7

Bảng 6-1: Mô tả số liệu

Biến số	Mô tả/đơn vị	N	Trị trung bình	Độ lệch chuẩn	Trị tối thiểu	Trị tối đa
Biến phụ thuộc						
P	Giá căn hộ (triệu đồng)	263	2.490	1.395	899	8400
P-SQM	Giá 1 m ² (triệu đồng)	263	25,2	8,7	13,3	51,2
Biến khác biệt						
PMH	Dự án PMH = 1; khác = 0	263	0,35	0,48	0	1
LAND	Diện tích đất dự án (ha)	195	146,2	191,6	0,2	409
Các biến số khác						
Area	Diện tích căn hộ (m ²)	263	96	25	51	178
Bed	Số phòng ngủ (#)	263	2,4	0,6	1	5
Bath	Số phòng tắm (#)	263	2,0	0,6	1	5
Grade	Hạng chung cư (A = 1; khác = 0)	263	0,35	0,48	0	1
Age	Số năm (2011 = 1)	263	2,98	2,64	0	12
FAR	Mật độ xây dựng (Diện tích xây dựng/diện tích đất)	263	5,73	1,35	3,08	8,28
To-CBD	Khoảng cách đến trung tâm (km)	263	7,32	1,61	4,26	10,74

Nguồn: Tác giả thu thập từ Internet vào quý 4 năm 2011.

6.3.2.2 Các biến khác biệt

PMH là ký hiệu của một biến giả và LAND được đo bằng diện tích đất của dự án; cả hai đều là các biến khác biệt dùng để xác định chênh lệch giá bất động sản giữa PMH và các khu láng giềng. Ta dự kiến rằng hệ số của các biến này sẽ có giá trị dương và có ý nghĩa thống kê. Số lượng căn hộ ở PMH chiếm 35 phần trăm mẫu. Diện tích đất trung bình là 146,2 ha; tuy nhiên, đây là một con số gây hiểu lầm vì diện tích PMH là 406 ha trong khi các dự án khác nhỏ hơn nhiều (hầu hết đều không đến 1 ha). Như trình bày trong các phần tiếp theo, biến số LAND thật ra đóng vai trò tương tự như biến PMH và hai biến này không thể nằm trong cùng một phép hồi qui do tính cộng tuyến.

6.3.2.3 Các đặc điểm khác

Các biến số này đo lường các đặc điểm của căn hộ, bao gồm diện tích sàn, số phòng ngủ và số phòng tắm. Diện tích căn hộ trung bình là 96 m². Số phòng ngủ trung bình là 2,4 và số phòng tắm trung bình là 2. Ta dự kiến rằng giá căn hộ sẽ tương quan đồng biến với diện tích căn hộ, số phòng ngủ, và số phòng tắm. Tuy nhiên, do tương quan cao, các biến số này không nhất thiết có ý nghĩa thống kê đồng thời khi được sử dụng chung với nhau (ví dụ trong nghiên cứu của DiPasquale and Wheaton 1993).

Ba biến số khác phản ánh các đặc điểm của chung cư: hạng chung cư, tuổi chung cư, và tỷ lệ diện tích sàn. Những chung cư lâu năm nhất là 11 năm, và những chung cư mới nhất thì chưa hoàn thành.⁴ Hạng chung cư theo đánh giá của CBRE Việt Nam (2011), một biến giả, biểu thị thứ hạng của chung cư. Hạng A = 1 và các hạng khác = 0. Có 35 phần trăm căn hộ thuộc hạng A. Tuổi trung bình của chung cư là 3 năm. Mật độ xây dựng (FAR) được tính bằng cách lấy tổng diện tích sàn chia cho diện tích đất. Đối với các dự án của PMH, diện tích đất không phải là diện tích đất của PMH. Đó là diện tích đất thiết kế cho từng dự án được nêu rõ trong thông tin tóm tắt về mỗi dự án đăng trên trang web của PMH. FAR trung bình là 5,73. Giá căn hộ và giá mỗi mét vuông căn hộ sẽ tương quan đồng biến với hạng chung cư, nhưng tương quan nghịch biến với tuổi chung cư và tỷ lệ diện tích sàn.

Biến số cuối cùng trong phân tích này là khoảng cách đến trung tâm thành phố (To-CBD). Khoảng cách này được đo bằng cách sử dụng mạng lưới đường sá thực tế từ mỗi chung cư đến giao lộ ngay trước tòa thị chính và nhà hát thành phố, như được sử dụng trong chương 4 và chương 6. Khoảng cách trung bình đến khu trung tâm thành phố là 7,32 km. Dự kiến rằng giá bất động sản sẽ tương quan nghịch biến với khoảng cách đến trung tâm thành phố.

6.3.3 Các kết quả hồi qui

Mô hình hồi qui thụ hưởng bán log được sử dụng. Phương trình hồi qui tổng quát là:

$$\ln(\text{Price}) = \beta_0 + \beta_1 \text{PMH} + \beta_2 \text{LAND} + \beta_3 \text{Area} + \beta_4 \text{Bed} + \beta_5 \text{Bath} + \beta_6 \text{Grade} + \beta_7 \text{Age} + \beta_8 \text{FAR} + \beta_9 \text{To-CBD} + \varepsilon$$

⁴ 195 căn hộ đã hoàn thành đã được kiểm định; các kết quả hồi qui về cơ bản giống như những kết quả sử dụng trong chương này.

Bảng 6-2: Các kết quả hồi qui khi hai biến số được sử dụng chung với nhau

	Log của giá	Log của giá 1 m ²
PMH	2,632*** (2,59)	1,75** (2,18)
LAND	-0,006** (-2,17)	-0,003 (-1,59)
Area	0,009*** (12,22)	
Bed	-0,017 (-0,62)	-0,03 (-1,44)
Bath	0,041* (1,85)	0,032 (1,57)
Grade	0,301*** (9,02)	0,271*** (11,01)
Age	-0,022*** (-4,36)	-0,029*** (-6,27)
FAR	-0,078*** (-8,04)	-0,075*** (-8,91)
To-CBD	-0,007 (-0,69)	-0,015 (-1,85)
Hằng số	7,105*** (86,83)	3,573*** (46,05)
R bình phương hiệu chỉnh	0,8995	0,818

Chú thích: Các hệ số là beta chuẩn hóa; trị thống kê T trong dấu ngoặc đơn; *** ở mức ý nghĩa 1 phần trăm; ** ở mức ý nghĩa 5 phần trăm; và * ở mức ý nghĩa 10 phần trăm.

Như trình bày trong bảng 6-2, R² hiệu chỉnh rất cao: 0.9 đối với giá căn hộ và 0,82 đối với giá trên một mét vuông, có nghĩa là các biến số được chọn có thể giải thích gần như hoàn toàn các mức giá biến thiên. Trong phương trình hồi qui của giá nguyên căn hộ, hệ số của hai biến PMH và LAND có ý nghĩa thống kê, nhưng hệ số của PMH có giá trị dương trong khi hệ số của diện tích đất có giá trị âm, trái với dự kiến. Vấn đề là do tính cộng tuyến giữa hai biến số như minh họa trong bảng 6-3 và 6-4.

Bảng 6-3: Tương quan của các biến số

	PMH	LAND	Area	Bed	Bath	Grade	Age	FAR	To-CBD
PMH	1,000								
LAND	0,999	1,000							
Area	0,153	0,152	1,000						
Bed	0,167	0,166	0,754	1,000					
Bath	-0,170	-0,165	0,515	0,600	1,000				
Grade	0,160	0,177	0,496	0,328	0,211	1,000			
Age	0,504	0,503	0,141	0,154	-0,009	0,149	1,000		
FAR	-0,529	-0,529	-0,244	-0,141	-0,010	-0,142	-0,309	1,000	
To-CBD	-0,054	-0,039	-0,068	-0,154	-0,083	-0,031	-0,427	0,311	1,000

Bảng 6-4: Kiểm định hệ số lạm phát phương sai (VIF)

Biến số	VIF	1/VIF
PMH	2814,96	0,000355
LAND	2763,62	0,000362
Area	4,34	0,230633
Bed	3,10	0,322451
To-CBD	3,05	0,328042
Grade	2,98	0,335741
Bath	2,04	0,490587
FAR	2,04	0,481377
Age	2,02	0,485089
VIF trung bình	622,02	

Các mối tương quan cơ bản trong bảng 6-3 cho thấy rằng hai biến LAND và PMH đều gần như tương quan hoàn hảo. Hơn nữa, kiểm định hệ số lạm phát phương sai (VIF) cho thấy cũng có tương quan cao giữa LAND và PMH. VIF của cả hai đều cao hơn so với ngưỡng 10, vốn là ngưỡng được các nhà thực hành và các học giả chấp nhận rộng rãi (O'Brien 2007). Tăng số quan sát là một trong những giải pháp để xử lý tính cộng tuyến. Đáng tiếc thay, ta không thể làm điều này trong trường hợp này do số lượng dự án trong khu vực có hạn. Do đó, ta chọn cách tách các biến số này thành hai hệ thống hồi qui trong bảng 6-5. Diện tích căn hộ, phòng tắm và phòng ngủ đều có tương quan cao với nhau, có thể dẫn đến giảm mức ý nghĩa lẫn nhau.

Bảng 6-5: Các kết quả hồi qui

	Log của giá		Log của giá 1 m ²	
PMH	0,43*** (14,84)		0,473*** (17,6)	
LAND		0,0011*** (14,72)		0,0012*** (17,32)
Area	0,01*** (15,98)	0,011*** (16,15)		
Bed	-0,025 (-0,91)	-0,026 (-0,94)	-0,021 (-1,03)	-0,017 (-0,84)
Bath	0,026 (1,2)	0,022 (1,03)	0,025 (1,24)	0,022 (1,08)
Grade	0,248*** (10,91)	0,237*** (10,39)	0,247*** (12,57)	0,239*** (12,07)
Age	-0,026*** (-5,48)	-0,026*** (-5,55)	-0,031*** (-6,97)	-0,031*** (-7,04)
FAR	-0,07*** (-7,76)	-0,069*** (-7,55)	-0,072*** (-8,75)	-0,071*** (-8,59)
To-CBD	-0,022*** (-3,12)	-0,025*** (-3,46)	-0,023*** (-3,5)	-0,027*** (-3,87)
Hằng số	7,117*** (86,53)	7,12*** (86,27)	3,59*** (47,69)	3,601*** (47,65)
R bình phương hiệu chỉnh	0,8981	0,8973	0,8166	0,8150

*Chú thích: Các hệ số là beta chuẩn hóa; trị thống kê T trong dấu ngoặc đơn; *** ở mức ý nghĩa 1 phần trăm; ** ở mức ý nghĩa 5 phần trăm; và * ở mức ý nghĩa 10 phần trăm.*

Tương tự như phép hồi qui bao gồm cả hai biến kiểm soát trên đây, R^2 hiệu chỉnh của phương trình hồi qui cũng cao, có nghĩa là các biến được chọn giúp giải thích hầu hết mức giá căn hộ. Trong phương trình hồi qui logarit của giá, tất cả các biến số đều có ý nghĩa thống kê cao ngoại trừ số phòng ngủ và số phòng tắm. Các hệ số thống kê có dấu như dự kiến.

Biến số LAND về cơ bản đóng vai trò tương tự như biến số PMH. Sau khi nhân độ lớn các hệ số cho 409 ha – diện tích dự án PMH – các giá trị cũng tương tự như các hệ số của biến PMH. Hơn nữa, mức ý nghĩa và độ lớn của các biến số khác trong mỗi cặp hồi qui đều tương tự như nhau. Do đó, ta có thể sử dụng biến số này hoặc biến số kia để giải thích hay xem xét ý nghĩa.

Các kết quả cho thấy rằng giá trị căn hộ bình quân ở PMH cao hơn 43 phần trăm so với các dự án phát triển xây dựng xung quanh nói chung, và cao hơn 47 phần trăm tính theo giá trên một mét vuông. Chúng ta đặt giả thiết rằng chênh lệch này là do PMH có thể nội hóa các yếu tố ngoại tác. Kết quả tích cực của PMH xuất phát từ cách thức nhà phát triển đã hoạch định và thực hiện những qui trình then chốt bao gồm qui hoạch đô thị, các cơ chế tài trợ, các hoạt động xây dựng, tiếp thị, và cung cấp dịch vụ đô thị. Cung cấp tiện ích công cộng và hàng hóa công giúp gia tăng giá trị bất động sản của dự án. Vấn đề này sẽ được phân tích cụ thể trong các phần tiếp theo.

Đối với các biến số khác, kết quả đúng như dự kiến. Bình quân, tăng một mét vuông diện tích căn hộ sẽ dẫn đến tăng khoảng 1 phần trăm giá căn hộ. Điều này có nghĩa là với diện tích trung bình 96 m², mỗi mét vuông giải thích cho 1 phần trăm giá căn hộ. Tại mức giá bình quân, mỗi năm trôi qua, giá căn hộ giảm khoảng 2 phần trăm. Nếu FAR tăng một lần, giá căn hộ giảm 7 phần trăm. Sự gia tăng này là quan trọng. Giá căn hộ trong chung cư hạng A cao hơn khoảng 25 phần trăm so với giá căn hộ của chung cư hạng thấp hơn. Cách xa trung tâm thành phố thêm 1 km, giá trị bất động sản giảm 2 phần trăm. Con số này thấp hơn nhiều so với 10 phần trăm đối với nhà ở các khu lâu đời như đã phân tích trong chương 4, và 7 phần trăm đối với văn phòng cho thuê được phân tích trong chương 7. Lý do có lẽ là vì xu hướng hình thành một trung tâm phụ hay do tình trạng ùn tắc trong vùng chưa đến nổi nghiêm trọng.⁵

6.4 LỊCH SỬ PHÚ MỸ HƯNG

6.4.1 Nguồn gốc và quá trình phát triển

PMH thoát đầu là một đề xuất xây dựng khu chế xuất rồi tiến hóa dần theo thời gian (Nhóm Thứ Sáu 1988 và Công ty Phú Mỹ Hưng 1993). Bây giờ nhìn lại bối cảnh hai thập niên trước đây, người ta chắc sẽ tự hỏi tại sao Việt Nam lại cấp một vùng đất lớn đến thế cho một nhà đầu tư nước ngoài sau cuộc chiến tranh ác liệt để bảo vệ lãnh thổ đất nước. Người ta cũng có thể lấy làm ngạc nhiên sao các nhà đầu tư

⁵ Một biến số về khoảng cách đến khu trung tâm phụ đã được kiểm định. Nơi được chọn làm trung tâm phụ là Crescent, địa điểm mang tính biểu tượng của PMH (Waibel 2010). Tuy nhiên, nó không có ý nghĩa thống kê và R^2 không thay đổi. Do đó, biến số này không được bao hàm trong phương trình hồi qui được chọn.

nước ngoài lại dám mạo hiểm với rủi ro to lớn khi đầu tư hàng triệu đô la vào một trong những thị trường bất động sản kém phát triển nhất thế giới.⁶ Bối cảnh phát triển này thật là độc đáo.

6.4.1.1 Bối cảnh đầu tư của cả hai bên

Về các vấn đề đối nội, khi Việt Nam bắt đầu quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang một nền kinh tế thị trường vào cuối thập niên 1980, giới lãnh đạo chính trị đã bắt đầu ra sức thu hút đầu tư nước ngoài (Dang 2008 và 2009). Tinh thần lạc quan cao độ, nhưng những kế hoạch hoài bão nhất chỉ nằm trên giấy vì thật là rủi ro nếu các quan chức nhà nước thử nghiệm những ý tưởng mới. Ví dụ, Khu chế xuất thành phố Hồ Chí Minh (HEPZON) – cơ quan phụ trách việc xây dựng Khu chế xuất đã được thành lập nhưng qua mấy năm gần như không đạt được tiến bộ gì (Nguyen, Phan và Ton 2006). Các quan chức nhà nước gần như không có động cơ gì thôi thúc họ giải quyết những vấn đề mới mà đối đầu với các thủ tục qui định truyền thống. Nếu làm những việc không có trong quy trình sẽ bị kỷ luật nếu thất bại hoặc gây hại cho tổ chức, nhưng nếu thành công thì không chắc được khen thưởng. Do đó, các công chức nhà nước thường chống lại nỗ lực thử nghiệm những giải pháp sáng tạo mà không dựa vào các qui định hiện hành. Tuy nhiên, trong một vài tình huống, người ta vẫn có thể nhận được sự ủng hộ ngầm của lãnh đạo để thử nghiệm những ý tưởng mới vì những người ủng hộ phi chính thức này có thể nhận công lao nếu sáng kiến trở nên thành công, và có thể đứng ngoài một khi sáng kiến thất bại.

Nếu tất cả đều hành xử như vậy thì không thể hoàn thành một việc gì cả. May thay, chính quyền thành phố Hồ Chí Minh đã có những cá nhân dám nghĩ dám làm như thế. Những người này bao gồm một vài cựu chiến binh từng phục vụ trong chiến tranh, hoặc giới nhân sĩ trí thức và quan chức của chính quyền Sài Gòn trước đây (Dang 2008 và 2009), hoặc có thể kết hợp cả hai. Trong trường hợp PMH, sự kết hợp cả hai đó đã dẫn đến thành công.

Bối cảnh chính trị Việt Nam lúc bấy giờ thật phức tạp. Các quan chức chế độ cũ bị xem là đáng ngờ, nhưng để xử lý muôn vàn khó khăn trong việc quản lý một thành phố 5 triệu dân, lãnh đạo thành phố đã mời một số cựu quan chức này đảm trách những nhiệm vụ có hạn (Dang 2008 và 2009). Chính quyền thậm chí còn tiến cử họ vào những chức vụ quan trọng để tranh thủ khả năng chuyên môn và các mối quan hệ kinh doanh của họ. Ví dụ, ông Phan Chánh Dưỡng, một giáo viên dạy vật lý người Việt gốc Hoa đã được bổ nhiệm làm giám đốc Cholimex – một công ty quốc doanh mà thực chất được tài trợ bởi giới doanh nhân người Việt gốc Hoa và tập trung vào hoạt động sản xuất và ngoại thương hàng tiêu dùng (Phan 2010). Làm việc hoặc chính thức hoặc phi chính thức với chính quyền mới quả thật là may mắn cho họ. Do đó, họ thiết tha và sáng tạo hợp tác cùng nhau để xây dựng nhiều sáng kiến hữu ích cho chính quyền (Dang 2008). Sáng kiến xây dựng Khu chế xuất để thu hút đầu tư nước ngoài và thúc đẩy xuất khẩu là một trong những sáng kiến của họ (Nhóm Thứ Sáu 1988; IPC 2001; Nguyen, Phan và Ton 2006).⁷

Năm 1988, nhóm ông Dưỡng (thường gọi là Nhóm Thứ Sáu) thực hiện *Nghiên cứu xây dựng Khu chế xuất ở thành phố Hồ Chí Minh* (Friday Group 1988). Với sự ủng hộ của lãnh đạo thành phố, ý tưởng này

⁶ Thậm chí đến đầu thập niên 2000, Việt Nam vẫn tiếp tục được xếp vào những nước có khung thể chế yếu kém nhất về đầu tư bất động sản tư nhân trong số 56 quốc gia (Kim 2008).

⁷ Tác giả đã thực hiện hàng loạt cuộc trao đổi với ông Phan Chánh Dưỡng, một trong những nhà sáng lập dự án và những nhân vật liên quan với dự án này và bối cảnh Việt Nam thời bấy giờ.

được đưa vào danh sách *Chương trình thí điểm của thành phố để xây dựng phát triển kinh tế nước ngoài trong giai đoạn 1989-1995*. Vào ngày 24/10/1989, Chương trình Khu chế xuất Tân Thuận ra đời, về sau đổi tên thành Công ty Xúc tiến Công nghiệp (IPC) và ông Phan Chánh Dưỡng được bổ nhiệm làm giám đốc (IPC 1992). Đây là một cơ quan gần như là chính quyền và là một doanh nghiệp nhà nước, nhưng không nhận ngân sách. Ràng buộc chủ yếu là chương trình này chỉ có tính chất phụ so với chương trình chính thức của của thành phố – HEPZON – như đề cập trên đây. Do đó, nó chỉ nhận được sự hỗ trợ một phần và không chính thức từ lãnh đạo thành phố cho đến chừng nào đạt được những kết quả đầu tiên (Nguyen, Phan, and Ton 2006).

Hiếm khi nào các nhà đầu tư nước ngoài dám mạo hiểm đánh bạc lớn vào một môi trường bất trắc như thành phố Hồ Chí Minh. Tuy nhiên, Công ty Phát triển và Thương mại Trung ương (CT&D), một công ty Đài Loan đã chấp nhận sự mạo hiểm này. CT&D do Quốc Dân Đảng, đảng cầm quyền Đài Loan thành lập vào năm 1989 để tìm kiếm các cơ hội phát triển ở hải ngoại. Cơ cấu sở hữu công ty gồm 75 phần trăm sở hữu của Quốc Dân Đảng và phần còn lại thuộc sở hữu của ba cổ đông tư nhân. Chủ tịch là ông Lawrence S. Ting, tốt nghiệp trường Đại học Columbia, một cựu chiến binh, và là con rể của Bộ trưởng Tài chính. Ông sở hữu 10 phần trăm công ty (Nguyen 2008).

Lý do khiến CT&D dám mạo hiểm với dự án này là do bối cảnh đặc biệt ở Đài Loan lúc bấy giờ. Trạng thái căng thẳng trên eo biển Đài Loan hết sức nghiêm trọng. Nhìn từ góc độ Đài Loan, nhất là các quan chức chính phủ, việc chuẩn bị cho những tình huống bất ngờ chẳng phải là dư thừa. Chẳng có gì ngạc nhiên nếu chính phủ Đài Loan có kế hoạch tạo dựng cơ sở dự phòng ở nước ngoài (Nguyen, Phan, and Ton 2006). Trong bối cảnh đó, ta có thể hiểu tại sao Quốc Dân Đảng chấp nhận những khoản đầu tư mạo hiểm vì vấn đề an ninh và chính trị.

6.4.1.2 Quá trình phát triển

Sáng kiến đầu tiên là xây dựng Khu Chế xuất. Với sự ủng hộ của lãnh đạo thành phố, ông Phan Chánh Dưỡng và các đồng nghiệp bắt tay vào nỗ lực tìm các đối tác nước ngoài. Sau những nỗ lực kiên trì với nhiều đề xuất và bác bỏ, cuối cùng ông Dưỡng đã tìm được một nhóm nhà đầu tư từ Đài Loan. Thật ra, CT&D không phải là đối tác Đài Loan đầu tiên. Đối tác đầu tiên là Công ty Pan Viet, cũng là công ty Đài Loan, trồng chuối ở Việt Nam để xuất khẩu sang Nhật Bản (IPC 2001). Theo ông Dưỡng, Pan Viet không có kinh nghiệm xây dựng Khu Chế xuất. Họ ủng hộ dự án để tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động kinh doanh chính ở Việt Nam. Đối tác này rút lui ngay sau khi Khu Chế xuất Tân Thuận ra đời, nhưng điều quan trọng là họ đã giúp kết nối chính phủ Đài Loan với dự án.

Dự án chỉ tiến triển sau khi CT&D xuất hiện vào cuối năm 1989. Tiếp theo bản ghi nhớ vào ngày 27/9/1989 giữa Việt Nam và giám đốc Pan Viet và một đại diện của Hội đồng Phát triển Thương mại Trung Hoa (cơ quan chính phủ Đài Loan), thỏa thuận vào ngày 30/9/1990 chỉ là về việc xây dựng Khu Chế xuất. Tuy nhiên, vào khoảng thời gian này, sáng kiến xây dựng một khu đô thị hoàn toàn mới cũng nảy sinh. Dự định này chính thức ra đời trong một đề xuất của IPC với chính quyền thành phố vào ngày 26/1/1991 (IPC 1992). Cuối cùng, bốn cấu phần then chốt được đưa vào siêu dự án này: một khu Chế xuất, một khu đô thị bao gồm nhà ở và không gian văn phòng, một nhà máy điện lớn, và một con đường 10 làn xe.

Trong bối cảnh Việt Nam vào đầu thập niên 1990, các nhà đầu tư không thể được cấp một lô đất lớn để trực tiếp xây dựng một khu đô thị, nhất là để xây nhà. Vì thế, một liên doanh ra đời và các biện pháp tức thời được tiến hành. Những đề án đầu tiên nộp cho chính quyền để phê duyệt chủ yếu là các kế hoạch xây

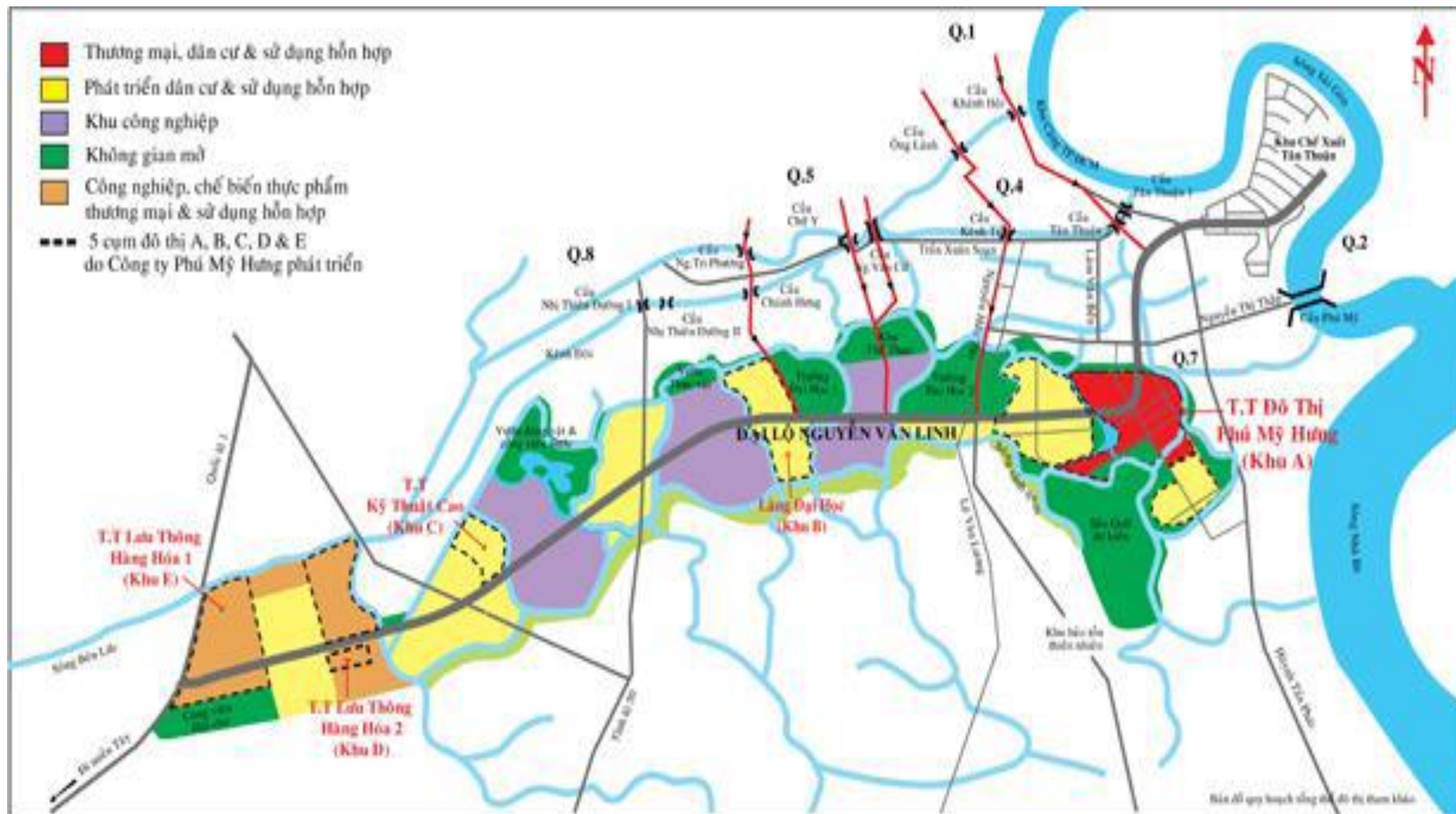
dựng Khu Chế xuất Tân Thuận. Tuy nhiên, dự định xây dựng một con đường để nối liền Khu Chế xuất với Quốc lộ 1 cùng với các tòa nhà hai bên con đường này thường được đề cập tới trong các đề án hoặc ngầm ẩn hoặc công khai. Cuối cùng, kế hoạch này được chính thức thông qua trong hợp đồng liên doanh Tân Thuận ngày 31/7/1991. Căn cứ theo qui định, liên doanh với tên gọi Công ty Tân Thuận được thành lập để xây dựng Khu Chế xuất Tân Thuận trên một diện tích 300 ha (IPC 1992).

Trong liên doanh xây dựng Khu Chế xuất, phía Việt Nam góp 300 ha đất để nhận quyền lợi sở hữu 30 phần trăm, và công ty CT&D đóng góp nguồn vốn và khả năng chuyên môn để sở hữu 70 phần trăm. Ngoài ra, CT&D còn viện trợ cho đối tác Việt Nam một khoản vay không lãi suất trị giá 7 triệu USD để đền bù và giải tỏa đất. Tháng 7 năm 1991, chính phủ Việt Nam chính thức cấp giấy phép đầu tư để xây dựng Khu Chế xuất Tân Thuận. Chi phí đầu tư ước lượng vào khoảng 89 triệu USD (IPC 1992). Việc xây dựng dự kiến sẽ hoàn tất vào năm 1992. Tuy nhiên, mục đích chính là khu đô thị PMH. Lý do chính thức, hay cái cớ để xây dựng con đường dài 17,8 km gồm 10 làn xe là để nối liền với đường quốc lộ. Đất phát triển thương mại dọc theo hai bên đường dự trù là để tài trợ cho con đường. Tuy nhiên, đó không chính xác là những gì đã diễn ra. Bằng chứng cho thấy mục tiêu chính của các nhà đầu tư là xây dựng một khu đô thị chất lượng cao và con đường là một phần của lý do đó.

Dự án PMH chính thức bắt đầu vào năm 1993 và chính phủ cho phép các đối tác của Liên doanh Tân Thuận thực hiện những bước đầu tiên. Để thực hiện dự án, một liên doanh khác mang tên Công ty Phú Mỹ Hưng ra đời vào tháng 5/1993. Cơ cấu sở hữu của liên doanh giống hệt như cơ cấu của liên doanh Tân Thuận. CT&D giữ 70 phần trăm quyền lợi trong khi chính quyền thành phố với đại diện là IPC nắm giữ phần còn lại. Lý do thành lập liên doanh thứ hai là vì qui định vào thời điểm đó không cho phép Liên doanh Tân Thuận xây dựng dự án PMH.

Bước đầu tiên là thiết kế dự án. Vào tháng 7/1993, Công ty PMH tổ chức cuộc thi thiết kế đô thị quốc tế, cuộc thi đầu tiên tại Việt Nam từ sau khi đất nước thống nhất vào năm 1975. Đơn vị thắng cuộc là một đội ngũ các công ty kiến trúc đáng kính bao gồm: Skidmore, Owings và Merrill; Koetter, Kim và Các Đồng Nghiệp; và Kenzo Tange. Thiết kế này được nhận hai giải thưởng danh dự về thiết kế đô thị tốt nhất, một là giải Progressive Architecture Citation vào năm 1995 và giải kia là từ Viện Kiến trúc Mỹ vào năm 1997 (PMH Corp. 2011).

Các nhà tư vấn lập qui hoạch 2.600 ha đất, trong đó PMH sẽ được cấp 600 ha đất phát triển thương mại. Thỏa thuận là nhà phát triển sẽ được thuê 600 ha đất trong 50 năm để phát triển bất động sản nhằm đổi lấy con đường, và 150 ha đất xây dựng cơ sở hạ tầng hoàn chỉnh để sử dụng công cộng. Đất công cộng này đan xen với đất thương mại của PMH; và 600 ha đất của PMH được chia thành 5 khu vực, hay 5 lô (A, B, C, D và E), như minh họa trong hình 6-5.



Nguồn: Công ty Phú Mỹ Hưng

Hình 6-5: Qui hoạch Phú Mỹ Hưng

Nhà máy điện Hiệp Phước là một cấu phần chiến lược khác cùng với Khu Chế xuất Tân Thuận và phát triển đô thị PMH. Nhà phát triển đã hợp tác với các nhà đầu tư khác để xây dựng và vận hành một nhà máy điện 375 MW nhằm đảm bảo cung cấp điện trong bối cảnh mất điện là một trong những vấn đề quan trọng nhất của Việt Nam. Nhà máy điện Hiệp Phước đã góp phần đáng kể vào thành công của PMH, nhưng việc kinh doanh của nhà máy đã thất bại như sẽ được thảo luận sau.

Chi phí đầu tư ước lượng của dự án PMH là 242 triệu USD với 79 triệu USD để xây dựng con đường 10 làn. Chi phí bảo trì cơ sở hạ tầng giao thông sẽ được thu hồi bằng lệ phí cầu đường (PMH Corp. 1993). Vào giữa thập niên 1990, PMH được giao lô A với diện tích 409 ha, tương đương 300 ha đất thương mại của PMH và một phần đất công cộng. Vì những trở ngại ban đầu đã vượt qua, bao gồm các thủ tục pháp lý, nên mỗi bước như quy hoạch đô thị, tài trợ, xây dựng, tiếp thị, và cung cấp dịch vụ đô thị đều được thực hiện theo chiến lược trong hai thập niên để tạo thành một trong những khu đô thị thành công nhất Việt Nam.⁸

6.4.2 Kết quả

Nhìn chung, việc phát triển Nam Sài Gòn được xem là thành công to lớn của thành phố và các nhà phát triển. Tuy nhiên, kết quả của mỗi dự án: Khu Chế xuất Tân Thuận, khu đô thị PMH và nhà máy điện Hiệp Phước đều khác nhau.

Thứ nhất, Khu Chế xuất Tân Thuận gần như đã được xây dựng hoàn toàn và mang lại lợi ích khổng lồ cho nền kinh tế Việt Nam với 60.000 việc làm và một tỷ USD doanh thu xuất khẩu. Nó được xem là khu công nghiệp thành công nhất ở châu Á theo đánh giá của Tạp chí Địa điểm Công ty của Euromoney (TTC 2011). Tuy nhiên, xem ra Khu Chế xuất Tân Thuận không mang lại lợi nhuận khổng lồ cho nhà phát triển. Không có thông tin công bố về trạng thái tài chính nhưng PMH thường được đề cập đến như một trong 10 đơn vị nộp thuế nhiều nhất ở Việt Nam (Cam 2010).

Thứ hai, PMH đã trở thành một trường hợp thành công nhất trên nhiều phương diện khi sự chênh lệch giá đáng kể đã hình thành. Thoạt đầu, nhiều người, trong đó có một số quan chức cao cấp của PMH, không lạc quan cho lắm về dự án, nhưng rồi họ trở nên hết sức ấn tượng với thành công của nó.⁹ Đối với nền kinh tế Việt Nam, đây là sự phát triển đô thị đáng mơ ước nhất. Dự án mang lại doanh thu khổng lồ cho ngân sách nhà nước và chính thức được chính phủ Việt Nam công nhận là mô hình quốc gia về phát triển đô thị (Bộ Xây dựng 2008). Nhìn từ góc độ đầu tư tư nhân, dự án này là một trong những dự án bất động sản có lợi nhuận nhiều nhất. Không có thông tin công khai chi tiết về lợi nhuận của công ty, nhưng các công ty kế toán quốc tế ước tính doanh thu hàng năm của công ty là hơn 1 tỷ US (Chang 2010). Từ năm 1998 đến 2009, chính phủ đã nhận được khoảng 500 triệu USD tiền thuế và cổ tức (Ngo và Huỳnh 2010). PMH là một gương điển hình thành công độc đáo về phát triển đô thị mới và Peiser và Chang (1999) cho thấy rằng người ta vẫn có thể phát triển đô thị mới thành công về mặt tài chính dù cực kỳ khó khăn.

Thứ ba, nhà máy điện Hiệp Phước là một tình huống gặp trục trặc. Dự án thua lỗ do khoảng cách lớn giữa chi phí và giá bán điện (Dong-Anh 2011). Chi phí hoạt động của nhà máy điện nhiên liệu này cao hơn nhiều so với nhà máy thủy điện hay nhà máy chạy bằng khí đốt. Căn cứ theo hợp đồng với EVN (Tổng

⁸ Chi tiết cụ thể các bước then chốt trong quá trình phát triển sẽ được trình bày trong phụ lục 7.

⁹ Phỏng vấn của chúng tôi.

công ty điện lực Việt Nam), nhà cung cấp điện độc quyền của nhà nước, giá bán điện để có biên lợi nhuận công bằng trong quý đầu năm 2011 là 17 cent/kWh, trong khi giá bán lẻ cho các nhà máy công nghiệp ở Khu Chế xuất Tân Thuận chỉ có 5 cent/kWh, và giá bán lẻ cho các hộ gia đình không đến 10 cent/kWh (Quang-Khai 2011). Để hạn chế thua lỗ, công ty điện mới đây đã chuyển giao trách nhiệm cung cấp điện cho PMH và Tân Thuận sang EVN (Q.Lam 2011). Điện của Hiệp Phước bây giờ bán sỉ cho EVN, qua đó giá mà EVN trả cho Hiệp Phước sẽ dựa vào chi phí sản xuất thực tế cộng với suất sinh lợi yêu cầu. Vấn đề trực trặc nhất đối với PMH là việc cung cấp điện bây giờ kém tin cậy hơn, đe dọa chất lượng sống ở PMH do tình trạng thường xuyên thiếu điện và mất điện trên toàn quốc.

6.5 NHỮNG VẤN ĐỀ VỚI PHÚ MỸ HƯNG

6.5.1 Những vấn đề nội tại

Thứ nhất, nhà phát triển xem ra không có động cơ mạnh mẽ thôi thúc họ cung cấp và duy trì chất lượng dịch vụ đô thị cao sau khi họ đã bán hầu hết các sản phẩm bất động sản. Các tiện ích công cộng và dịch vụ do các nhà cung cấp khác ở PMH cung cấp như giáo dục và y tế thì có chất lượng cao và xem ra tự đứng vững về mặt tài chính. Vấn đề là ở chỗ những dịch vụ do PMH cung cấp đã được trợ cấp mạnh. Theo ước lượng sơ bộ trong bảng 6-6, bỏ qua chi phí gián tiếp và quản lý phí, chi phí trực tiếp để cung cấp các dịch vụ cơ bản như vệ sinh đường phố và cảnh quan ở chung cư Mỹ Khang với 98 căn hộ, chỉ ít cao hơn 47 phần trăm so với doanh thu.

Bảng 6-6: Chi phí và doanh thu đối với chung cư Mỹ Khang với 98 căn hộ¹⁰

STT	Hạng mục	Triệu đồng
I	Thu phí hàng tháng (485k*98 căn hộ)	47,5
II	Chi tiêu	70,0
1	Bảo vệ (2 chốt bảo vệ)	30
2	Giám sát và bảo trì hồ bơi (2 người)	10
3	Nhân viên vệ sinh (4 người)	12
4	Bảo trì (2 người)	8
5	Điện	10
6	Nước hồ bơi	Không biết
7	Quản lý, gián tiếp	Không biết
III	Chi/Thu	1,47++

Nguồn: Ước lượng của tác giả thông qua phỏng vấn dân cư và nhân viên chung cư.

Gánh nặng tài chính của nhà phát triển và tình trạng quá tải công suất bộc lộ rõ ràng hơn khi cần gia tăng cung cấp dịch vụ cho những khu nhà mới xây. Dịch vụ bắt đầu được hợp đồng thuê ngoài và chất lượng xem ra đang xuống cấp cùng với việc thuê ngoài.¹¹

¹⁰ Theo thảo luận với một số dân cư ở đó, hiện nay PMH vừa chuyển giao việc quản lý chung cư cho cư dân. Cư dân đã thành lập ban quản lý và tăng mức thu phí 96 phần trăm để bù đắp chi phí.

¹¹ Theo thảo luận với dân cư ở PMH, nhiều người than phiền về sự xuống cấp chất lượng dịch vụ ở đó khi nhà phát triển tăng tốc quá trình hợp đồng thuê ngoài.

Thứ hai, các cuộc tranh chấp với chính quyền và dân cư liên quan đến thuế và phí có tính chất nghiêm trọng và mệt mỏi, dẫn đến rủi ro cao cho nhà phát triển. Một ví dụ là tranh chấp thuế vào đầu thập niên 2000. Theo giấy phép đầu tư vào năm 1993, PMH được cho là phải nộp thuế thu nhập 10 phần trăm. Tuy nhiên, do tính mơ hồ và thay đổi qui định, khi thành công của PMH bộc lộ rõ rệt, cơ quan thuế dựa vào qui định vào đầu thập niên 2000, áp thuế thu nhập 25 phần trăm. Họ giải thích rằng thuế suất 10 phần trăm áp dụng cho cơ sở hạ tầng cho thuê, trong khi thuế suất 25 phần trăm áp dụng cho việc bán nhà, và PMH phải nộp thuế suất 25 phần trăm vì công ty đang bán nhà (Nhu-Trang 2004). Thậm chí sau khi phản đối quyết liệt mức thuế suất cao này, công ty cuối cùng vẫn phải nộp thêm khoản thuế 35 triệu USD (600 triệu VND) (Vietbao 2004).

Ngoài ra, tranh chấp gần đây giữa PMH và các chủ nhà về việc đóng phí đất cũng căng thẳng. Đây là một vấn đề kéo dài và phức tạp như đã được tóm tắt trong nghiên cứu của Phạm (2011), nhưng vấn đề chính là phải nộp một khoản phí đáng kể (hàng chục nghìn USD) để hoàn tất thủ tục pháp lý cho mỗi căn nhà bán ra. Cả hai bên đều ở thế giằng co về vấn đề này. Quyết định cuối cùng vẫn chưa đạt được dù đã có nhiều văn bản chứng từ từ chính quyền trung ương đến các cấp thấp hơn. Tuy nhiên, vấn đề này đã tác hại đáng kể đến công việc kinh doanh của nhà phát triển.¹²

Thứ ba, trong số 600 ha đất chính quyền cam kết, cho tới nay nhà phát triển chỉ mới được cấp một nửa diện tích này. Vấn đề chính của dự án này là liệu nhà phát triển cuối cùng có thể nhận được phần đất còn lại như dự kiến và như đã qui định rõ ràng trong hợp đồng và giấy phép đầu tư hay không. Tình hình này xem ra khó đối với nhà phát triển, nhất là trong bối cảnh công ty đang có lợi nhuận khổng lồ và có tranh chấp liên quan đến việc nhận đất, một vấn đề ngày nay đã trở nên hết sức nhạy cảm ở Việt Nam. Trờ ngại quả thật đáng kể.¹³

6.5.2 Thất bại của việc thực hiện qui hoạch

Qui hoạch do các nhà tư vấn quốc tế soạn thảo thật ra là cho một diện tích 2.600 ha, tương đương với 5 quận ở khu trung tâm thành phố (1, 3, 5, 10, và Phú Nhuận). Đất của PMH nằm rải rác trong diện tích này. Đây là một dự định khôn ngoan đối với thành phố vì nếu PMH phát triển đất của họ một cách thành công, và phần còn lại theo đúng dự kiến và qui hoạch, thì một khu đô thị đẹp đẽ và vững chắc cho hơn hai triệu người sẽ hình thành. Tuy nhiên, đáng tiếc thay, kết quả đó chưa thành hiện thực. PMH đã được cấp lô A diện tích 409 ha để phát triển thành công một khu đô thị mới, nhưng không rõ liệu mai kia nhà phát triển có thể nhận được những lô đất khác như vừa đề cập trên đây hay không. Về phía chính quyền, đã có những nỗ lực để quản lý và phát triển 2.000 ha thông qua thành lập Ban Quản lý Khu Nam vào năm 1997 theo quyết định của Thủ tướng Việt Nam. Tuy nhiên, vai trò của cơ quan này xem ra không hữu hiệu. Nhiều mảnh đất đã được chia nhỏ rồi giao cho nhiều nhà phát triển một cách rải rác. Phát triển nhảy cóc đã trở thành một vấn đề nghiêm trọng. Nhiều nhà phát triển cố gắng nhận những mảnh đất nhỏ để xây dựng một loại bất động sản nào đó rồi nhanh chóng bán lại mà không quan tâm đến tác động đối với cơ sở hạ tầng khác hay tiện ích công cộng cho tổng thể khu vực.

Thất bại trong việc thực hiện qui hoạch Nam Sài Gòn đã được chính thức thừa nhận trong bài báo *Đô thị hóa ở thành phố Hồ Chí Minh: Diện mạo mới* của Nguyen-Khoa (2012) trên báo Sài Gòn Giải Phóng, từ

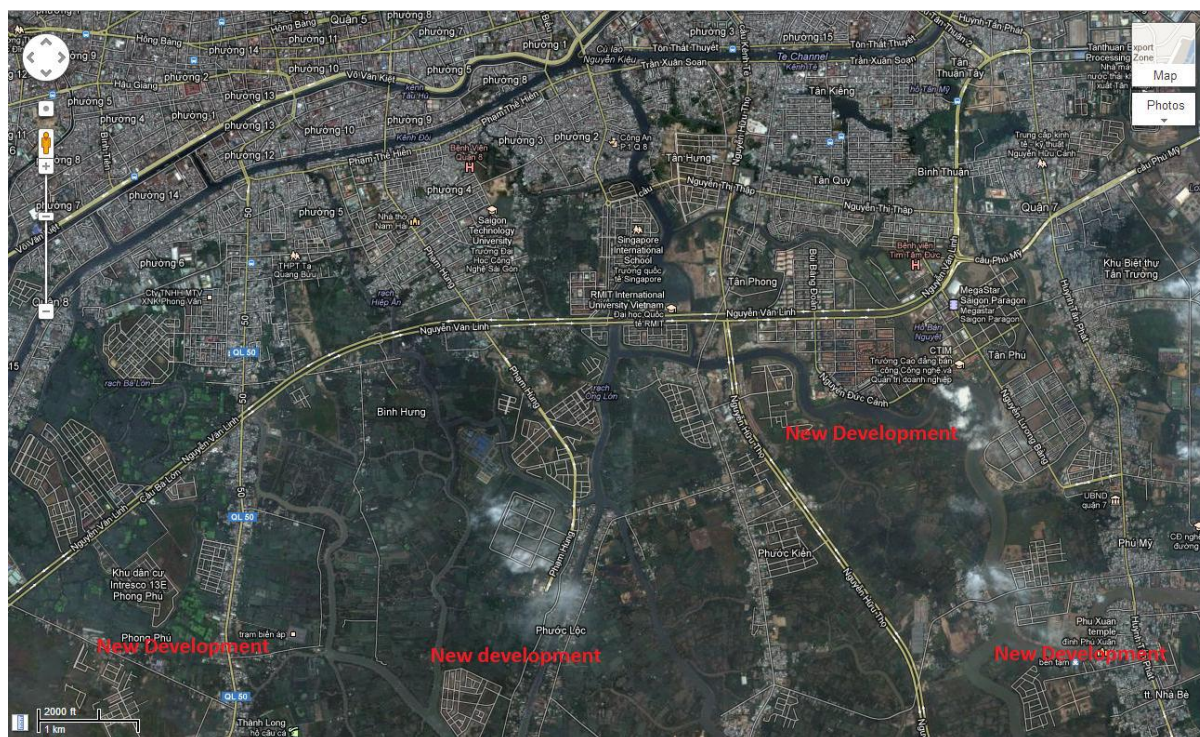
¹² Xem <http://congdongphumyhung.wordpress.com>

¹³ Thảo luận với một số người biết rõ về vấn đề này.

báo chính thức của chính quyền thành phố Hồ Chí Minh. Ông Hoàng Minh Trí, nguyên lãnh đạo Viện Quy hoạch Đô thị thành phố Hồ Chí Minh cay đắng nhận xét: “Quy hoạch phát triển khu Nam do chính Viện Quy hoạch TP ... và Công ty Liên doanh Phú Mỹ Hưng cùng tư vấn SOM (Mỹ) trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt năm 1994 gần như không tạo được dấu ấn nào trong sự phát triển của khu Nam hiện nay.” Thất bại trong việc thực hiện qui hoạch tổng thể phát triển khu Nam Sài Gòn là một trường hợp điển hình về thất bại của qui hoạch đô thị ở thành phố Hồ Chí Minh như đã thảo luận trong chương 3. Khi chỉ phục vụ lợi ích riêng, các nhà phát triển địa ốc tư nhân đã vô hiệu hóa những dự định tốt đẹp của qui hoạch đô thị.

6.5.3 Phát triển đô thị ngổn ngang và cách biệt xã hội

Phát triển đô thị ngổn ngang hay nhảy cóc xem ra không phải là một vấn đề nghiêm trọng đối với 409 ha hiện nay của PMH. Nhưng nó có thể là một vấn đề lớn đối với tổng thể Nam Sài Gòn và gánh nặng cơ sở hạ tầng có thể hết sức nặng nề. Do chia cắt bởi sông rạch, kênh đào và các bãi lầy, sự phát triển gián đoạn nhảy cóc đang diễn ra. Như thể hiện qua hình 6-6, các vùng đầm lầy đã được san lấp cho các dự án phát triển manh mún mới. Đây có lẽ là vấn nạn lớn nhất trong sự phát triển Nam Sài Gòn. Nền đất không ổn định cùng với sự chia cắt của dòng nước làm cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng trở nên tốn kém.



Nguồn: Phòng theo Google Map, ngày 3/11/2012

Hình 6-6: Hình ảnh vệ tinh của khu Nam Sài Gòn

Hơn nữa, giao thông đến khu Nam Sài Gòn ngày càng trở nên tồi tệ hơn nhiều. Ví dụ, theo kinh nghiệm của một vài giảng viên Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright đi từ PMH sang quận 3 bằng ô tô nhà trường, chuyến đi dưới 30 phút vào năm 2007 giờ đây phải mất hơn 50 phút. Mật độ thấp và vị trí ngoại thành góp phần vào tình trạng ùn tắc giao thông và các vấn đề cơ sở hạ tầng. Những vấn đề này đã trở nên nghiêm trọng hơn khi các phiên bản chất lượng thấp của PMH sinh sôi nảy nở, với khả năng tạo doanh

thu thấp hơn, ít tiện ích công cộng hơn và có lẽ cần nhiều dịch vụ công và xã hội hơn. Hiện tượng ngồng ngang này đã và đang xảy ra trên qui mô lớn với những vùng đầm lầy rộng lớn bị san lấp. Không có unction tắc trong phạm vi khu Nam Sài Gòn, nhưng những con đường nối khu này với khu trung tâm thành phố xem ra đã quá tải.

PMH là một cộng đồng thanh thế và biệt lập như định nghĩa của Blakely và Snyder (1997). Tuy một số tiện ích công cộng của PMH như công viên vẫn mở cửa cho công chúng, nhưng các khu nhà được bảo vệ cẩn thận và chỉ có cư dân nội khu được tiếp cận. Với giá một căn hộ thấp nhất vào khoảng 60.000 USD – gấp 20 lần GDP trên đầu người của thành phố vào năm 2010 – PMH hiển nhiên được thiết kế cho những hộ gia đình thu nhập cao và trung lưu (Waibel 2004; Douglass và Huang 2007).

Mặc dù nhiều người dân thu nhập thấp vẫn đang mưu sinh bằng sức lao động hay những công việc sáng tạo như chạy xe ôm hay bán cà phê di động, và vẫn có sự tương tác năng động xảy ra giữa các nhóm thu nhập, nhưng ở PMH không có những hộ gia đình thu nhập thấp sinh sống. Sự phát triển khu Nam Sài Gòn, như Waibel (2004 và 2009) chỉ ra, đang góp phần vào quá trình ngăn cách vật lý, chức năng và xã hội ngày càng gia tăng trong phạm vi đô thị thành phố Hồ Chí Minh. Hơn nữa, sự phát triển PMH cũng dẫn đến sự chinh trang đô thị khi những hộ gia đình nghèo và nông dân bị đẩy ra để dành đất cho những thành phần dân cư giàu có hơn (To và dtg 1997).

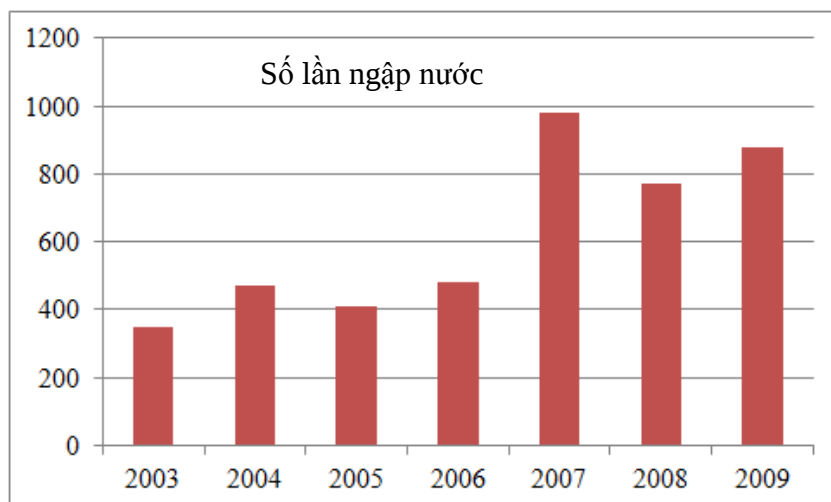
6.5.4 Các vấn nạn môi trường

Thành phố Hồ Chí Minh rất dễ bị tổn thương trước biến đổi khí hậu do vị trí ở vùng ven biển nhiệt đới, cách biển 50 km (ADB 2010; Mcgranahan, Balk, và Anderson 2007; Carew Reid 2008; Dasgupta và những người khác 2007; Storch và Downes 2011). Ngập và mực nước biển dâng cao là những vấn đề nghiêm trọng nhất. Những tác động đáng kể nhất đã được xác định là rủi ro ngập nước, ứng suất nhiệt, an toàn năng lượng, và nguồn nước (ADB 2010; Yusuf và Francisco 2009; Mcgranahan, Balk, và Anderson 2007; Storch và Downes 2011; Ho 2009; Ho 2010; Carew-Reid 2008). Như Storch và Downes (2011) nhận định:

Trong những thập niên gần đây, hiện tượng ngập nước đô thị thành phố Hồ Chí Minh đã trở thành một trong những vấn đề căng thẳng nhất. Thành phố có mức độ liên lụy cao với rủi ro ngập nước. Chỉ có 55% diện tích đô thị thành phố Hồ Chí Minh nằm trên mực nước biển 1 mét, và chỉ có 28% nằm trên 2 mét. Điều này làm cho thành phố đặc biệt dễ bị tổn thương trước sự ngập lụt ngay cả khi chỉ có những thay đổi nhỏ về mực nước biển trong tương lai.

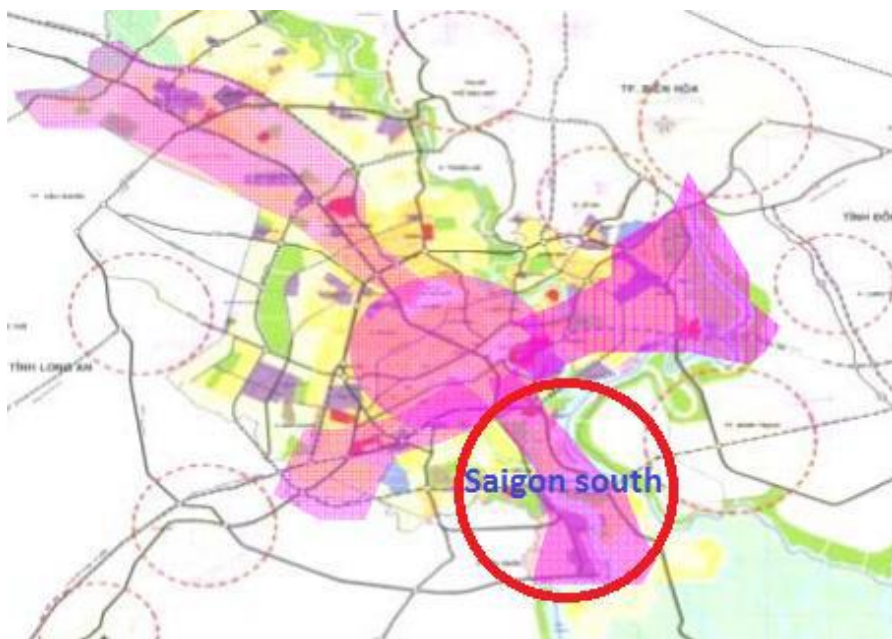
Nhiều nơi trong thành phố bị ngập nhiều lần trong năm vào mùa mưa (tháng 6-11) và khi triều cường (tháng 10-11) (Marcotullio 2007). Ngày càng có nhiều vùng bị ngập và ngập ngày càng thường xuyên hơn. Như minh họa trong hình 6-7, số lần ngập trong những năm gần đây đã gia tăng. Điều đáng lo ngại hơn là sự gia tăng nhanh chóng của thành phố Hồ Chí Minh trong việc mở mang đô thị cả phi chính thức lẫn theo qui hoạch vào những vùng đầm lầy và đất trũng trước đây (Storch and Downes 2011). Theo nghiên cứu của Hồ (2009 và 2010), không có dấu hiệu cho thấy biến đổi khí hậu dẫn đến gia tăng ngập nước ở thành phố Hồ Chí Minh gần đây. Trong giai đoạn 1990-2007, ở thành phố Vũng Tàu lân cận không có xu hướng ngập tương tự. Nguyên nhân chính dẫn đến ngập nước ở thành phố Hồ Chí Minh là do đô thị hóa nhanh chóng, đặc biệt là san lấp những vùng đất thấp; mực nước sông Sài Gòn dâng cao cho tới nay chủ yếu là tác động do con người gây ra; và những vùng ngập đang di chuyển tới những quận mới đô thị hóa. Nếu phát hiện của Hồ (2009 và 2010) là hợp lý, sự phát triển PMH nói riêng và khu Nam Sài

Gòn nói chung quả thật là thủ phạm làm cho ngập nước ở thành phố Hồ Chí Minh ngày càng trở nên nghiêm trọng hơn.



Nguồn: Tác giả vẽ lại từ nghiên cứu của Hồ (2010)

Hình 6-7: Số lần ngập nước ở các quận đô thị



Nguồn: Phỏng theo nghiên cứu của Hồ (2010)

Hình 6-8: Hướng mở rộng của thành phố Hồ Chí Minh cho đến năm 2025

Việt Nam nằm trong số những nước trong khu vực bị đe dọa nghiêm trọng nhất bởi hiện tượng mực nước biển dâng cao (Mcgranahan, Balk, và Anderson 2007). Phần lớn vùng tây nam TPHCM sẽ chịu tác động nặng nề của mực nước biển dâng cao (Dasgupta và những người khác 2007). TPHCM nằm trong 10 thành

phổ hàng đầu thế giới mà dân số có xu hướng bị ảnh hưởng trầm trọng bởi mực nước biển dâng cao (ADB 2010). Thành phố cũng là một trong 10 tỉnh thành chịu ảnh hưởng nhiều nhất ở Việt Nam và cũng là vùng đô thị lớn nhất với 43 phần trăm thành phố bị ngập nước (Carew-Reid 2008). Hiện tượng ngập nước do mực nước biển dâng cao 1 mét sẽ trực tiếp ảnh hưởng đến 12 phần trăm dân số thành phố. Tuy nhiên, con số có thể cao hơn nhiều với những ước lượng sử dụng bản đồ địa hình kỹ thuật số. Những vùng tăng trưởng dân số hiện nay của thành phố Hồ Chí Minh bị đe dọa ngập nước do mực nước biển dâng cao. Những vùng đất thấp như phần lớn khu Nam Sài Gòn có thể chẳng bao lâu nữa sẽ nằm dưới mực nước biển (hình 6-8). Mặc dù thành công của PMH một phần là nhờ ở gần sông và biển, việc bảo vệ dự án phát triển trước hiện tượng mực nước biển dâng cao có thể cực kỳ tốn kém. Theo ước lượng của ADB (2010, trang 34), tổn thất giá trị kinh tế do ngập nước dự phóng trong giai đoạn 2006–2050 ở TPHCM là vào khoảng từ 6,69 tỷ đến 22,1 tỷ USD do ngập thường xuyên, và từ 0,46 tỷ đến 6,68 tỷ USD do ngập cực kỳ.

Tóm lại, ngập nước và mực nước biển dâng cao đã trở nên nghiêm trọng hơn ở TPHCM; PMH nói riêng và Nam Sài Gòn nói chung là thủ phạm và cũng là nạn nhân của vấn nạn này. Ngoài những vấn đề kể trên, người ta đã không đánh giá tác động sinh thái dài hạn của việc xây dựng một khu đô thị lớn trên một vùng đầm lầy và đó là một mối quan ngại tiềm ẩn (Douglass và Huang 2007).

6.6 KẾT LUẬN

Phân tích này cho thấy, do tính tự chủ cao trong việc phát triển một vùng đất rộng lớn, nhà phát triển bất động sản Phú Mỹ Hưng đã chủ động cung cấp thiết kế, cảnh quan, cơ sở hạ tầng và dịch vụ đô thị tương thích. Những đặc điểm này đã mang lại lợi nhuận cho hoạt động kinh doanh bất động sản ở PMH. Tuy nhiên, khi hoạt động phát triển địa ốc tiếp tục, việc cung cấp toàn bộ dịch vụ đô thị cơ bản đã bắt đầu vượt quá công suất và năng lực của nhà phát triển. Chất lượng dịch vụ đô thị đã bắt đầu thay đổi cùng với việc sử dụng các nhà cung cấp dịch vụ khác. Sự xuống cấp chất lượng dịch vụ đô thị có thể tác hại đến mức chênh lệch giá. Nói cách khác, phần nào lợi ích thành công của PMH có thể sẽ giảm sút theo thời gian. Liệu PMH có phải là một giải pháp để chính quyền TPHCM giải quyết vấn đề cung cấp dịch vụ đô thị yếu kém hay không, chí ít có ba vấn đề chính sách công cần xem xét.

Thứ nhất, ta có thể học hỏi một vài khía cạnh trong thành công của PMH, nhưng việc bắt chước mô hình này một cách toàn diện sẽ cực kỳ khó khăn. Dự án đã thành công do những điều kiện thuận lợi và đã tranh thủ lợi thế “đi trước đón đầu”. Về phía chính phủ, vì đây là một dự án thí điểm, nên chính phủ đã trao quyền tự chủ cao độ cho nhà phát triển bất động sản để quyết định cách thức xây dựng dự án như thế nào. Hơn nữa, giai đoạn ban đầu của dự án, nhất là việc giao đất, đã nhận được những nỗ lực và nguồn lực to lớn từ chính quyền thành phố, đặc biệt là những người trực tiếp phụ trách dự án (Nguyễn và những người khác 2006). Trên phương diện nguồn vốn, PMH may mắn có sự tham gia của Quốc Dân Đảng trong giai đoạn ban đầu. Quyền lợi của Quốc Dân Đảng trong dự án này không thuần túy là vì lợi nhuận tài chính. Do đó, tiền đã được đầu tư một cách phóng khoáng và việc tài trợ ban đầu vào một môi trường kinh doanh rủi ro cao có ý nghĩa quan trọng và đáng kể.

Ngoài ra, vai trò của các cá nhân cũng quan trọng, ông Phan Chánh Dưỡng và ông Lawrence S. Ting đóng vai trò chủ chốt. Cả hai người đều có tầm nhìn chiến lược và những kỹ năng lãnh đạo xuất chúng. Thoạt đầu, ông Dưỡng và các đồng nghiệp phải lo liệu việc thuyết phục cả chính quyền thành phố và trung ương cho phép họ thử nghiệm dự án và liên hệ với các nhà đầu tư Đài Loan, và cuối cùng họ đã đầu tư vào Việt Nam. Từ khi đến Việt Nam, ông Ting đã du nhập nhiều ý tưởng mới. Ông lãnh đạo CT&D để xây dựng PMH không sai lệch gì nhiều so với qui hoạch tổng thể giành giải thưởng ban đầu. Ông không

mắc phải sự thôi thúc của chủ nghĩa cơ hội, chẳng hạn như xây thêm tầng hay giảm bớt không gian xanh.¹⁴

Đáng tiếc thay, hầu hết các nhà phát triển địa ốc Việt Nam không có một quyền lợi dài hạn và tốt số đến thế trong các dự án. Do hạn chế về tài chính, thiếu tài trợ dài hạn và những vấn đề khác, nên qui mô dự án càng lớn thì kết quả càng tệ. Nhiều nhà phát triển bất động sản nội địa chỉ tập trung vào việc bán sản phẩm dự án một cách nhanh chóng với biên lợi nhuận thấp thay vì tạo ra một suất sinh lợi cao từ đầu tư. Nhiều dự án vẫn còn nguyên đất trống từ đỉnh điểm của bong bóng bất động sản thành phố Hồ Chí Minh vào năm 2008. Công luận vẫn thường than phiền về vấn đề này (Lao-Dong 2012). Có thể nội hóa các yếu tố ngoại tác, và một số dự án đã đạt được mục tiêu này, nhưng việc bắt buộc mô hình PMH nhìn chung vẫn cực kỳ khó khăn.

Thứ hai, kỹ năng quản lý ở PMH là quý giá, nhưng cách thức cung cấp dịch vụ đô thị ở PMH xem ra không thể áp dụng cho thành phố trên bình diện tổng thể. Chất lượng dịch vụ đô thị do chính nhà phát triển cung cấp thì cao, nhưng xem ra không đứng vững về mặt tài chính. Như thảo luận với các chủ nhà PMH và những người cung cấp dịch vụ đô thị, công ty đang phấn đấu tìm giải pháp. Nếu không “buộc” cư dân thanh toán đầy đủ cho dịch vụ họ nhận được, việc cung cấp dịch vụ đô thị không thể bền vững về mặt tài chính. Như một hệ quả, PMH có thể gặp phải vấn đề cung cấp dịch vụ đô thị yếu kém như toàn thành phố đang phải đương đầu. Đây quả thật là một thách thức lớn đối với PMH.

Như phân tích trong *Tổng quan Đô thị hóa Việt Nam* của Ngân hàng Thế giới (2011), chất lượng dịch vụ đô thị ở Việt Nam nói chung và ở thành phố Hồ Chí Minh nói riêng vẫn còn là một vấn đề và tính ổn định của tài trợ dịch vụ đô thị vẫn còn đáng ngờ. Ngân hàng Thế giới nhận thấy rằng Việt Nam cũng như nhiều nước khác đang chuyển từ giai đoạn ban đầu sang giai đoạn giữa của đô thị hóa, và từ mức thu nhập thấp lên trung bình; do đó đất nước cần phải xem xét chẳng những việc tiếp cận dịch vụ mà cả chất lượng và độ tin cậy của các dịch vụ cơ bản. Một vài phương án để đạt được sự tiếp cận phổ cập dịch vụ đô thị có thể là: 1) tăng thu hồi chi phí để dẫn đến dịch vụ tốt hơn; 2) tăng hiệu quả và chất lượng cung cấp dịch vụ để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng và giảm chi phí; và 3) giảm sự phụ thuộc vào đầu tư công và tìm các nguồn tài trợ bền vững khác, trong đó có các nguồn tư nhân (những nơi có lợi), để cải thiện tiếp cận và chất lượng dịch vụ.

PMH là một mô hình tốt để cung cấp dịch vụ đô thị chất lượng cao. Tuy nhiên, tính ổn định tài chính của nó vẫn đáng ngờ. Dự đoán của by DiPasquale and Wheaton (1993) “Giải pháp chỉ có tác dụng nội hóa các yếu tố ngoại tác và cung cấp hàng hóa công ban đầu vào thời điểm phát triển” có thể sẽ xảy ra. Tìm cơ chế tài trợ ổn định và quản lý hợp lý nhằm duy trì dịch vụ đô thị chất lượng cao như PMH là vấn đề quan trọng để cải thiện dịch vụ đô thị ở các thành phố Việt Nam. Áp dụng mô hình hiệp hội chủ nhà như đã được sử dụng ở nhiều thành phố Hoa Kỳ có thể là một cách tiếp cận thích hợp để giải quyết những vấn đề trong nội bộ các khu nhà (Hyatt 2000). Chỉ ít trong các khu nhà, các chủ nhà nên được phép thành lập các hiệp hội riêng để quản lý bất động sản của mình. Để tránh mối quan ngại của chính phủ rằng các hiệp hội lớn bị xem là đáng ngờ, việc giới hạn hiệp hội chủ nhà chỉ trong phạm vi các khu nhà có thể là giải pháp vững chắc được xem xét trong trường hợp PMH.

Cuối cùng, phần nào chi phí để đạt được thành công của PMH có lẽ đã được tổng thể TPHCM gánh chịu. Thành tựu PMH là không thể phủ nhận. Dự án đã mang lại tác động tích cực to lớn cho nền kinh tế

¹⁴ Phòng vấn những người có quan hệ mật thiết với PMH và biết rõ ông Tìng.

TPHCM nói chung và thị trường bất động sản nói riêng. Kể cũng hơi không công bằng khi đổ lỗi cho những người liên quan đến dự án đã không xem xét các vấn đề môi trường, nhất là hiện tượng mực nước biển dâng cao, trong bối cảnh mà không ai nói tới vấn đề này vào đầu thập niên 1990. Tuy nhiên, những yếu tố ngoại tác không mong đợi của dự án này có thể nghiêm trọng. Sự sinh sôi nảy nở của các phiên bản chất lượng thấp của PMH có thể gây ra tổn thất to lớn cho toàn xã hội. Để tránh những tác động tiêu cực, cần phải có một nghiên cứu nghiêm ngặt về mặt trái của PMH nói riêng và sự phát triển khu Nam Sài Gòn nói chung.

Ngoài ra, gánh nặng cơ sở hạ tầng, đặc biệt là giao thông, đã trở nên nghiêm trọng hơn do sự sinh sôi nảy nở những khu đô thị mật độ thấp ở ngoại thành. Nói tóm lại, thanh thế và đẳng cấp PMH là niềm tự hào của TPHCM, nhưng các yếu tố ngoại tác không mong đợi nên được xem xét và xoa dịu.