

Quản lý xây dựng nhà cao tầng trong đô thị theo hướng giảm ùn tắc giao thông

High-rise building regulations in urban areas for mitigating traffic congestion

> NGUYỄN THANH TÚ¹, PHẠM HOÀNG PHƯƠNG²

¹Bộ môn Quy hoạch và Quản lý GTVT; Trường Đại học Giao thông Vận tải;

Email: ngthanhtu@utc.edu.vn

²Viện Kiến trúc Quốc gia

TÓM TẮT:

Ùn tắc giao thông tại các đô thị lớn như Hà Nội và TP.HCM hiện nay đang là vấn đề nghiêm trọng và rất khó giải quyết. Một trong những nguyên nhân của tình trạng đó là do sự thiếu hụt trong công tác quản lý quy hoạch xây dựng các dự án hạ tầng đô thị, đặc biệt các dự án xây dựng nhà cao tầng trong khu vực nội đô. Bài báo này tập trung tìm hiểu mối quan hệ giữa đặc trưng sử dụng đất đô thị thông qua hệ số sử dụng đất FAR (Floor Area Ratio) với ùn tắc giao thông. Trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm quản lý sử dụng đất đô thị từ các đô thị lớn trên Thế giới và rà soát các quy định quản lý xây dựng nhà cao tầng tại Việt Nam, bài báo đã có một số góp ý để nâng cao hiệu quả quản lý xây dựng nhà cao tầng, giảm thiểu ùn tắc giao thông. Các đề xuất tập trung vào việc xem xét điều chỉnh hệ số FAR theo đặc điểm hạ tầng giao thông của khu vực xây dựng.

Từ khóa: Quản lý xây dựng nhà cao tầng; hệ số sử dụng đất; mật độ xây dựng; ùn tắc giao thông; đánh giá tác động giao thông.

ABSTRACT:

Traffic congestion is the big problem in Hanoi and Ho Chi Minh city. One of the reasons for that situation is the lack of land-use regulations for mitigate of traffic congestion. This paper focuses on understanding the relationship between high-rise building regulations through FAR (Floor Aarea Ratio) and traffic congestion. Based on the experiences in land-use regulations from several big cities in the world and review of high-rise building regulations in Vietnam, the article has some suggestions to improve the high-rise building regulations. The proposals focus on considering and adjusting the FAR according to urban transport situation.

Keywords: High-rise building regulations; floor area ratio; building density; traffic congestion; traffic impact assessment.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Nhà cao tầng trên Thế giới đã xuất hiện từ thời cổ đại trong nội đô thành phố Rome và một vài thành phố khác thuộc đế quốc La Mã. Hiệu quả của nhà cao tầng trong đô thị là tạo ra sự tập trung dân cư, lao động và việc làm trong một không gian, giúp rút ngắn thời gian đi lại, nâng cao năng suất lao động và thúc đẩy sự phát triển đô thị (Kono, 2019), giải phóng con người khỏi những con đường đầy tiếng ồn với môi trường ô nhiễm như trong các khu đô thị truyền thống. Bên cạnh đó, nhà cao tầng còn tạo ra những khu đô thị lý tưởng với những công trình kiến trúc kỳ vĩ, cảnh quan đô thị hiện đại, mang tính thẩm mỹ cao. Tuy nhiên, nó cũng gây ra những ảnh hưởng và biến đổi bất lợi về môi trường, phá vỡ sự cân bằng sinh thái, hạn chế tiếp cận thiên nhiên, đánh mất dần các nơi cư trú tự nhiên. Trong các vấn đề đó, ùn tắc giao thông là một trong những hệ lụy nghiêm trọng, gây ra các tổn thất kinh tế cũng như những ảnh hưởng về môi trường do các hoạt động xây dựng nhà cao tầng trong đô thị.

Công tác quản lý quy hoạch nhà cao tầng tại các đô thị ở Việt Nam hiện nay còn khá nhiều bất cập. Hệ thống văn bản pháp luật hiện nay cơ bản đã có đủ song qua nhiều lần điều chỉnh, cho đến năm 2021, cơ quan quản lý chỉ quản lý 2 chỉ tiêu chính: Mật độ xây dựng M_{XD} và Số tầng cao. Trong khi đó Hệ số sử dụng đất $H_{SDĐ}$ là chỉ tiêu quan trọng nhất lại không được quy định trong QCXDVN 1:2008/BXD. Điều này đã tạo ra kẽ hở cho các chủ đầu tư tối đa hóa tầng cao, gia tăng lợi nhuận, từ đó gây áp lực lên cơ sở hạ tầng xung quanh. Có thể nói rằng, hệ thống pháp luật về nhà cao tầng trong thời gian qua đã chưa thực sự hiệu quả.

Việc xây dựng nhà cao tầng tại nhiều đô thị như Hà Nội và TP.HCM vừa qua đã gây áp lực không nhỏ lên hạ tầng giao thông. Hiện tượng ùn tắc giao thông xảy ra thường xuyên vào giờ cao điểm. Nguyên nhân của tình trạng này một phần là do ý thức tham gia giao thông chưa tốt, nhưng lý do chính là bởi hệ thống giao thông không thể đáp ứng được sự gia tăng quá nhanh về dân số và nhu cầu đi lại. Tình hình này đòi hỏi cơ quan quản lý nhà nước cần có các giải pháp đồng bộ, và một trong các giải pháp quan trọng đó là quản lý xây dựng nhà cao tầng theo năng lực của hệ thống giao thông.

Mục đích của bài báo này là tìm hiểu kinh nghiệm quản lý xây dựng nhà cao tầng tại các đô thị lớn trên thế giới, phân tích, so sánh và đề xuất giải pháp để có thể cải thiện công tác quản lý xây dựng nhà cao tầng tại Việt Nam.

2. QUẢN LÝ XÂY DỰNG NHÀ CAO TẦNG THÔNG QUA HỆ SỐ SỬ DỤNG ĐẤT FAR - CÁC NGHIÊN CỨU LÝ THUYẾT

Quản lý quy hoạch xây dựng là một nội dung trong quản lý quy hoạch sử dụng đất, là chính sách đô thị phổ biến ở hầu hết các thành phố trên thế giới. Có rất nhiều quy định về quản lý sử dụng đất song phổ biến bao gồm (1) phân vùng - theo đó việc sử dụng đất bị hạn chế theo khu vực; (2) quy định về kích thước lô đất (Lot size), hạn chế kích thước của từng lô đất; (3) kiểm soát ranh giới tầng trưởng đô thị (Urban Ground Boundary - UGB), phân tách các khu vực phát triển đô thị với các khu vực kiểm soát đô thị hóa; và (4) quy định về tỷ lệ diện tích sàn (Floor area ratio-FAR) hay còn gọi là hệ số sử dụng đất, một quy định hạn chế quy mô công trình. Trên thực tế, các thành phố áp dụng các quy định về sử dụng đất vì nhiều lý do khác nhau như để giảm thiểu ùn tắc giao thông và tiếng ồn, cải thiện mỹ quan đô thị, kiểm soát ô nhiễm không khí, thu hồi chi phí dịch vụ công cộng, gia tăng ngân sách cho thành phố (bằng việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất, đấu giá đất, vv...). (Kono, 2019)

Tại các đô thị đông dân cư, việc quản lý xây dựng nhà cao tầng là một nội dung hết sức cần thiết bởi các tác động to lớn của nó đến nền kinh tế. Hệ quả rõ ràng nhất của nhà cao tầng trong đô thị là hiện trạng ùn tắc giao thông. Tình trạng tắc nghẽn giao thông ở Hoa Kỳ vào năm 2007 đã phát sinh thêm 4,2 tỷ giờ di chuyển và tiêu thụ thêm 2,8 tỷ gallon nhiên liệu, làm mất đi 87,2 tỷ USD chỉ tính riêng về thời gian di chuyển và nhiên liệu (Schrank và Lomax, 2009). Tại Nhật Bản, khoảng 8 tỷ giờ mỗi năm bị mất do tắc nghẽn giao thông, và con số này tương ứng với khoảng 40% thời gian đi lại theo nghiên cứu của Bộ Đất đai, Cơ sở hạ tầng, Giao thông và Du lịch Nhật Bản (2015).

Việc tập trung đông dân cư ở khu vực đô thị cũng có nhiều tác động tích cực: đó là tỉ lệ việc làm cao do dễ dàng tiếp cận hàng hóa và lao động trung gian, tạo điều kiện thuận lợi cho việc kết hợp việc làm và lan tỏa kiến thức, kinh nghiệm (Fujita và Thisse, 2013; Rosenthal và Strange, 2004; Puga, 2010). Nghiên cứu của (Ciccone, 2002) ở châu Âu và (Nakamura, 1985) ở Nhật Bản và (Ciccone và Hall, 1996) ở Hoa Kỳ cho thấy sự co giãn về năng suất lao động do việc tập trung lao động dao động từ 5% tại châu Âu và lên đến 11% tại Hoa Kỳ. Tuy nhiên, nếu như việc tập trung quá mức dân cư và lao động tại một khu vực mà vượt quá năng lực cung ứng của cơ sở hạ tầng thì sẽ xảy ra ùn tắc giao thông. Do vậy, việc nghiên cứu để xác định hệ số FAR tối ưu vừa đảm bảo phát triển kinh tế, vừa tránh ùn tắc giao thông luôn là vấn đề được các nhà nghiên cứu quan tâm và xem xét, mặc dù không phải là dễ dàng.

Nhiều nghiên cứu kinh tế vĩ mô đã xem xét mối quan hệ giữa quản lý sử dụng đất mà cụ thể là các quy định về Hệ số sử dụng đất (FAR) với hiệu quả kinh tế tổng hợp cho đô thị. Chẳng hạn như nghiên cứu của Bertaud và Brueckner (2005), Brueckner (2007), và Brueckner và Sridhar (2012) đã xây dựng mối quan hệ giữa thời gian đi lại và FAR, để từ đó xác định mức FAR tối đa với mục tiêu tránh ùn tắc. Tikoudis và cộng sự (2017) đã xem xét đồng thời các quy định về mức phí đường bộ và FAR cho đô thị. Zhang và Kockelman (2016), và Kono và Joshi (2018) nghiên cứu mối quan hệ giữa hiệu quả quần tụ (agglomeration economies) do sự tập trung của con người và hàng hóa và mức độ ùn tắc giao thông để xác định một hệ số FAR tối ưu cho đô thị. Nhìn chung đa số các nghiên cứu trên đều cho rằng luôn tồn tại một FAR tối ưu để mang lại hiệu quả kinh tế lớn nhất trong đô thị, đồng thời xây dựng mô hình xác định FAR tối đa để tránh ùn tắc giao thông. Khá hiếm hoi, song nghiên cứu của Kono và cộng sự (2012) và Pines và Kono (2012), cho rằng quy định FAR tối thiểu

cần được áp dụng đồng thời cùng với quy định FAR tối đa để đạt được hiệu quả tối ưu¹ trong phát triển đô thị.

Bên cạnh các nghiên cứu vĩ mô cũng có các nghiên cứu chi tiết hơn về FAR cho từng khu vực cụ thể. Trong đó, hầu hết các nghiên cứu đều tập trung vào việc xây dựng hệ số FAR theo các đặc điểm của hạ tầng giao thông và hệ thống vận tải. Theo đó, các khu vực mà có thể tiếp cận với hạ tầng giao thông tốt, năng lực cung ứng vận tải lớn thì có thể cho phép gia tăng hệ số FAR. Chẳng hạn như Carvalho de Costa và cộng sự (2016) đã nghiên cứu mối quan hệ giữa FAR và hệ thống vận tải khối lớn (high capacity transport) trong đô thị. (Chorus, 2016) đã so sánh về FAR giữa nhà ga trong vùng Tokyo và thấy rằng hệ số FAR ở các ga trung tâm là cao nhất với giá trị lên đến 900%, càng ra xa thành phố, hệ số này càng giảm. Đây chính là cơ sở lý thuyết quy hoạch đô thị theo hướng TOD, là lấy định hướng phát triển giao thông công cộng làm cơ sở quy hoạch phát triển đô thị, lấy đầu mối giao thông làm điểm tập trung dân cư để từ đó hình thành hệ thống giao thông phân tán. TOD là định hướng quy hoạch mà nhiều thành phố trên thế giới đã áp dụng trong quá trình quản lý xây dựng đô thị.

Trong mục tiếp theo của bài báo, các quy định về FAR của một số thành phố sẽ được đề cập đến, như bài học kinh nghiệm cho công tác quản lý quy hoạch xây dựng cho các đô thị ở Việt Nam.

3. KINH NGHIỆM QUẢN LÝ XÂY DỰNG NHÀ CAO TẦNG PHÙ HỢP VỚI HẠ TẦNG GIAO THÔNG TRÊN THẾ GIỚI

Việc nghiên cứu quản lý quy hoạch xây dựng các công trình cao tầng hợp lý trong cấu trúc đô thị sẽ góp phần tạo dựng một mạng lưới sinh thái đô thị hoàn thiện. Để quản lý quy hoạch nhà cao tầng, mỗi nước, mỗi thành phố có cơ chế quản lý, luật lệ riêng. Các nước phát triển kế thừa khoa học quản lý từ đầu thập kỷ XVIII, XIX cùng với sự phát triển kinh tế xã hội nên đã tạo ra những đô thị đẹp, hiện đại như New York, Chicago, Toronto, Tokyo, Hamburg, Sydney v.v... tuy nhiên một số thành phố bắt đầu đối mặt với nạn kẹt xe, ô nhiễm như Matxcova, Bắc Kinh v.v... Các nước đang phát triển đối mặt với các thách thức nhiều hơn như Bangkok, Manila, Mexico city, Jakarta... mặc dù các nhà quản lý, các nhà khoa học vẫn luôn tiếp tục nghiên cứu để đưa ra các giải pháp cụ thể, khả thi đối với thành phố của mình.

Ở Washington - Mỹ, Harrison, Ballard & Allen đề xuất Hệ số sử dụng đất HSDĐ tối đa là 15, để ngăn tình trạng tắc nghẽn khi xây nhà cao tầng và vẫn đảm bảo tính kinh tế cho các nhà đầu tư. Thành phố đã tiến hành khoanh vùng bản đồ vị trí xây dựng nhà cao tầng có giá trị BĐS và có hệ số sử dụng đất cao. Chiều cao tối đa của các tòa nhà nhỏ phải hơn 150 feet để không cao hơn đài tưởng niệm Washington. Ngoài ra, các khu vực có khả năng tiếp cận tàu điện ngầm với sức chứa khoảng 40.000 người/làn/giờ thì sẽ cho phép mật độ xây dựng cao hơn.

Tại Hồng Kong, nơi có mật độ xây dựng cao nhất thế giới, việc kiểm soát quy hoạch không chỉ là kiểm soát số tầng cao, mật độ xây dựng mà còn kiểm soát cả dân số của tòa nhà. Hệ số xây dựng của tòa nhà thay đổi theo địa điểm xây dựng, cụ thể nếu địa điểm xây dựng tiếp xúc với 3 mặt phố hoặc cả 4 mặt phố thì sẽ cao hơn là chỉ tiếp xúc với 1 mặt phố hay 2 mặt phố. Ngoài ra, các khu vực có tiếp xúc với vận tải công cộng khối lớn, khu vực

¹ Mặc dù không phổ biến như quy định FAR tối đa, các thành phố như Thành phố Oregon, Buffalo và Colorado Springs đã thực hiện quy định FAR tối thiểu tại các khu vực được chỉ định để ngăn chặn tình trạng kém phát triển. Ở Nhật Bản cũng vậy, quy định FAR tối thiểu có thể được áp dụng theo luật quy hoạch đô thị cho một số khu vực.

mới xây dựng thì hệ số xây dựng được phép tăng lên, còn các khu vực không có VTCC khối lớn, khu vực thường xuyên ùn tắc giao thông, khu vực bị kiểm soát đặc biệt, khu vực có vấn đề về môi trường, vv... thì hệ số xây dựng sẽ bị giảm xuống.

Tại Singapore, quốc gia nhỏ, khả năng đất đai hạn chế, Quy hoạch xây dựng nằm trong các QH chịu kiểm soát đặc biệt viết tắt là (SDCP). SDCP bao gồm công viên và hồ nước, khu nhà ở, đường phố. Nhà cao tầng nằm trong kế hoạch kiểm soát phát triển này. Chính phủ kiểm soát cường độ sử dụng đất thông qua Hệ số sử dụng đất HSDĐ, tác động đến tổng diện tích sàn (GFA). Cụ thể, Chính phủ chia toàn bộ diện tích quốc gia thành 55 khu vực và đưa ra chỉ tiêu khống chế về mật độ xây dựng và chiều cao tòa nhà cho từng khu vực nhỏ này. Trong mỗi khu vực, tùy theo chức năng công trình (nhà ở hay không phải nhà ở) thì Chính phủ lại quy định từng chỉ tiêu cụ thể.

Tại Nhật Bản, Chính phủ quy định hệ số sử dụng đất cho từng khu vực - chia theo chức năng (ví dụ khu dân cư thuần túy, khu vực dân cư mới, khu thương mại, khu công nghiệp, khu tổ hợp dân cư và thương mại, vv...). Trong đó, các khu vực xung quanh các nhà ga đường sắt sẽ được xây dựng với hệ số sử dụng đất cao hơn. Và trong toàn bộ quốc gia, thì hai khu vực là Tokyo và Yokohama sẽ được xây dựng với hệ số sử dụng đất cao hơn cả. Ngoài ra, để giảm thiểu ùn tắc giao thông thì các công trình có tiếp cận với 2 mặt thoáng có đường trở lên sẽ được phép tăng thêm 10% hệ số sử dụng đất. Các công trình chỉ có 1 mặt thoáng và đường tiếp cận nhỏ hơn 12m sẽ phải giảm hệ số (từ 10-40%).

Ở Bangkok, Chính phủ quy định hệ số sử dụng đất tối đa là 10 lần. Tuy nhiên, các công trình gần nhà ga đường sắt đô thị và tự chủ về bãi đậu xe trong vòng 500m thì được phép tăng hệ số sử dụng đất lên tối đa 20%.

Tại Bắc Kinh, thành phố quản lý chiều cao cho từng khu vực, tính theo vành đai từ khu vực Tử Cấm Thành. Ngoài ra, mỗi quận đều có chỉ tiêu riêng về quản lý quy hoạch xây dựng nhà cao tầng. Các công trình có kết nối chặt chẽ với GTCC và hệ thống đường sắt sẽ được ưu tiên hơn về chiều cao.

Ngoài ra, hầu hết các thành phố khác trên thế giới đều có các quy định nghiêm ngặt về kiểm soát xây dựng với mục đích không chỉ là để đảm bảo năng lực cung ứng của cơ sở hạ tầng giao thông và các cơ sở hạ tầng kĩ thuật khác mà còn cần đảm bảo mỹ quan và các yếu tố lịch sử của thành phố.

4. ùN TẮC GIAO THÔNG VÀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ QUY HOẠCH XÂY DỰNG NHÀ CAO TẦNG HIỆN NAY TẠI VIỆT NAM

Hiện trạng giao thông tại các đô thị như Hà Nội, TP.HCM mặc dù đã có nhiều cải thiện đáng kể song vẫn còn một số điểm ùn tắc nghiêm trọng. Theo Sở GTVT Hà Nội, số điểm ùn tắc giao thông thường xuyên đã được cải thiện khá nhiều, từ hơn 60 điểm năm 2017 xuống còn khoảng 30 điểm năm 2021. Tuy nhiên, các điểm ùn tắc nghiêm trọng vào giờ cao điểm và khó giải quyết lại là những vị trí nằm trên các trục kết nối vào trung tâm thành phố, nơi có mật độ xây dựng nhà cao tầng cao như Tố Hữu, Lê Văn Lương, Nguyễn Trãi. Một trong những nguyên nhân của tình trạng đó là mật độ xây dựng nhà cao tầng trên các trục đường này rất lớn trong khi hạ tầng giao thông chưa đáp ứng được.

Để xảy ra tình trạng trên một phần là do công tác quản lý quy hoạch xây dựng nhà cao tầng còn nhiều bất cập. Mặc dù luật QHĐT ra đời năm 2009 và đặc biệt QCXDVN 1:2008 đã đưa ra những công cụ hữu hiệu để quản lý kiểm soát xây dựng nhà ở trong đó có các công trình xây dựng chung cư cao tầng. Tuy nhiên, QCXDVN 01:2008 mới chỉ kiểm soát quy mô nhà cao tầng

thông qua 2 chỉ tiêu chính là Mật độ xây dựng và Số tầng cao. Trong khi đó Hệ số sử dụng đất HSDĐ hay FAR là chỉ tiêu quan trọng nhất lại không được quy định trong QCXDVN 1:2008/BXD. Điều này đã tạo ra kẽ hở cho các chủ đầu tư tối đa hóa quy mô xây dựng trong suốt thời gian qua. Cho đến tháng 5/2021, QCXDVN 01:2021/BXD đã được ban hành và có bổ sung và điều chỉnh nhiều quy định để có thể quản lý quy hoạch xây dựng được tốt hơn. Quy định này đã đưa Hệ số sử dụng đất như một chỉ tiêu bắt buộc cần tuân thủ khi tiến hành xây dựng nhà cao tầng. Theo đó, hệ số sử dụng đất tối đa trong đô thị được phép xây dựng là 13 trừ các công trình điểm nhấn sẽ có quy định cụ thể. Như vậy, về cơ bản các công cụ quản lý Quy hoạch xây dựng nhà cao tầng của chúng ta hiện nay đã đầy đủ.

5. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT HOÀN THIÊN CÔNG TÁC QUẢN LÝ QUY HOẠCH XÂY DỰNG NHÀ CAO TẦNG TRONG ĐÔ THỊ

Với việc ban hành QCXDVN 01:2021/BXD trong đó có bổ sung thêm quy định về hệ số sử dụng đất FAR là một chỉ tiêu quan trọng trong quản lý quy mô công trình cao tầng. Điều này sẽ góp phần đáng kể trong công tác quản lý quy hoạch xây dựng đô thị, giảm thiểu rủi ro ùn tắc giao thông đô thị. Tuy nhiên, trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm quản lý xây dựng đô thị của các thành phố trên Thế giới, nhóm nghiên cứu đề xuất một vấn đề cần xem xét trong quá trình xác định hệ số sử dụng đất FAR như sau:

- *Phân vùng quản lý quy hoạch xây dựng*: Phân vùng (khu vực) quản lý phát triển. Quản lý sự phát triển tập trung trong khu vực đất có thể cung cấp hạ tầng và dịch vụ đô thị với khu vực có mật độ cao nhất là tại trung tâm thành phố, dọc hành lang phát triển (các tuyến đường hướng tâm và đường vành đai), và tại các nút TOD. Có quy định riêng cho Hệ số sử dụng đất FAR cho từng khu vực cụ thể.

- *Phát triển nén ở các khu vực thích hợp*. Tạo các cơ sở làm tăng mật độ dân cư tổng thể trong các KV1, 2 và 3, cũng như dọc theo các hành lang tăng trưởng và ở các trung tâm hoạt động (nút giao thông lớn). Tại các khu vực này có thể xây dựng quy định riêng về hệ số FAR cho phép cao hơn quy định.

- *Bổ sung tiêu chí giao thông*: Các nghiên cứu của Mỹ, Nhật Bản, Hồng Kong đều có tính đến mức độ tiếp cận giao thông khi xét duyệt hệ số sử dụng đất. Theo đó, các công trình xây dựng nếu có tiếp cận với đường lớn, có 2-3 mặt tiếp cận đường hoặc nằm trong bán kính 500m của hệ thống vận tải công cộng khối lớn thì có thể được gia tăng hệ số FAR đến 15% so với quy định. Ngược lại, có thể giảm chỉ số này nếu công trình có khó khăn trong tiếp cận giao thông.

- *Bổ sung quy định về đánh giá tác động giao thông*: Các quy định về quy mô công trình theo QCXDVN chưa tính toán đến nhu cầu giao thông phát sinh và thu hút đến công trình và chưa tính toán được mức độ ùn tắc giao thông có thể xảy ra khi công trình đi vào hoạt động. Do vậy, việc đánh giá tác động giao thông (TIA - Traffic Impact Assessment) là nhiệm vụ cần thực hiện đối với các công trình có quy mô lớn hoặc công trình được xây dựng ở các khu vực có nguy cơ ùn tắc giao thông. Tùy vào tác động lên hạ tầng nói chung và giao thông nói riêng, đơn vị quản lý sẽ phê duyệt cho dự án đó về chiều cao, số tầng, số tòa, diện tích xây dựng cụ thể hoặc yêu cầu chi tiết về kết nối giao thông từ công trình đến đường khu vực. Đề xuất của Viện Kỹ thuật giao thông Hoa Kỳ (ITE recommended practice) thì một khu vực xây mới nếu phát sinh từ 100 chuyến đi vào giờ cao điểm trở lên thì cần thiết phải tiến hành đánh giá tác động giao thông. Trong trường hợp khó tính toán được số chuyến đi vào giờ cao điểm thì các công trình sau nhất cần phải đánh giá tác động giao thông trước khi

xây dựng (tham khảo tiêu chuẩn của Viện Nghiên cứu giao thông ITE - Hoa Kỳ).

Tính chất công trình	Quy mô
Khu dân cư	100 căn hộ (hoặc nhà)
Khu mua sắm/TT thương mại	1000 m ² sàn
Khu văn phòng	2500 m ² sàn
Khu công nghiệp	5000 m ² sàn
Trường học	2500 m ² sàn
Sân vận động/Công trình CC	1500 ghế
Bệnh viện	1500 m ²
Khu vui chơi giải trí/Khách sạn/TT hội nghị/Hội thảo	1000 m ²

Hình 1- Ngưỡng cần đánh giá tác động giao thông của công trình theo Viện Nghiên cứu giao thông Hoa Kỳ (tham khảo)

6. KẾT LUẬN

Bài báo trình bày kinh nghiệm quản lý xây dựng nhà cao tầng của một số thành phố trên thế giới và đề xuất một số giải pháp để có thể hoàn thiện hơn công tác quản lý xây dựng tại Việt Nam. Các nghiên cứu vĩ mô cho thấy việc tập trung dân cư, lao động vào tại một khu vực sẽ có những lợi ích nhất định, góp phần cải thiện hiệu quả lao động và làm việc, góp phần thúc đẩy phát triển sự hình thành đô thị. Tuy nhiên sự tập trung dân cư lớn trên một khu vực nếu vượt quá năng lực cung ứng của hạ tầng giao thông thì sẽ tạo ra các hệ lụy như ùn tắc, khói bụi và ô nhiễm môi trường. Do đó, việc nghiên cứu xây dựng các chỉ tiêu kiểm soát quy hoạch xây dựng nhà cao tầng để giảm ùn tắc nhưng vẫn góp phần vào việc phát triển kinh tế đô thị là yêu cầu cần thiết. Các nghiên cứu về kinh tế đô thị vĩ mô đều cho rằng luôn tồn tại một hệ số FAR tối ưu để tạo ra giá trị kinh tế lớn nhất. Tuy nhiên việc xác định FAR tối ưu không đơn giản, phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Do đó, các nghiên cứu chủ yếu đều tập trung vào việc xây dựng hệ số FAR tối đa để hạn chế ùn tắc giao thông. Đây cũng là cơ sở để các đô thị trên thế giới áp dụng trong công tác quản lý đô thị.

Dựa trên kinh nghiệm xác định hệ số FAR từ các thành phố nước ngoài, kết hợp với Quy chuẩn xây dựng Việt Nam QCVN 01:2021 mới ban hành tháng 5/2021, nghiên cứu này đưa ra một số đề xuất để các cơ quan quản lý nhà nước về xây dựng có thể xem xét để bổ sung/điều chỉnh các quy định để có thể quản lý tốt hơn công tác quản lý quy hoạch xây dựng nhà cao tầng trong đô thị. Các đề xuất chủ yếu tập trung vào việc xem xét thêm các yếu tố về hiện trạng khu vực xây dựng, hạ tầng giao thông và đánh giá tác động giao thông trong quá trình thẩm định hệ số sử dụng đất FAR. Trong tương lai, cần xem xét nghiên cứu xây dựng hệ số FAR phù hợp cho từng đô thị và nếu có thể, nghiên cứu xây dựng hệ số FAR tối ưu sẽ góp phần phát triển đô thị nhưng vẫn hạn chế được các tác động tiêu cực từ các hoạt động xây dựng nhà cao tầng.

Lời cảm ơn

Nghiên cứu này được tài trợ bởi Trường Đại học Giao thông vận tải (ĐH GTVT) trong đề tài mã số T2021-KT-015.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Brueckner, J.K., 2007. Urban growth boundaries: an effective second-best remedy for unpriced traffic congestion? *J. Hous. Econ.* 16 (3-4), 263-273.
2. Brueckner, J.K., Sridhar, K.S., 2012. Measuring welfare gains from relaxation of land-use restrictions: the case of India's building-height limits. *Reg. Sci. Urban Econ.* 42 (6), 1061-1067.
3. Brueckner, J.K., Fu, S., Gu, Y., Zhang, J., 2017. Measuring the stringency of land use reg-
4. Ciccone, A., 2002. Agglomeration effects in Europe. *Eur. Econ. Rev.* 46 (2), 213-227. Ciccone, A., Hall, R., 1996. Productivity and the density of economic activity. *Am. Econ. Rev.* 86 (1), 54-70.
5. Fujita, M., Thisse, J.F., 2013. *Economics of Agglomeration: Cities, Industrial Location, and Globalization*. Cambridge University Press.
6. Kono, T., Joshi, K.K., 2012. A new interpretation on the optimal density regulations: closed and open city. *J. Hous. Econ.* 21 (3), 223-234.
7. Kono, T., Joshi, K.K., 2018. Spatial externalities and land use regulation: an integrated set of multiple density regulations. *J. Econ. Geogr.* 18 (3), 571-598.
8. Kono, T., Kaneko, T., Morisugi, H., 2010. Necessity of minimum floor area ratio regulation: a second-best policy. *Ann. Reg. Sci.* 44 (3), 523-539.
9. Kono, T., Joshi, K., 2019. *Traffic congestion and Land use: Theory and Policy Analysis*, Elsevier.
10. Lý Văn Vinh, 2020, Xác định các chỉ tiêu và tiêu chí quy hoạch Kiến trúc kiểm soát xây dựng phát triển đối với công trình cao tầng trong nội đô, Báo cáo Đề tài NCKH Cấp Bộ trọng điểm - Bộ Xây dựng.
11. Nakamura, R., 1985. Agglomeration economies in urban manufacturing industries: a case of Japanese cities. *J. Urban Econ.* 17 (1), 108-124.
12. Pigou, A.C., 1920. *The Economics of Welfare*, fourth ed. Macmillan, London.
13. Phạm Hoàng Phương, Quản lý phát triển công trình cao tầng nội đô – Thực tiễn và đề xuất, 2018, website: <https://kientrucvietnam.org.vn/quan-ly-phat-trien-cong-trinh-cao-tang-noi-do-thuc-tien-va-de-xuat/>
14. Pines, D., Kono, T., 2012. FAR regulations and unpriced transport congestion. *Reg. Sci. Urban Econ.* 42 (6), 931-937.
15. Pines, D., Sadka, E., 1985. Zoning, first-best, second-best, and third-best criteria for allocation land for roads. *J. Urban Econ.* 17 (2), 167-183.
16. Rosenthal, S.S., Strange, W.C., 2004. Evidence on the nature and sources of agglomeration economies. In: *Handbook of Regional and Urban Economics*. vol. 4. Elsevier, pp. 2119-2171.
17. Tikoudis, I., Verhoef, E.T., van Ommeren, J.N., 2018. Second-best urban tolls in a monocentric city with housing market regulations. *Transp. Res. B Methodol.* 117 (Part A), 342-359.
18. Wheaton, W.C., 1998. Land use and density in cities with congestion. *J. Urban Econ.* 43 (2), 258-272.
19. Zhang, W., Kockelman, K.M., 2016. Optimal policies in cities with congestion and agglomeration externalities: congestion tolls, labor subsidies, and place-based strategies. *J. Urban Econ.* 95 (C), 64-86.
20. Paul Chorus & Luca Bertolini (2016) Developing transit-oriented corridors: Insights from Tokyo, *International Journal of Sustainable Transportation*, 10:2, 86-95, DOI: 10.1080/15568318.2013.855850
21. Costa, Bruno, and Fabiene Costa. High-Capacity Transport, Floor Area Ratio and Its Relationship with Urbanization of Metropolitan Areas, 2016.