

Đề cương định hướng phát triển vận tải hành khách công cộng ở đô thị Việt Nam

TS. LÝ HUY TUẤN

Viện Chiến lược và Phát triển GTVT

1. Sự cần thiết nghiên cứu

Hiện nay, ở Việt Nam chưa có chiến lược phát triển vận tải hành khách công cộng (VTHKCC) đô thị. Tuy nhiên, đã có nhiều nghiên cứu ở dạng quy hoạch tổng thể (chung, vùng) hoặc quy hoạch chung về phát triển GTVT (Thủ đô Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh - TP. HCM) và một số đề tài, đề án về phát triển VTHKCC, hạn chế phương tiện cá nhân (PTCN), chuyển từ sử dụng PTCN sang phương tiện VTCC. Ở 2 thành phố lớn đã có chính sách hạn chế xe máy do đã có sự bùng nổ về PTCN nhưng sau đã bị bãi bỏ (hiện Hà Nội, TP.HCM mỗi gia đình có 2 xe hoặc 1 xe máy + 1 xe ô tô) gây tai nạn, ùn tắc giao thông, ô nhiễm môi trường (cả nước đã trên 35 triệu xe máy). VTHKCC bằng xe buýt đã phát triển ở trên 30 tỉnh, thành phố nhưng chưa có loại phương tiện khối lớn (đang xây dựng đường sắt đô thị - metro, BRT ở Hà Nội, TP.HCM). Do vậy, việc nghiên cứu phát triển VTHKCC đô thị là cấp thiết, cần được chú trọng trong giai đoạn hội nhập sâu rộng vào WTO, hiện nay.

2. Hiện trạng VTHKCC

2.1. Hiện trạng đô thị Việt Nam

Hiện nay, nước ta có khoảng 700 đô thị, với 2 đô thị loại đặc biệt (Hà Nội, TP.HCM); 3 đô thị loại I cấp quốc gia, 8 đô thị loại I cấp tỉnh, 12 đô thị loại II, 31 đô thị loại III, còn lại là đô thị loại IV, loại V. Đến 2020, sẽ có ~1.000 đô thị các loại. Tỷ lệ đô thị hoá của Việt Nam khá cao, dân số đô thị sẽ tăng theo cấp số nhân trong các thập kỷ tới, đuổi kịp dân số đô thị hiện tại của Trung Quốc vào năm 2020, chiếm ~45%; năm 2030 ~60%, năm 2050 ~70 - 75% dân số. Để giải quyết

vấn đề giao thông đô thị, cần phát triển VTHKCC, nhất là phương tiện đường sắt đô thị, chuyển 1 phần từ sử dụng phương tiện cá nhân (xe máy, xe ô tô con) sang sử dụng phương tiện VTHKCC, nhất là phát triển GTVT carbon thấp.

2.2. Hiện trạng sử dụng phương tiện VTHKCC, PTCN

Trên mạng lưới tuyến VTHKCC đang có các loại xe buýt lớn, hạng trung và nhỏ. Phương tiện đa dạng về chủng loại, nhãn mác xe, giờ hoạt động có loại thời gian hoạt động dài (>12 - 18 giờ), trung bình (8 - 12 giờ) và ngắn (<8 giờ). Có vé chuyển lượt, vé tháng. Giá vé xe buýt phù hợp với mức thu nhập của người dân. Chất lượng dịch vụ từng bước bảo đảm an toàn, tiện lợi, an ninh trên tuyến.

2.3. Hạn chế, nhược điểm của PTCN so với xe buýt

Tỷ lệ chiếm dụng lòng đường

cao hơn: Xe máy cao hơn 6 lần (xe máy 12m²/người; xe buýt 2m²/người; xe con 24 - 30m²/người); giao thông tĩnh cao gấp 2 lần, gây ùn tắc giao thông. *Vốn đầu tư cho phương tiện* gấp ~2,84 lần. *Chi phí cho 1 chuyến đi* gấp 2,14 lần. *Gây nhiều tai nạn giao thông*, do xe máy ~50 - 60%, nhất là ở khu vực ngoại thành; phương tiện VTHKCC <2%. *Gây ô nhiễm môi trường cao hơn*, người đi xe máy gây ô nhiễm cao hơn 35 - 40 lần; ngoài ra còn bị ảnh hưởng đến sức khỏe nhiều hơn. *Tiêu hao nhiên liệu cao hơn* 85 - 95 lần so với đi xe buýt. Đi PTCN phải có chỗ đỗ xe, phải chi trả tiền (mua xe, sửa chữa, nhiên liệu...); đi xe máy còn dễ bị tai nạn giao thông.

2.4. Hạn chế, yếu kém của VTHKCC

Trên mạng lưới tuyến chưa có loại khối lớn (đường sắt đô thị) hoạt động; có loại phương tiện nhỏ tham



gia VTCC như xe 3 bánh, xe ôm gây mất an toàn giao thông, ô nhiễm, trừ taxi; một số tuyến tần xuất thấp, thời gian chờ đợi, đi xe kéo dài, an ninh chưa được bảo đảm; giờ cao điểm xe chạy với tốc độ thấp, trên xe đông đúc, chen lấn; chất lượng dịch vụ thấp, chưa đạt chuẩn quốc tế. Chưa tiện lợi, khó chuyển phương thức; phương tiện chưa tiện nghi, gây ô nhiễm; một số xe cũ, chưa thực sự là xe buýt (chỉ có chỗ ngồi, không có chỗ đứng, tay vịn); ý thức tự giác của người dân chưa cao, chưa có thiết bị bán vé hiện đại, liên thông.

2.5. Bùng nổ về phương tiện cá nhân tại các thành phố lớn

Ở các thành phố châu Á thập kỷ qua, tăng trưởng về xe máy 10 - 30%/năm; xe ô tô con cá nhân là 11%/năm. Ở Việt Nam, về xe máy 16,4%/năm; về xe ô tô con cá nhân 11%/năm. Riêng các thành phố lớn Hà Nội, xe máy 10,97% (11,2%)/năm, xe ô tô con 16,91 (17,23)%/năm; TP.HCM, xe máy 9,79%/năm, xe ô tô con 14,88%/năm; Đà Nẵng, xe máy 10,97%/năm, xe ô tô con 19,57%/năm; Hải Phòng xe máy 12,36%/năm, xe ô tô con 15,14%/năm; Cần Thơ xe ô tô con 10,77%/năm.

Tỷ lệ PTCC/PTCN (xe đạp + xe máy %) năm 2002 (2009 đối với HP, ĐN, CT)/2012. Hà Nội là 84/90,4; TP.HCM là 88,12/92,45; Hải Phòng là 95,6/97; Đà Nẵng là 97/96,9; Cần Thơ là 97,5/98,6.

Số lượng phương tiện VTHKCC /tỷ lệ đáp ứng (số xe buýt/tỷ lệ đáp ứng năm 2011): Hà Nội là 1.254/10; TP.HCM là 2.951/6,5; Hải Phòng là 121/1; Đà Nẵng là 108/1; Cần Thơ là 140/1,2.

2.6. Các chính sách đã áp dụng thời gian qua

Hạn chế đăng ký xe ở nội đô không báo trước; VTHKCC chưa phát triển buộc người dân tự lo mua sắm phương tiện đi lại; đi lại bằng phương tiện VTHKCC không rẻ hơn xe máy nhiều nhưng thời gian kéo dài, độ tin cậy chưa cao. Xe ô tô cá nhân giá cao, khó tìm nơi đỗ xe, gây mật độ giao thông cao (là cơ hội tốt để chuyển phương thức); không cho xe taxi hoạt động trên một số tuyến có phương tiện VTHKCC; hạn chế hoạt động ở nội đô đối với 1 số loại xe tải có trọng tải lớn; không cho xe máy đi trên đường cao tốc; sử

dụng phương tiện cá nhân gắn với tập quán mua sắm trên vỉa hè, lòng đường (thực phẩm, một số đồ dùng khác) khó bỏ.

3. Đề xuất định hướng phát triển VTHKCC

3.1. Đề xuất chiến lược, chính sách trung hạn

Phát triển VTHKCC: Xây dựng mạng lưới tuyến VTHKCC (phủ khắp, có tuyến vành đai, hướng tâm, tuyến chính, phụ) với tần xuất chạy xe cao, kết nối thuận tiện để phục vụ đi lại của người dân; nâng cao chất lượng VTHKCC như đầu tư xe mới, tiện nghi, nâng cao chất lượng dịch vụ, tần xuất chạy xe, chuyển tiếp tiện lợi; nhanh chóng phát triển đường sắt đô thị loại khối lớn (metro) đi ngầm, trên cao, ở mặt đất; có chính sách khuyến khích, ưu tiên, hỗ trợ VTHKCC (ưu đãi đầu tư, trợ giá trực tiếp, gián tiếp); Tuyên truyền, vận động cán bộ, viên chức, người lao động đi lại bằng phương tiện VTHKCC, hạn chế sử dụng PTCN.

Chính sách hạn chế sử dụng PTCN: Hạn chế xe máy, taxi hoạt động trên một số tuyến có VTHKCC, vào 1 số giờ nhất định (6h30 - 8h30; 16h30 - 18h); thu phí cao hơn đối với xe máy, xe ô tô con cá nhân, nhất là vào khu vực nội thành đô thị lớn; kiểm định xe máy; cấm sử dụng xe cũ ở TP. Hà Nội, TP.HCM, sau đó đến các thành phố khác; cấm xe 3 bánh hoạt động ở Hà Nội, TP.HCM; vận động người dân không sử dụng loại phương tiện nhỏ như xe ôm, xe 3 bánh chở khách do ý thức lái xe thấp, kém an toàn; hỗ trợ chủ xe chuyển sang loại xe chở khách nhỏ khác an toàn hơn như taxi, buýt nhỏ.

3.2. Đề xuất chiến lược, chính sách lâu dài

Đảm bảo tỷ lệ hợp lý giữa phương tiện VTHKCC và PTCN: Xác định cơ cấu phương tiện hợp lý tại các thành phố lớn; tỷ lệ phương tiện khối lớn/xe buýt; tỷ lệ VTHKCC/PTCN (Phương tiện VTHKCC gồm đường sắt đô thị (metro), xe buýt và xe buýt nhanh (BRT), taxi; PTCN gồm xe máy, xe con cá nhân và xe đạp).

Phương pháp tiếp cận liên kết: Liên kết các chiến lược phát triển KCHTGT, chiến lược phát triển VTHKCC đô thị với chiến lược phát

triển đô thị; liên kết về thể chế (phối hợp giữa các cơ quan, doanh nghiệp VTHKCC, sử dụng hệ thống vé chung, hợp tác công - tư); mô hình liên kết là khai thác kinh doanh, quản lý, tiện ích, phương tiện thô sơ (phí cơ giới), đi bộ.

Tổng hợp các chiến lược hướng tới hệ thống giao thông đô thị bền vững là khuyến khích các khu đô thị nén; gắn kết các phương thức vận tải theo hệ thống phân cấp có thứ bậc, có tính đồng bộ cao (vận tải khối lượng lớn + xe buýt + đi bộ + đi xe đạp hoặc vận tải khối lượng lớn + xe máy hay xe ô tô con - gửi rồi đi tiếp phương tiện VTHKCC). Khuyến khích phát triển các khu vực đô thị dựa trên nền tảng VTHKCC; kiểm soát và quản lý việc sử dụng xe máy, xe ô tô con cá nhân; nâng cao nhận thức của người dân về ATGT và sử dụng đường bộ; tăng cường nguyên tắc người sử dụng đường phải trả phí (phí bến bãi, phí ùn tắc, hạn chế phương tiện, phí ra vào khu trung tâm giờ cao điểm); đường bộ phải được tạo thành mạng lưới.

Lựa chọn phương tiện vận tải hợp lý: Mục tiêu của phát triển bền vững vận tải đô thị là phát triển hợp lý mạng lưới VTHKCC với các phương thức vận tải khác nhau, có xét đến tác động của VTHKCC đô thị về các mặt kinh tế, xã hội, môi trường và tài chính, thể chế. Việc quyết định lựa chọn loại hình phương tiện VTHKCC phù hợp với từng loại đô thị, đạt được mục tiêu của quy hoạch phát triển GTVT thường dựa vào quy mô dân số đô thị để đưa ra các phương án lựa chọn loại hình phương tiện phù hợp với quy mô đô thị.

Phát triển bền vững kết cấu hạ tầng giao thông (KCHTGT) đô thị: Phát triển KCHTGT hiện đại, đồng bộ, đáp ứng nhu cầu giao thông tăng cao phù hợp với cấu trúc đô thị phát triển và cấu trúc quy hoạch xây dựng vùng. Thiết lập hệ thống giao thông đáp ứng nhu cầu phát triển VTHKCC, giải quyết vấn đề ùn tắc, tai nạn giao thông và ô nhiễm môi trường. Xây dựng mạng lưới KCHTGT khối lớn, tạo động lực phát triển đô thị: Xây dựng các tuyến đường sắt đô thị, tuyến buýt nhanh kết hợp với phát triển đô thị; kết nối liên thông giữa đường sắt quốc gia, đường sắt ngoại ô và

(Xem tiếp trang 109)

Lăng Cô, sông Hàn, Pá Uôn, Rạch Chiếc, Non nước, Triều Dương, Tân Đệ, Tạ Khoa...

Đề đôi bờ sông mẹ liền lại trong ước mong

Nói đến cầu bắc qua sông Hồng đoạn qua Hà Nội không thể không kể đến cầu Chương Dương ngay giữa trung tâm Hà Nội nơi có cột đồng hồ nổi tiếng một thời phố Hàng Mắm. Chiếc cầu này chứa đựng nhiều niềm tự hào. Với chiều dài 1213 mét gồm 8 nhịp dầm, 21 trụ kiên cố, cầu Chương Dương được xây dựng chỉ trong hơn một năm tính từ ngày khởi công 10/10/1983 đến ngày khánh thành 30/6/1985 trong điều kiện nền kinh tế nước ta cực kì khó khăn giữa thời muốn uống cốc bia hơi phải mua kèm gói lạc, bát canh cải. Tướng quân sự đánh trăm trận Đồng Sĩ Nguyên giữ chức Bộ trưởng Bộ GTVT dạo đó thương cho cây cầu Long Biên già nua oằn mình một ngày tải hơn 3000 lượt xe, 15000 lượt người. Lo sợ đi lại của dân nhưng với bản khoăn của con nhà nghèo ông cứ trăn trở mãi giữa “cầu cứng” hay “cầu treo mùa Xuân”. Cầu vĩnh cửu Chương Dương ra đời là kết quả của trí tuệ, công sức của kĩ sư, người thợ Việt Nam từ thiết kế đến thi công. Thành tựu của cách xây cầu của nền kinh tế tiểu nông khi tận dụng bằng hết những gì còn dùng được từ công trình cầu Thăng Long, đến các công trình công nghiệp khác trên khắp đất nước ta. Cầu Chương Dương ra đời hé lộ một mục tiêu tuy còn mơ hồ nhưng bắt

đầu lóe lên về một sự phát triển kinh tế Việt Nam trong giai đoạn mới. Từ năm 1985 đến 2010, sự ra đời trong cùng một năm hai cây cầu cầu lớn là Thăng Long, Chương Dương.

Hà Nội còn có thêm cầu Phù Đổng, Thanh Trì (cây cầu bê tông dự ứng lực dài, rộng nhất Việt Nam), cầu Vĩnh Tuy... Và chỉ trong vòng ba bốn năm nữa thôi trên sông Hồng, Thủ đô ta sẽ có thêm hàng loạt cầu đã nằm trong kế hoạch dự toán. Cầu dây văng Nhật Tân cho vành đai 2. Cầu Hồng Hà, cầu Mễ Sở cho vành đai đối ngoại, cầu đô thị Tú Liên cho du lịch. Trên sông Đuống sông nhánh của sông Hồng khu vực Hà Nội sẽ thêm dăm cầu nữa. Cầu Đuống mới, cầu Phù Đổng 2, cầu Đông Trù cho đường 5 kéo dài, cầu Hồ cho QL38, cầu Thịnh Cầu... đưa con số cầu đường bộ qua sông Hồng, sông Đuống tại Hà Nội vượt con số một chục...

Cũng là một sự tình cờ khi một lần sang Pari năm 2003, hai lần đến Sê Un năm 2006 và 2009, tôi phát hiện sông Hàn và sông Sen chảy qua 2 thủ đô này có chiều dài xem xem với đoạn sông Hồng chảy qua thủ đô ta nhưng số lượng cầu bắc qua Sê Un và Pa ri lên đến 28 và 29 chiếc. Lại thêm đôi bờ hai con sông này được nẹp, được kè, xây theo nhu cầu làm đẹp, thuận lợi cho con người. Có lẽ với số cầu, và công trình của đôi bờ hiện đại đó khách bộ hành ở Pari, Sê Un và cả Mátxcơva... không cảm thấy sự ngăn cách bởi

dòng sông. Còn ở Hà Nội, vào những năm đầu của thập kỉ đầu của thế kỉ 21 này, ta vẫn áy náy thấy dòng Hồng Hà thân quen giữ nguyên là vệt cắt giữa hai phần Hà Nội. Phải chăng đôi bờ sông Mẹ ngay giữa Thủ đô nghìn tuổi dường như chưa có sự tác động bởi bàn tay con người với tình yêu thương và sự trân trọng mà chỉ có sự phá phách tùy tiện nên vẫn giữ nguyên sự hoang sơ, bờ bãi, bồi lở nguyên thủy từ vạn cổ bên cạnh những cao ốc, “bin đinh”, cùng những dòng chảy hỗn độn của giao thông đô thị. Phải chăng thành phố sông Hồng hiện đại vẫn nằm trong tranh cãi và ý tưởng của những sơ đồ qui hoạch. Những xà lan cát khai thác bờ bãi ngày ngày nặng nề trôi trên dòng Hồng Hà.

....Rồi đây sự hỗn tạp, tùy tiện ấy sẽ dần dần mất đi. Tám cây cầu vươn qua đôi bờ sông Cái trong lòng Hà Nội (sắp tới lại thêm cây cầu cáp treo Nhật Tân ra đời) và những cây cầu Văn Phú (Yên Bái), Yên Lệnh, Tân Đệ, Việt Trì... vươn qua sông Hồng tại Lào Cai, Yên Bái, Phú Thọ, Hưng Yên, Thái Bình... sẽ thành những dây đàn đủ sức cất lên những cung bậc của khúc hát về sông Mẹ trong sự nghiệp kiến quốc mang âm hưởng tha thiết trăm hùng như Văn Cao, Đỗ Nhuận, Nguyễn Đình Thi... từng hát hào sảng về sông Hồng, sông Lô thời vệ quốc...

“Hồng Hà ơi. Ta nhớ mùa Thu xưa nước về như sóng tràn đêm khuya quân về... Thủ đô” □

ĐỀ CƯƠNG ĐỊNH HƯỚNG...

(Tiếp theo trang 23)

quốc gia, đường sắt ngoại ô và đường sắt đô thị; phát triển các đầu mối giao thông trung chuyển, liên kết các phương thức vận tải.

Phát triển bền vững vận tải đô thị: Lựa chọn loại phương tiện hợp lý phù hợp với loại, quy mô, số dân đô thị. Phát triển vận tải đô thị: Phát triển VTHKCC, nhất là loại khối lớn; hạn chế sử dụng PTCN cơ giới. Phát triển mạng lưới VTHKCC một cách hợp lý với các phương thức vận tải khác nhau, thuận tiện cho việc đi lại. Khuyến khích sử dụng loại phương tiện không dùng năng lượng hóa thạch,

thân thiện với môi trường, carbon thấp, tiến tới vận tải xanh.

4. Kết luận

Việc xây dựng định hướng chiến lược phát triển VTHKCC kết hợp với chuyển từ PTCN sang phương tiện công cộng, phát triển GTVT carbon thấp là yêu cầu cấp thiết, là điều kiện không thể bỏ qua trong giai đoạn hiện nay. Việc nghiên cứu đề xuất định hướng phát triển, bao gồm chính sách khả thi cho tương lai lâu dài, có ý nghĩa cả về mặt lý luận và thực tiễn để các đô thị lớn hội nhập sâu rộng với kinh tế thế giới. Việc xây dựng định hướng phát triển VTHKCC cần phải kèm theo các chính sách khả thi, giải pháp lâu dài, trung và

ngắn hạn phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và quá trình đô thị hóa với lộ trình cụ thể, trách nhiệm rõ ràng □

Tài liệu tham khảo

[1]. Lý Huy Tuấn (2013), *Chuyển từ phương tiện cá nhân sang phương tiện VTHKCC* (Báo cáo tại hội nghị Nhóm công tác “Nghiên cứu về nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng trong GTVT thông qua phát triển cộng đồng văn minh và cải thiện GTVT ở các thành phố”, Gia-các-ta, 26/11/2013).

[2]. Viện Chiến lược và Phát triển GTVT (2013), *Đề án “Phát triển hợp lý các phương thức vận tải tại các thành phố lớn Việt Nam, Hà Nội”*.