

RURAL – URBAN SPONTANEOUS MIGRATION : WORLD EXPERIENCE AND REALISTIC SOLUTIONS FOR HO CHI MINH CITY

NGUYỄN VĂN TÀI

College of Social Sciences and Humanities

(Received Mar. 26, 1998)

Abstract:

Migration is a popular phenomenon in society. Migration may happen internally in a country or in a larger scale among countries, or even among the continents.

There are various kinds of migration within a country, but the most remarkable thing at present is the spontaneous migration from rural areas into large cities. This event takes place particularly in the less developed countries (LDCs) of the world.

At the present time in Vietnam, although the urbanization process does not occur quickly, the ratio of city dwellers is still low, but in some large cities such as Ho Chi Minh City and Ha Noi, the rural-urban migration stream is alarming, the number of migrants are increasing more and more.

In this article, the author states clearly the modest target, that is to research the various experiences of different countries in resolving the spontaneous migration situation. Through the text, some solutions are proposed to apply in the present condition of Vietnam, particularly in the case of Ho Chi Minh City.

DI DÂN TỰ DO NÔNG THÔN – THÀNH THỊ : KINH NGHIỆM THẾ GIỚI VÀ NHỮNG GIẢI PHÁP THIẾT THỰC CHO THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

(Nhận được ngày 26/3/1998)

Tóm tắt:

Di dân là một hiện tượng phổ biến trong xã hội. Di dân có thể diễn ra trên bình diện một quốc gia hay trên một quy mô rộng lớn hơn giữa nhiều quốc gia, hoặc thậm chí giữa một số châu lục với nhau.

Trong phạm vi một quốc gia có thể có nhiều dạng di dân khác nhau,

nhưng đáng chú ý nhất hiện nay là nạn di dân tự do theo hướng từ nông thôn đổ vào thành phố lớn. Hiện tượng này diễn ra phổ biến ở các nước kém phát triển trên thế giới.

Ở Việt Nam trong giai đoạn hiện tại mặc dù quá trình đô thị hóa chưa diễn ra mạnh mẽ, tỷ lệ thị dân còn thấp, nhưng đặc biệt đối với các thành phố lớn như thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội đang phải chịu đựng những dòng di dân nông thôn - thành thị ở mức độ khá gay gắt, số lượng di dân có xu hướng ngày càng gia tăng.

Trong bài viết này tác giả xác định mục tiêu khiêm tốn là nghiên cứu những kinh nghiệm khác nhau của các nước trong giải quyết tình trạng di dân tự do, qua đó bước đầu giới thiệu một số những biện pháp mang tính khả thi có thể vận dụng vào trong hoàn cảnh của Việt Nam, đặc biệt là đối với trường hợp của thành phố Hồ Chí Minh.

Đặt vấn đề

Di dân hiện nay là một hiện tượng phổ biến trên thế giới. Có thể nói rằng một trong những đặc điểm cơ bản của xã hội loài người là trong cuộc sống của họ thường hay diễn ra các quá trình chuyển động (mobility), hoặc quá trình chuyển cư (migration), thay đổi nơi cư trú và sinh sống. Thực tế đã chứng minh, ngay trong thời kỳ hoang dã - mông muội, sống bằng hình thái săn bắn - hái lượm thô sơ nhưng con người lúc bấy giờ đã phải thường xuyên di chuyển để tìm kiếm các nguồn thức ăn và để tìm nơi cư trú sinh sống an toàn. Từ đấy đến nay, quy mô di dân cư trên phạm vi toàn cầu không ngừng tăng lên nhanh chóng và xã hội loài người trải qua nhiều loại hình kinh tế - xã hội khác nhau, và điều không thể tránh khỏi là con người lại tiến hành các cuộc di chuyển với quy mô to lớn hơn, phức tạp hơn.

Di dân ngày nay không chỉ diễn ra trên quy mô của một quốc gia - *di dân quốc nội* (internal migration), mà còn trên quy mô rộng lớn hơn, giữa nhiều quốc gia, hoặc thậm chí giữa các châu lục với nhau. Đây là hình thức *di dân quốc tế* (international migration) và nó ngày càng trở nên quen thuộc đối với xã hội loài người chúng ta.

Trong quá trình nghiên cứu về di dân, ngoài việc phân biệt di dân quốc nội và di dân quốc tế, người ta còn phân biệt *di dân có tổ chức* (organized migration) và *di dân tự do* (spontaneous migration). Như vậy, di dân có tổ chức là dạng di dân theo kế hoạch nhằm thực hiện các chính sách hay chiến lược do Nhà nước vạch ra nhằm đạt mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội ngắn hạn hay dài hạn nào đó. Di dân có tổ chức thường do các cơ quan thuộc bộ máy nhà nước chịu trách nhiệm tổ chức, thực hiện và những di dân (migrants) thường nhận được sự tài trợ về mặt tài chính hay vật chất, để có thể tạm sinh sống được trên những vùng đất mới trong một khoảng thời gian nhất định. Trái lại, di dân tự do

được xem là dạng di dân không tổ chức. Di dân tự do hoàn toàn do người di cư quyết định : đi đâu ? bao nhiêu người ? bao giờ đi ? sinh sống như thế nào ?... Ngoài ra, tất cả chi phí trong quá trình di chuyển, định cư, tìm kiếm việc làm... đều do người di cư tự lo liệu lấy, hầu như không nhận được sự tài trợ (hoặc rất ít) từ phía Nhà nước của nơi xuất phát (origin) lẫn nơi đến (destination).

Xu thế nổi bật của hiện tượng di dân tự do hiện nay trên thế giới nói chung là quá trình di dân theo hướng từ nông thôn vào thành thị, đặc biệt diễn ra mạnh mẽ ở các quốc gia kém phát triển thuộc các châu Á, Phi, Mỹ Latin.

Riêng đối với Việt Nam, mặc dù tỷ lệ đô thị hóa còn khá thấp (chỉ chiếm khoảng trên 20% tổng số dân cả nước) so với mặt bằng chung của thế giới, tuy nhiên trong thực tế Việt Nam đang phải đương đầu với các dòng di dân nông thôn - thành thị ngày càng tăng và đổ dồn về các thành phố lớn của cả nước, nhất là vào thành Hồ Chí Minh và Hà Nội. Di dân tự do đang mang lại những dấu ấn rất khác biệt nhau trong quá trình phát triển kinh tế xã hội của đất nước, đặc biệt là ở thành phố Hồ Chí Minh.

Bài viết này nhằm vào mục tiêu nghiên cứu những kinh nghiệm khác nhau của thế giới về hiện tượng di dân tự do nông thôn - thành thị, qua đó rút ra những bài học, những giải pháp thiết thực nhằm giải quyết hợp lý vấn đề di dân tự do ở thành phố Hồ Chí Minh, thành phố đông đúc nhất Việt Nam.

Di dân nông thôn - thành thị và những vấn đề được đặt ra

Di dân nông thôn - thành thị, có thể nói là một hệ quả gắn bó chặt chẽ với sự tăng trưởng nhanh chóng của các đô thị. Điều này có thể quan sát thấy ở nhiều quốc gia khác nhau, nhất là ở các quốc gia đang phát triển. Như đã phân tích ở trên, dự báo sau năm 2000, ở các nước này sẽ có trên 2/3 tổng số dân sinh sống trong khu vực đô thị, điều đó cũng có nghĩa là tỷ lệ dân cư sinh sống trong các vùng nông thôn sẽ bị sút giảm nghiêm trọng một cách tương ứng.

Phân tích nguyên nhân vì sao người ta lại bỏ những vùng quê, những nơi đang sinh sống để ra đi ? Có rất nhiều nguyên nhân khác nhau. Tuy nhiên, qua nghiên cứu thực tế ở nhiều quốc gia khác nhau trên thế giới thì có thể nói rằng, *động cơ kinh tế (economic motive) là phổ biến nhất* đối với các quá trình di dân nông thôn - thành thị. Todaro (1976) cho rằng *động cơ kinh tế có lẽ là nhân tố cơ bản đối với nhiều người di cư trong nước, chẳng hạn để nâng cao trình độ học vấn, hay nhận được việc làm tốt với những triển vọng sáng lạn*. Ngoài ra, theo Yap (1975) thì *"Chúng ta không lấy gì làm ngạc nhiên khi thấy rằng những người di dân sống ở các đô thị dường như khá hơn... Không phải ai cũng được tuyển dụng ngay lập tức, nhưng một phần lớn những người di dân có thể tìm được việc trong một khoảng thời gian ngắn phù hợp. Nguồn thu nhập cao hơn, ngay cả cho những người không có kỹ năng..."*

Thế như, cũng cần nhận thấy rằng nếu nghiên cứu di dân trên một phạm vi nhỏ hơn thì những nguyên nhân khiến người ta ra đi không chỉ là do động cơ

kinh tế, mà có thể là do các *động cơ mang tính xã hội*. Điều này đặc biệt diễn ra ở các nước có nền kinh tế phát triển cao.

Như đã trình bày ở các phần trên, ngày nay mức độ đô thị hóa đang diễn ra mạnh mẽ ở các nước kém phát triển trên thế giới, đặc biệt các đô thị lớn (hay đô thị khổng lồ) lại có tỷ lệ tăng trưởng nhanh hơn cả các đô thị có quy mô trung bình và quy mô nhỏ. Thông thường trước đây quá trình đô thị hóa diễn ra từng bước (stepwise) : từ khu vực nông thôn di dân di chuyển vào các thành phố nhỏ (các thị trấn, thị xã) để sinh sống, sau đó họ sẽ di chuyển sang các đô thị lớn. Điều này được phản ánh qua mô hình sau :

Kiểu di dân	Khu vực nông thôn	Các thị xã, thị trấn	Các thành phố lớn
Trực tiếp	A-----t0-----		-----> A
Từng bước	A-----t0-----	-----> A-----	-----t1-----> A
Lấp đầy		B-----	-----t0-----> B
	A-----t1-----	-----> A	

Nguồn : Gilbert và Sollis (1979).

Chú thích : A – cá nhân hoặc nhóm di dân từ vùng nông thôn di chuyển về các thành phố lớn/ thị xã, thị trấn.

B – cá nhân hoặc nhóm di dân chuyển cư từ các thị xã, thị trấn về thành phố lớn, do đó tạo nên hiệu ứng lỗ trống (vacuum) thu hút di dân từ vùng nông thôn đổ vào để lấp đầy (fill - in).

t0 và t1 – thời điểm tiến hành di dân.

Mô hình đô thị hóa (hay sự di dân nông thôn – thành thị) theo các kiểu khác nhau : trực tiếp – từng bước – lấp đầy.

Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay sự phát triển nhanh chóng của các đô thị lớn ở các nước kém phát triển trên thế giới có thể hiểu là do quá trình di dân nông thôn – thành thị đã vượt qua bước phát triển trung gian, tức là bỏ qua giai đoạn phát triển từng bước : *nông thôn – thị trấn/ thị xã – thành phố lớn*, và thay thế vào đó quá trình di dân trực tiếp từ nông thôn vào thành thị, do vậy mà quy mô dân cư của các đô thị không ngừng phình to thêm lên.

Bàn luận về những hậu quả của quá trình di dân đối với sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung, đối với sự phát triển của các đô thị nói riêng, đã có rất nhiều ý kiến khác biệt, thậm chí trái ngược nhau hoàn toàn.

Những người theo *lý thuyết tân cổ điển* (newclassical theory) cho rằng việc chuyển đổi lao động trong không gian hoặc giữa các ngành kinh tế khác nhau đều đem lại điều lợi, trước nhất là cho những người di chuyển, và thứ đến, là cho cả nơi ở gốc cũng như nơi đến. Người di dân khi ra đi họ đều hy vọng sẽ cải thiện đời sống vật chất (sau đó là đời sống tinh thần) của mình; và nếu những kỳ vọng đó không thể thực hiện được thì chắc rằng các cuộc di chuyển đến một nơi khác chẳng bao lâu sẽ bị ngừng lại. Đây là một quá trình tự điều chỉnh của sự di dân.

Cũng theo lý thuyết này, khi diễn ra quá trình di dân nông thôn - thành phố thì các thành phố (nơi đến) sẽ thụ hưởng những lợi ích do di dân mang đến. Đó là *nguồn bổ sung lao động quan trọng* với các đặc điểm: phong phú, dồi dào, đa dạng, rẻ tiền, dễ thuê mướn (cũng như dễ bóc lột). Mặt khác, di dân do nhu cầu kiếm sống cho nên họ sẵn sàng chấp nhận những công việc khó khăn và nặng nhọc mà lực lượng lao động tại chỗ không thích, không muốn làm. Ở nhiều quốc gia gọi đây là *dạng lao động 3D*: Dirty (công việc bẩn thỉu), Difficult (công việc khó khăn), và Dangerous (công việc nguy hiểm).

Mặt lợi ích khác của quá trình di dân còn thể hiện cả ở nơi xuất phát (origin), nó bao gồm hai mặt: một mặt vừa *giảm bớt áp lực dân cư* ở các vùng nông thôn (do thiếu đất đai canh tác, thiếu nguồn nước, do môi trường tự nhiên bị suy thoái v.v...); mặt khác các di dân khi làm việc ở thành thị còn có thể tiết kiệm và *gửi tiền về giúp đỡ gia đình ở nông thôn*.

Nói chung, di dân thường được xem là quá trình tích cực đem lợi cho xã hội, bởi vì nguồn nhân lực được chuyển dịch từ những khu vực mà *sản phẩm cận biên xã hội* (social marginal products) thường được xem là bằng zero tới những nơi mà sản phẩm cận biên xã hội không những tốt hơn, mà còn phát triển nhanh là do những thành quả của tích lũy tư bản và những tiến bộ về khoa học và kỹ thuật.

Một số công trình nghiên cứu ở khu vực Đông Nam Á cho thấy rằng đời sống di dân ở các đô thị thường tốt hơn so với cuộc sống của họ ở khu vực nông thôn trước kia. Thí dụ, một công trình nghiên cứu về di dân mang tính quốc gia được tiến hành ở Philippines cho thấy có khoảng 53% di dân khẳng định rằng đời sống kinh tế của họ khá hơn sau khi họ ra đi. Theo Papanek (1975), người di dân sống ở Jakarta mặc dù chỉ làm công việc thuộc hạng thấp nhất nhưng vẫn có thu nhập khá hơn so với khi sinh sống ở làng quê. Mặt khác, các công trình nghiên cứu cũng cho thấy rằng lượng tiền các di dân gửi về cho người thân sống

ở vùng nông thôn cũng rất đáng kể. Điều này có thể quan sát thấy ở Philippines, ở Malaysia (Corner, 1981), hoặc ở Thái Lan, Indonesia (Hugo, 1982)⁽¹⁾.

Tóm lại, những mặt tích cực của quá trình di dân đối với sự phát triển kinh tế, xã hội như đã phân tích trên không phải lúc nào cũng xuất hiện một cách thuận lợi cho cả nơi đến và nơi đi; cũng như nó không phải là nhân tố có khả năng cải thiện cuộc sống vật chất cho tất cả những ai là di dân. Bởi lẽ các quá trình di dân còn mang lại hàng loạt những vấn đề cần phải giải quyết cho từng cá nhân riêng lẻ và cho cả xã hội.

Phân tích những hậu quả của quá trình di dân nông thôn - thành thị, đặc biệt là ở các nước chậm phát triển, chúng ta có thể thấy trong giai đoạn hiện nay quá trình này đã dẫn đến nhiều vấn đề phức tạp mà việc khắc phục không phải dễ dàng.

Việc tăng nhanh chóng các đô thị và sự xuất hiện các dòng di dân nông thôn - thành thị ngày càng mạnh mẽ, đã dẫn đến sự phát triển rộng khắp của các *khu nhà ổ chuột* (slums) hoặc các *khu phố tồi tàn* (shantytowns) với quy mô dân cư đông đúc. Ở một số quốc gia "khu nhà ổ chuột" được gọi bằng những thuật ngữ khác. Thí dụ, ở thành phố Rio de Janeiro (Brazil) khu nhà ổ chuột được gọi là *favellas*; ở thủ đô Lima (Peru) gọi là *pueblos juvenes* - có nghĩa là thành phố trẻ; ở Calcutta (Ấn Độ) gọi là *bustees*; còn Dakar (Bangladesh) gọi là *bidon - ville*. Quy mô dân cư của các khu phố tồi tàn không ngừng gia tăng, tính chung cho các nước kém phát triển, số lượng dân cư ở những nơi này chiếm 1/3 tổng số dân đô thị, thậm chí có nơi lên đến trên 70% dân số đô thị. Tất nhiên ở những khu nhà ổ chuột, những khu phố tồi tàn như vậy, vấn đề tiện nghi sinh hoạt sẽ tồi tệ nhất, không có nguồn nước sạch, hợp vệ sinh để sử dụng cho ăn uống tắm giặt, không có hệ thống cống rãnh thoát nước bẩn, thiếu nguồn cung cấp điện... Và điều không thể tránh được là hoàn cảnh vệ sinh - môi trường sẽ rất nguy hiểm đối với sức khỏe và đời sống của người di dân. Bảng thống kê sau cho thấy tỷ lệ dân cư sinh sống trong các khu nhà ổ chuột của một số thành phố khác nhau trên thế giới.

⁽¹⁾ Xem Southeast Asian Development : Geographical Perspectives, edited by D.J. Dwyer, 1990, tr.266 - 269.

TỶ LỆ DÂN CƯ SINH SỐNG TRONG CÁC KHU NHÀ Ở CHUỘT
SO VỚI TỔNG SỐ CƯ DÂN ĐÔ THỊ CỦA MỘT SỐ
THÀNH PHỐ TRÊN THẾ GIỚI

Thành phố	% dân sống khu ổ chuột / tổng dân cư đô thị
Châu Mỹ Latin	
Bogota, Colombia	60
Mexico city, Mexico	46
Caracas, Venezuela	42
Trung Đông và Châu Phi	
Addis Ababa, Ethiopia	79
Casablanca, Morocco	70
Kinshasa, Zaire	60
Cairo, Ai Cập	60
Ankara, Thổ Nhĩ Kỳ	60
Châu Á	
Calcutta, Ấn Độ	67
Manila, Philippines	35
Seoul, Hàn Quốc	29
Jakarta, Indonesia	26

Nguồn : Population Crisis Committee, "World Population Growth and Global Security".
Dẫn lại theo Todaro (1985), sđd, tr. 251.

Một hậu quả khác của sự bùng nổ đô thị hóa ở các nước kém phát triển là *vấn đề thất nghiệp* (unemployment) và *bán thất nghiệp* (underemployment) trong các đô thị. Nói chung đô thị có quy mô dân cư càng to lớn thì vấn đề thất nghiệp và bán thất nghiệp càng trở nên phức tạp hơn.

Thất nghiệp xảy ra là do sự chênh lệch giữa *cung* và *cầu* về sức lao động : khi nguồn *cung cấp* lao động vượt qua *nhu cầu* thì tất yếu dẫn đến tình trạng thất nghiệp hoặc bán thất nghiệp gia tăng mạnh. Đây là *sự thặng dư lao động* (surplus labor). Kết quả là phần lớn những di dân mới từ nông thôn vào thành thị sẽ khó tìm được việc làm thích hợp với nghề nghiệp vốn có của mình, vì vậy

họ phải tìm cách tự đào tạo lại để thích nghi với nhu cầu công việc mới, hoặc họ phải chấp nhận làm tất cả những việc gì mà ở đô thị đang cần (đặc biệt là đối với các trường hợp lao động phổ thông, tay nghề kém) v.v... Về khía cạnh này chúng ta có thể quan sát thấy ở hầu hết các thành phố thuộc các nước kém phát triển trên thế giới, từ châu Á cho đến châu Phi và cả Mỹ Latin.

Theo Todaro (1985), quá trình di dân nông thôn - thành thị gây nên sự mất cân đối nghiêm trọng về nguồn nhân lực giữa hai khu vực này. Bởi vì khi xét về mặt cung (supply side), những người trẻ tuổi và có trình độ học vấn tốt (well - educated) thường chiếm tỷ lệ cao trong các dòng di dân. Như vậy các khu vực đô thị lại càng được tăng cường nguồn nhân lực có chất lượng cao trong khi các vùng nông thôn lại phải lâm vào tình trạng bị kiệt quệ dần. Đây là tình trạng *chảy máu chất xám* trong nội bộ một quốc gia.

Mặt khác, khi xét về phía cầu (demand side), tạo ra công ăn việc làm ở khu vực đô thị bao giờ cũng khó khăn hơn và tốn kém hơn so với khu vực nông thôn. Hơn nữa, vấn đề càng khó khăn hơn khi phải giải quyết những áp lực về tăng lương, tăng phụ cấp cho lao động trong khu vực đô thị. Ngoài ra, đối với những đô thị giữ vai trò là trung tâm công nghiệp hiện đại thì công nghệ sản xuất không thể chấp nhận theo hướng *thâm dụng lao động* (laborintensive) mà phải là hướng *năng suất lao động cao* (high labor productivity).

Nói tóm lại, khi xét chung cả hai mặt cung và cầu về lao động, nếu nguồn cung lao động gia tăng nhanh chóng (di dân nhiều) trong khi nguồn cầu (số công việc cần tạo ra) gia tăng chậm hơn, thì tất yếu sẽ dẫn đến tình trạng dư thừa lao động; và nếu tình trạng này kéo dài sẽ tạo nên sự thặng dư lao động đô thị mang tính kinh niên (chronic urban surplus labor)⁽²⁾.

Trong khuynh hướng hiện nay, khi mà tốc độ đô thị hóa ở các nước đang phát triển diễn ra mạnh mẽ thì các đô thị đang trở thành những "bẫy nghèo đói" (poverty trap) đối với những người di dân, nhất là đối với những người không nghề nghiệp, trình độ văn hóa thấp kém, không có người thân nương tựa... Họ sẽ gặp rất nhiều khó khăn trong quá trình tìm việc, và nếu có việc làm thì thu nhập của họ thường rất thấp, và cuối cùng họ phải chấp nhận cuộc sống nhiều cơ cực, thậm chí tồi tệ hơn cuộc sống ở quê nhà.

Thực trạng di dân tự do ở thành phố Hồ Chí Minh và những giải pháp thiết yếu

Thành phố Hồ Chí Minh, xét về mặt lịch sử hình thành 300 năm trở lại đây, thường xuyên đóng vai trò là một "cực hút" quan trọng đối với các luồng di dân theo hướng từ nông thôn chuyển vào thành phố. Trước đây, khi còn mang tên là Sài Gòn, thành phố này đã tiếp nhận các luồng di dân khác nhau : luồng di cư từ miền Bắc vào miền Nam sau năm 1954, trong đó một số lượng dân cư

⁽²⁾ Xem Todaro (1985), sdd, tr.252 - 253

khá đông đúc định cư tại Sài Gòn; luồng di cư từ các vùng nông thôn và đồi núi miền Nam đổ về Sài Gòn khi cuộc chiến tranh chống Mỹ trở nên ngày càng mạnh mẽ hơn. Hậu quả là dân số Sài Gòn phình to lên nhanh chóng. Đến trước ngày Giải phóng miền Nam dân số của Sài Gòn tăng lên khoảng gần 4 triệu người.

Sau năm 1975 với chính sách giải tỏa đô thị, một số lượng khá đông dân cư phải hồi hương hoặc đi xây dựng các vùng kinh tế mới. Do vậy, dân số thành phố Hồ Chí Minh có xu hướng bị suy giảm : giai đoạn 1976 - 1979 tốc độ giảm dân của thành phố đạt trung bình 130.000 người/năm. Giai đoạn kế tiếp, 1980 - 1985 dân số vẫn tiếp tục giảm nhưng với tốc độ có phần chậm hơn. Từ sau 1986, năm đánh dấu có sự "Đổi mới" trong chính sách kinh tế - xã hội, xóa bỏ chế độ bao cấp và chuyển dần sang cơ chế thị trường thì các dòng nhập cư vào thành phố Hồ Chí Minh lại có xu hướng gia tăng nhanh chóng.

Theo kết quả điều tra của Tiểu ban chỉ đạo quản lý dân nhập cư thành phố Hồ Chí Minh thì số lượng dân nhập cư vào thành phố giai đoạn 1981 - 1985 lên đến 130.000 người; giai đoạn 1986 - 1990 đạt đến 185.000 người; năm 1991 - 1995 số người nhập cư là 213.000 người. Nếu tính tổng cộng từ năm 1976 đến nay đã có 714.840 người từ các địa phương đến thành phố cư trú ⁽³⁾. Ngoài ra, cũng theo kết quả của việc thực hiện "*bản khai nhân khẩu nhập cư thành phố*" và được xử lý qua Trung tâm Xử lý thông tin Thống kê thì tính đến thời điểm 1/7/1996 tổng cộng trên toàn địa bàn thành phố (18 quận, huyện) có 567.186 người được xem là *dân nhập cư* chưa có hộ khẩu chính thức tại thành phố.

Một số đặc điểm của dân nhập cư có thể nhận diện như sau :

Nơi xuất cư (origin) khá đa dạng, người dân từ 52/63 tỉnh khác nhau trên cả nước nhập cư vào thành phố; trong đó chủ yếu là từ các tỉnh ở phía Nam (chiếm 62,36% tổng số dân nhập cư), đặc biệt là từ các tỉnh đồng bằng sông Cửu Long (36,0% tổng số), miền Đông Nam bộ (26,48%), Trung bộ (19,28%), Bắc bộ (18,36%)...

Địa bàn tập trung sinh sống của dân nhập cư chủ yếu ở nội thành (69,33% trên tổng số). Họ sống đông đúc nhất ở một số quận huyện như sau : Tân Bình, Bình Thạnh, Gò Vấp, Quận 8, Quận 6; hoặc ở các huyện như Thủ Đức, Bình Chánh, Hóc Môn v.v...

Tình trạng cư trú của dân nhập cư khá lộn xộn, khoảng 32,5% dân nhập cư tự mua nhà 41,2% ở nhà thuê, ở trọ, ở nhờ; 25,4% số dân nhập cư còn lại tự xây dựng nhà, thông thường là chiếm đất bất hợp pháp (cả đất công lẫn đất tư nhân), hoặc mua bán đất bằng giấy tay v.v... Nói chung, khu vực nào có nhiều

⁽³⁾ Tiểu ban Chỉ đạo quản lý dân nhập cư. *Tư liệu số dân thực tế cư trú (không có hộ khẩu) ở thành phố Hồ Chí Minh thời điểm 01/7/1996.*

dân nhập cư sinh sống thì tình hình trật tự xã hội nơi đó thường có nhiều vấn đề cần quan tâm hơn.

Nguyên nhân nhập cư, có thể phân thành 3 nhóm nguyên nhân : thứ nhất, *nhập cư vào thành phố để đoàn tụ gia đình* (theo cha mẹ, theo con, theo vợ chồng...) chiếm tỷ lệ quan trọng nhất, bằng 48,30% tổng số dân nhập cư; thứ hai, *nhập cư vào thành phố để tìm việc làm* (vì mục tiêu kinh tế) chiếm 25,33%; thứ ba, *nhập cư vào thành phố do các nguyên nhân khác* (đi kinh tế mới về, bộ đội xuất ngũ, từ nước ngoài về v.v...) chiếm tỷ trọng còn lại 26,37%.

Do mục đích nhập cư vào thành phố là để tìm việc làm nên di dân chủ yếu là những người trẻ, nằm trong độ tuổi lao động. Số lượng di dân nằm trong độ tuổi 20 - 29 tuổi chiếm khoảng 40,78% tổng số dân nhập cư trong tuổi lao động (399.475 người), hoặc 28,38% tổng số dân nhập cư vào thành phố (576.186 người). Ngoài ra, *xét theo giới tính thì nam giới vẫn chiếm tỷ lệ cao nhất*, tuy nhiên khi xem xét từng độ tuổi thì *tỷ lệ nữ giới tăng, chiếm trên 50% ở các độ tuổi từ 14 tuổi cho đến 24 tuổi*.

Về trình độ văn hóa và chuyên môn kỹ thuật, nếu tính những người trong độ tuổi lao động thì số người có trình độ cấp I chiếm 27,2%, trình độ cấp II chiếm 38,8% và trình độ cấp III trở lên chiếm 34,0%. Nếu xét về trình độ chuyên môn và tay nghề, tổng số di dân ở trong độ tuổi lao động là 399.475 người, chỉ có 131 người (0,03%) có trình độ trên đại học, 11.497 người (2,87%) có trình độ cao đẳng và đại học, 8.298 người (2,07%) là công nhân kỹ thuật hoặc trình độ sơ - trung - cao cấp, 4.171 người (1,04%) thuộc các trình độ khác. Nói tóm lại, *chỉ có khoảng 6,03% số lao động là di dân có bằng cấp chuyên môn hoặc tay nghề với trình độ khác nhau. Đây là một tỷ lệ rất thấp, và nó cũng là lý do giải thích đại bộ phận dân nhập cư trong độ tuổi lao động (375.378 người, tức khoảng 94% tổng số) là lao động giản đơn, trình độ tay nghề thấp, họ có thể tìm việc làm nhanh nhưng là việc làm không ổn định, hoặc là những việc mang tính chất 3D: dirty (bẩn thỉu), difficult (khó khăn, nặng nhọc), dangerous (nguy hiểm) v.v...*

Khảo sát về khu vực hoạt động, trong tổng số 399.475 dân nhập cư trong độ tuổi lao động, có 38,42% làm việc trong lãnh vực cá thể; 9,6% làm việc trong các doanh nghiệp tư nhân, các công ty và tập thể khác nhau, 8,82% làm việc trong khu vực quốc doanh, đơn vị Nhà nước; số còn lại 43,16% làm việc trong nhiều lãnh vực khác nhau. Điều này cũng cho thấy *tính cách công việc của di dân ở thành phố là tạm thời, bấp bênh, thiếu tính ổn định và lâu dài*.

Về nguyện vọng của di dân, tuyệt đại bộ phận di dân đều có nguyện vọng được nhập hộ khẩu tại thành phố Hồ Chí Minh, chiếm 90,17%; chỉ có 1,39% muốn về nơi cư trú cũ; 0,05% muốn đi các vùng kinh tế mới do thành phố mở ra trên các địa phương khác, 5,19% di dân muốn tìm việc làm thích hợp và số muốn giúp vốn sản xuất kinh doanh chiếm 0,28%; tỷ lệ còn lại 2,78% thuộc những nguyện vọng khác.

Tóm lại, phân tích những đặc điểm của di dân vào thành phố như đã nêu trên thì việc quy định, hay khống chế quy mô dân cư thành phố Hồ Chí Minh vào một thời điểm cụ thể nào đó sẽ khó có thể trở thành hiện thực. Bởi vì di dân vẫn tiếp tục đổ vào thành phố, một mặt làm tăng cơ học quy mô dân số thành phố, mặt khác bản thân di dân và gia đình của họ lại không có kế hoạch hóa gia đình tốt (hoặc không nhận được sự giúp đỡ của chính quyền địa phương nơi họ đang sinh sống về kế hoạch hóa gia đình), vì vậy tỷ lệ tăng dân số tự nhiên cao. Tất cả khiến cho số lượng dân cư thành phố sẽ không ngừng tăng trưởng.

Bàn luận về vai trò của di dân đối với sự phát triển, đã có khá nhiều ý kiến tranh luận với nhau. Ý kiến ủng hộ cho rằng di dân là một quy luật khách quan trong bất kỳ xã hội nào và di dân đóng góp tích cực đối với sự phát triển: làm phong phú và đa dạng hóa thị trường lao động ở các khu vực đô thị; góp phần giải quyết những áp lực về việc làm ở nông thôn, là nhân tố tích cực trong chiến lược phát triển nông thôn; sự tiết kiệm và gửi tiền về giúp đỡ cho gia đình ở quê nhà (ước tính 200 tỷ đồng/năm) sẽ giúp cho phát triển kinh tế hộ gia đình hoặc chuyển đổi cơ cấu lao động v.v...⁽⁴⁾. Ngược lại, những ý kiến phản bác cho rằng di dân tự do cần phải được quản lý nghiêm ngặt, nếu không, đây sẽ là nguyên nhân dẫn đến làm tăng nạn thất nghiệp trong các đô thị; tình hình trật tự xã hội ở đô thị sẽ phức tạp hơn; quy mô dân cư đô thị không ngừng tăng cả về mặt tự nhiên lẫn cơ giới, từ đó tạo nên những áp lực đối với kinh tế, môi trường sống, cơ sở hạ tầng... khiến cho mọi việc trở nên suy thoái hơn.

Trong bài nghiên cứu này chúng tôi không phủ nhận vai trò của di dân đối với sự phát triển, tuy nhiên những mặt hạn chế về nạn di dân nông thôn - thành thị là điều không thể chối cãi. Xét trên bình diện của các nước kém phát triển nói chung và riêng đối với Việt Nam, có thể nói ngày nào vẫn tiếp tục còn những chênh lệch lớn lao trong cuộc sống vật chất lẫn tinh thần giữa hai khu vực nông thôn và thành thị, thì ngày đó vẫn tiếp tục còn những dòng di dân từ nông thôn vào thành thị và tất nhiên sẽ khó mà ngăn chặn chúng bằng những biện pháp mang tính hành chính. *Giải quyết nạn di dân, một vấn đề mà bản chất sâu xa của nó thuộc về phạm trù kinh tế thì không gì bằng dùng các biện pháp kinh tế thích hợp nhất để giải quyết tận gốc vấn đề đó.*

Từ nguyên lý trên, trên cơ sở tham khảo những kinh nghiệm giải quyết về nạn di dân tự do ở các nước khác nhau chúng tôi nêu ra ở đây một số giải pháp mà chúng tôi tạm gọi là *hệ chính sách* và chúng tôi nghĩ rằng chúng khá thích hợp với hoàn cảnh của Việt Nam. Hệ chính sách này, nếu được chính quyền quan tâm và giải quyết một cách đồng bộ, sẽ góp phần đáng kể vào việc giải quyết di dân nông thôn - thành thị ở thành phố Hồ Chí Minh không chỉ trong giai đoạn trước mắt mà cả trong lâu dài về sau. Trong bước đầu chúng tôi nêu ra một cách tổng quát như sau:

⁽⁴⁾ Báo Sài Gòn Giải phóng, ngày 5/3/98.

1. Chính sách phát triển đất : nhằm phát triển đất đai canh tác nông nghiệp qua đó ổn định đời sống cư dân nông nghiệp tại các vùng nông thôn.
2. Chính sách phát triển vùng : nhằm làm tăng thu nhập thực (real income) cho khu vực nông thôn, giảm bớt sự cách biệt về thu nhập giữa các vùng và đồng thời sử dụng tối ưu các nguồn tài nguyên thiên nhiên, tài nguyên nhân lực của từng vùng nông thôn trong phát triển; hiện đại hóa dần các vùng nông thôn...
3. Chính sách phát triển các "trung tâm tăng trưởng mới" : nhằm mục tiêu phát triển các đô thị mới, các cực tăng trưởng mới đóng vai trò lan truyền hiệu quả sang các vùng xung quanh. Việc hình thành các trung tâm tăng trưởng mới này sẽ thu hút dòng đúc lao động đổ vào nhiều nơi khác nhau một cách hài hòa và đồng bộ hơn.
4. Chính sách phân bố công nghiệp : nhằm phân phối công nghiệp đồng đều hơn, hợp lý hơn và qua đó góp phần thúc đẩy sự tăng trưởng các vùng, các khu vực khác nhau. Sự phân bố công nghiệp có thể thực hiện: từ những trung tâm phát triển mạnh chuyển giao bớt cho những vùng kém hơn, hoặc chú trọng nuôi dưỡng công nghiệp địa phương hay công nghiệp hóa nông thôn. Ở Trung Quốc thực hiện biện pháp tương tự là phát triển các xí nghiệp hương trấn v.v...
5. Chính sách phát triển nông thôn : kết hợp hàng loạt biện pháp khác nhau như : cải tạo và thực hiện việc phân bổ cho nông dân vay đất dài hạn; trợ cấp và lập quỹ tín dụng nông thôn; thực hiện các biện pháp giúp nâng cao năng suất lao động nông nghiệp; phát triển thêm các cơ sở hạ tầng cần thiết; thiết lập thị trường xuất khẩu trong khu vực nông thôn; xây dựng các thị trấn cho các vùng nông thôn và xem chúng là các trung tâm của chiến lược phát triển nông thôn v.v...
6. Chính sách phát triển đất đô thị : nhằm bảo đảm sự phát triển đô thị có trật tự và ngăn nắp hơn. Chính sách này không cho phép chiếm đất, mua bán đất bất hợp pháp để xây dựng nhà ở, cắt đứt tình trạng tạo nên sự cách biệt lớn lao trong thu nhập giữa các tầng lớp dân cư khác nhau. Mặt khác, chính quyền thành phố sẽ quy hoạch những khu đất nhằm xây dựng các khu nhà định cư cho người nghèo, người sống trong các khu ổ chuột, ven kênh rạch. Ở Trung Quốc, người ta xây dựng các ký túc xá để giải quyết chỗ ở cho di dân nhưng đồng thời qua đó nắm được số lượng nhân khẩu, vận động kế hoạch hóa gia đình cũng như có thể hạn chế được các tệ nạn xã hội v.v...
7. Chính sách giới hạn sự bành trướng lãnh thổ đô thị : nhằm bảo vệ quỹ đất trồng trọt, không cho phép các thành phố mở rộng thêm diện tích để trở thành thành phố khổng lồ hay siêu khổng lồ. Ở Trung Quốc có

khuyh hướng phát triển các thành phố nhỏ ở nông thôn, tạo thành các "thành phố của nông dân". Đây là hình thức đô thị hóa nông thôn và nó góp phần quan trọng trong việc nâng cao độ đồng đều trong phát triển giữa các vùng.

Ngoài những chính sách mang tính chất vĩ mô, dài hạn nêu trên, để giải quyết nạn di dân tự do nông thôn - thành thị, thiết tưởng cũng cần bổ sung một số biện pháp mang tính ngắn hạn như : *chú trọng việc hướng nghiệp và giáo dục nghề nghiệp cho di dân; xây dựng các khu tạm cư dành cho di dân trong thời gian học nghề; nghiên cứu việc làm thẻ cho di dân* (kinh nghiệm của Trung Quốc làm 3 loại thẻ : *thẻ đăng ký lao động, thẻ chứng nhận học nghề, và thẻ cho phép làm việc*. Nếu người nào có cả 3 loại thẻ này thì được nhận vào làm việc dễ dàng).

Nói tóm lại, di dân tự do là những người có quyền tìm cho mình một nơi cư trú thích hợp nhất. Vấn đề đặt ra là Nhà nước và các chính quyền địa phương, cả nơi đi lẫn nơi đến, cần nhận thức và giúp đỡ họ sớm ổn định để họ hòa nhập vào trong cuộc sống một cách bình thường, tránh những sự xáo trộn vô ích gây phương hại đến trật tự xã hội. Để làm được những điều này, rõ ràng là Nhà nước phải hoạch định những chính sách mang tầm cỡ vĩ mô; xây dựng những chiến lược cụ thể để giải quyết vấn đề một cách hợp lý nhất, qua đó góp phần thúc đẩy sự phát triển của xã hội.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. David Lucas, Paul Meyer. *Nhập môn nghiên cứu dân số* (tài liệu dịch).
- [2]. Gary L. Peters, Robert P. Larkin, *Population Geography Problems. Concepts and Prospects*. 2nd edition, Kendall/Hunt Pub. Company, 1983.
- [3]. Hilhorst J.G.M. *Migration and Labour Mobility. Regional Studies and Rural Development*. Avebury, Singapore-Sydney.
- [4]. Báo Sài Gòn Giải phóng, 5/3/1998.
- [5]. *Southeast Asian Development : Geographical Perspectives*. Edited by D.J. Dwyer, 1990.
- [6]. Tiểu ban Chỉ đạo quản lý dân nhập cư. *Tư liệu số dân thực tế cư trú (không có hộ khẩu) ở thành phố Hồ Chí Minh thời điểm 01/7/1996*.
- [7]. Michael P. Todaro. *Economic Development in the Third World*. 3rd edition, Longman, 1985.
- [8]. Trương Thị Thúy Hằng, *Trung Quốc với vấn đề di dân và giải quyết việc làm*. Những vấn đề kinh tế thế giới. N° 6 (44), tháng 12/96.