

**Mở rộng đại lộ Bình An:
Vấn đề đưa ra các quyết định bảo tồn lịch sử tại Bắc Kinh⁺
Ghi chú bài giảng**

Tóm tắt tình huống

Tình huống này mô tả quá trình quy hoạch mà chính quyền thành phố Bắc Kinh sử dụng để quyết định mức độ mở rộng một trong những con đường huyết mạch chính của thành phố – Đại lộ Bình An (tức Hòa Bình) – và mức độ thay đổi dự án xây dựng ở ạt trên để bảo tồn một số ngôi nhà cổ xưa nhất của thành phố. Quá trình lên kế hoạch, bắt đầu vào năm 1997, có vai trò khởi động trước khi thực hiện một dự án công trình công cộng lớn. Đại lộ Bình An dài 7 km đi ngang qua trung tâm của Bắc Kinh. Mở rộng và tái xây dựng lại con đường được xem như là một phần quan trọng trong nỗ lực nhằm giảm bớt ách tắc giao thông trong thành phố, đồng thời, đó là cơ hội để lắp đặt các dịch vụ công ích hiện đại vốn rất quan trọng đối với viễn cảnh tăng trưởng kinh tế của thành phố. Tuy nhiên, kế hoạch xây dựng cho thấy một số tác động nhất định đối với khu dân cư mang nhiều ý nghĩa lịch sử được gọi là *hutong* của Bắc Kinh – đó là tòa nhà xây bằng gạch xám một tầng với mái ngói lợp bằng gốm dốc thoải vốn là một bộ mặt truyền thống về nhà ở của Bắc Kinh trong nhiều thập kỷ mãi cho đến thời kỳ Đảng Cộng sản đem lại nhiều tòa nhà chung cư cao tầng.

Tình huống kể về câu chuyện chống đối của người dân – được các sinh viên kiến trúc của Đại học Thanh Hoa danh tiếng đề xướng – đối với kế hoạch mở rộng Đại lộ Bình An và diễn tiến của sự phản đối đó trong quá trình hoạch định và cuối cùng ảnh hưởng đến kết quả ra sao.

Mục đích giảng dạy

Tình huống được thiết kế như là một công cụ để thảo luận vai trò của người dân trong các dự án công, về bản chất là khai thác vấn đề liệu các nhóm lợi ích (thậm chí các nhóm khẳng định rằng họ đại diện cho lợi ích của số đông) có thích hợp trong việc đưa ra các ý tưởng để thảo luận, hoặc nói chung liệu họ có gây khó khăn hơn cho khả năng đạt được phương pháp tiếp cận tối ưu (tốt nhất cho nhiều người nhất).

Xét ở góc độ rộng lớn hơn, đặc biệt trong bối cảnh của Trung Quốc, tình huống nêu lên vấn đề về hiệu quả của công tác điều hành dân chủ, và mức độ hiệu quả của phương pháp dân chủ trong việc phân tích và cân nhắc giữa chi phí và lợi ích.

⁺ Ghi chú bài giảng này do Howard Husock, Giám đốc Chương trình Tình huống Nghiên cứu, KSG, Đại học Harvard, viết dựa trên tình huống “Mở rộng Đại lộ Bình An: Vấn đề đưa ra các quyết định bảo tồn di tích lịch sử” [C15-99-15225.0] do Susan Rosegrant, Người viết tình huống, Chương trình Tình huống Nghiên cứu, KSG, thực hiện cho Martin Linsky, Giảng viên Chính sách Công, sử dụng lần đầu tiên trong Chương trình Cao cấp của Trường Quản lý Quốc gia Trung Quốc, 26/10 – 06/11/1998. Nguồn quỹ do Sáng kiến Trung Hoa Nina Kung cung cấp, Chủ nhiệm Khoa Đại sứ Robert D. Blackwill. Chủ nhiệm Chương trình Giáo sư John W. Thomas. (1998) Bản quyền © 1998 của Đại học Harvard.

Tình huống đã được sử dụng đem lại hiệu quả tốt trong khóa học về quản lý chính trị, tập trung vào các nước đang phát triển mặc dù nó nêu lên các vấn đề có liên quan đến sự tham gia của người dân nói chung.

Câu hỏi học tập

1. Đại lộ Bình An cần phải mở rộng bao nhiêu? Bạn quyết định điều đó như thế nào?

Câu hỏi này không nhằm đưa ra một câu trả lời chính xác về con số mà nhằm dẫn dắt học viên hiểu được rằng có nhiều mục tiêu và xung đột tiềm ẩn trong dự án Bình An.

Hướng dẫn thảo luận

Nói chung phần thảo luận dựa trên tình huống đưa ra cần phải đi theo hướng sau – tiến triển từ các chi tiết trong dự án Đại lộ Bình An cho đến việc nhận biết và thảo luận các chủ đề mang tính trừu tượng hơn như sự tham gia của người dân và dân chủ.

Có thể bắt đầu bằng một câu hỏi hay: Điều gì gây tranh cãi ở đây? Một câu hỏi như thế có thể có nhiều câu trả lời khác nhau. Một số học viên sẽ chú trọng vào tranh luận về mặt kỹ thuật: Đại lộ Bình An cần phải mở rộng bao nhiêu hoặc giữ nguyên bề rộng bao nhiêu?

Những học viên khác có thể tập trung vào tranh luận giữa mục đích bảo tồn và xây dựng. Giảng viên/ người hướng dẫn cần phải viết các câu trả lời lên bảng và sau đó yêu cầu học viên tham gia thảo luận nhận xét các loại câu trả lời khác nhau, trước khi gom chúng thành từng nhóm. Có thể chia các câu trả lời thành hai nhóm lớn – kỹ thuật và giá trị.

Khi đó phần thảo luận có thể chuyển sang giai đoạn kế tiếp. Sau khi đã xác định được bản chất của phần cần tranh luận, vậy cần phải giải quyết điều đó như thế nào? Một lần nữa, phần thảo luận có thể tập trung vào các khía cạnh kỹ thuật hoặc giá trị. Có thể khi đó mọi người nhận thấy rõ rằng có thể kết nối phần tranh luận kỹ thuật và giá trị với nhau bằng nhiều cách. Các kỹ sư có thể giải quyết các vấn đề kỹ thuật hạn hẹp – như đường cáp quang hoặc đường cống mới cần phải đặt sâu bao nhiêu. Nhưng thậm chí một số vấn đề kỹ thuật tưởng chừng như hạn hẹp – như Đại lộ Bình An mới cần phải rộng bao nhiêu để điều hòa giao thông – nhanh chóng trở thành cuộc thảo luận về giá trị. Một số học viên có thể gợi ý rằng phân tích chi phí/ lợi ích góp phần giải quyết các câu hỏi trên. Điều này có thể tạo tiền đề cho phần thảo luận về cách thức nên hiểu đâu là chi phí và lợi ích của việc mở rộng con đường. Một số học viên xem việc giải tỏa khu dân cư *hutong* cũ kỹ là một lợi ích, đặc biệt bởi vì một số người dân được ở trong các tòa nhà mới thay chỗ cũ. Một số người khác, giống như thể hiện trong tình huống, sẽ coi việc phá bỏ là một thảm họa về mặt thẩm mỹ và thậm chí không nhất thiết là kết quả tốt đối với những người dân buộc phải sống xa trung tâm thành phố.

Đồng thời, con đường rộng hơn, với các tiện ích công cộng tốt hơn sẽ tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại, dẫn đến sự cải thiện mức độ thịnh vượng. Chi phí là gì? Lợi ích là gì? Có thể so sánh và đánh giá chúng dễ dàng hay không?

Một khi phân thảo luận xác định được thực tế rằng tiếp cận bằng cách đánh giá kỹ thuật có thể thích hợp nhưng lại bị hạn chế trong việc xử lý các tranh luận chẳng hạn như trường hợp Đại lộ Bình An. Khi đó có thể đặt ra cho lớp câu hỏi về cách thức giải quyết tốt nhất các tranh luận về giá trị. Nếu muốn công dân tham gia thì liệu vai trò của họ chỉ nên đơn giản mang tính tham vấn – một quan điểm để các quan chức xem xét – hay nên chẳng cho họ quyền phủ quyết? Việc tham vấn như vậy có ý nghĩa gì không, xét trong bối cảnh người dân thiếu cơ hội để bày tỏ sự ủng hộ hoặc chống đối bằng thùng phiếu? (Không nên coi đó chỉ là một câu hỏi cường điệu). Trong một nền dân chủ, liệu sự phản đối có tổ chức có khả năng hơn trong việc ngăn chặn hoặc làm thay đổi một dự án hay không, và điều đó có cần thiết không? Có thể mọi người khi đó nhận thấy rõ rằng đó không phải là một câu hỏi mở-và-đóng. Những người có liên quan có thể làm tê liệt quá trình hoạch định và cản trở “tiến trình”. Các quan chức thành thạo về kỹ thuật, tư tưởng phóng khoáng và không tham nhũng có thể làm tốt công việc liên quan đến nhiều lợi ích khác nhau trong một dự án công trình công lớn. Đồng thời, trách nhiệm thông qua bầu cử có thể là một cách để quyết định các tranh luận về giá trị, chính bởi vì chúng không thể dựa vào chi tiết, mà phải dựa vào chủ đề. Người ta cũng có thể hỏi liệu có hay không một số tranh luận dẫn đến các giải pháp kỹ thuật trong khi các tranh luận khác thì không, cũng như cách thức phân biệt giữa chúng với nhau.

Bài đọc liên quan

Người môi giới có sức mạnh: Robert Moses và Sự sụp đổ của New York (New York, Vintage Books, 1974) kể về câu chuyện của nhà xây dựng bậc thầy của thành phố New York cùng những thành quả cũng như sai lầm của phương pháp tiếp cận dưới mức dân chủ của mình.