

Giải pháp đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng giao thông vận tải tại Việt Nam

PHẠM HƯƠNG GIANG*
NGUYỄN THỊ THU HÀ**

Tóm tắt

Thực tế cho thấy, Đảng, Nhà nước ta luôn chú trọng tập trung phát triển kết cấu hạ tầng giao thông vận tải (KCHTGTVT), coi giao thông là mạch máu của nền kinh tế, nhưng sự phát triển của hệ thống KCHTGTVT ở nước ta giai đoạn 2011-2021 chưa đạt được mục tiêu đề ra, chưa đồng bộ, cũng như chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển dài hạn của đất nước. Nhóm tác giả đánh giá thực trạng hoạt động đầu tư phát triển KCHTGTVT tại Việt Nam thời gian qua, từ đó đưa ra các khuyến nghị nhằm thúc đẩy hoạt động đầu tư này trong thời gian tới.

Từ khóa: kết cấu hạ tầng, đầu tư, giao thông vận tải, vốn đầu tư

Summary

Our Party and State have in fact always focused on developing the transport infrastructure and considered traffic as the lifeblood of the economy. However, the development of the national transport infrastructure system in the 2011-2021 period has not reached the set targets, as it has not neither been synchronized nor met the long-term development needs of the country. Based on assessing the current situation of transport infrastructure development investment activities in Vietnam over the past time, the authors make some recommendations to strengthen these investment activities in the coming time.

Keywords: infrastructure, investment, transportation, investment capital

THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN KCHTGTVT GIAI ĐOẠN 2011-2021

Thực trạng vốn đầu tư cho các loại hình KCHTGTVT

Trong giai đoạn 2011-2021, đầu tư cho đường bộ được tập trung phát triển nhiều nhất, với số vốn thực hiện lên tới 573.081 tỷ đồng; vốn đầu tư cho hàng hải cũng khá lớn, lên đến 201.747 tỷ đồng, gồm: dự án đầu tư mới, cải tạo và dự án đầu tư cảng; đường sắt có tổng số vốn thực hiện ít nhất trong 5 loại hình khi chỉ được đầu tư 39.418 tỷ đồng (Bảng).

Thực trạng đầu tư phát triển KCHTGTVT

Về đầu tư phát triển đường bộ

Giai đoạn 2011-2021, hệ thống đường bộ trên cả nước đã có sự phát triển tương đối toàn diện từ quốc lộ, tỉnh lộ, đường giao thông nông thôn đến đường đô thị, bao phủ khắp lãnh thổ và đóng vai trò kết nối chính giữa các vùng, miền, các

cảng hàng không (CHK), cảng biển, cửa khẩu, đầu mối giao thông quan trọng.

Mạng lưới đường bộ Việt Nam đang khai thác có tổng chiều dài khoảng 595.236 km, trong đó đường bộ quốc gia (quốc lộ, cao tốc) là 25.484 km, chiếm 4,28% tổng chiều dài hệ thống đường bộ. Hệ thống đường bộ do địa phương quản lý có tổng chiều dài 561.707 km, gồm: 26.953 km đường đô thị; 28.253 km đường tỉnh; 57.032 km đường huyện; 159.082 km đường xã; còn lại là 289.785 km đường thôn xóm, nội đồng. Hệ thống đường chuyên dùng do các tổ chức, doanh nghiệp quản lý, khai thác có tổng chiều dài 8.045 km [1].

BẢNG: TỔNG SỐ VỐN THỰC HIỆN GIAI ĐOẠN 2011-2021
THEO TỪNG LOẠI HÌNH GIAO THÔNG

Đơn vị: Tỷ đồng

STT	Danh mục	Tổng số vốn thực hiện giai đoạn 2011-2021
1	Đường bộ	573.081
2	Đường sắt	39.418
3	Đường thủy nội địa	73.157
4	Hàng hải	201.747
5	Hàng không	90.373

Nguồn: Tác giả tổng hợp

*, ** TS., Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Ngày nhận bài: 06/3/2023; Ngày phản biện: 20/3/2023; Ngày duyệt đăng: 02/4/2023

Nhờ được đầu tư xây dựng mới và cải tạo, nâng cấp trong thời gian vừa qua, chất lượng hệ thống quốc lộ đã được cải thiện rõ rệt. Tỷ lệ quốc lộ có kết cấu mặt đường bằng bê tông nhựa và bê tông xi măng là chủ yếu, hiện chiếm 69,37%, lát nhựa chiếm 29,08%, còn lại là 1,55% là đường cấp phối và đá dăm. Hệ thống quốc lộ chủ yếu có quy mô 2 làn xe, hiện chiếm 74,53%; tỷ lệ đường có quy mô từ 4 làn xe chở lên đã tăng lên đáng kể trong thời gian vừa qua, hiện đạt 14,43%; đường có quy mô 1 làn xe hiện chỉ còn chiếm 11,04% [1].

Do đặc thù tính linh hoạt cao, đóng vai trò kết nối cho tất cả các phương thức vận tải khác và rất lợi thế đối với vận tải cự ly ngắn và trung bình..., nên đường bộ vẫn là hình thức vận tải phổ biến và luôn chiếm thị phần lớn nhất, đặc biệt là vận tải hàng hóa, hành khách với cự ly dưới 300 km. Hiện tại, trên hành lang vận tải Bắc - Nam, Quốc lộ 1 sau khi được mở rộng với quy mô 4 làn xe đang đảm nhận cơ bản khối lượng vận tải.

Mạng lưới đường cao tốc đã bước đầu được hình thành, góp phần tăng cường đáng kể năng lực vận tải trên một số hành lang giao thông quan trọng. Đến nay, đã hoàn thành đưa vào khai thác sử dụng 19 tuyến đường bộ đường cao tốc với tổng chiều dài 1.163 km. Mật độ đường cao tốc ở Việt Nam đến hết năm 2021 đạt 0,4 km/100 km² và 12 km/1 triệu dân. Tốc độ xây dựng bình quân đạt 73 km/năm, khá chậm so với các nước trong khu vực và trên thế giới, một số tuyến quan trọng (cao tốc Bắc - Nam, đường Vành đai TP. Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh) chưa hoàn thành, chưa cân đối hợp lý giữa các vùng, miền [1].

Về đầu tư phát triển đường sắt

Mạng lưới đường sắt quốc gia đi qua địa bàn 34 tỉnh/thành phố, bao gồm: 7 tuyến chính là: Hà Nội - TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội - Hải Phòng, Hà Nội - Đồng Đăng, Yên Viên - Lào Cai, Đông Anh - Quán Triều, Kép - Lưu Xá, Kép - Hạ Long và một số tuyến nhánh, như: Bắc Hồng - Văn Điển, Cầu Giát - Nghĩa Đàn, Đà Lạt - Trại Mát, Diêu Trì - Quy Nhơn, Bình Thuận - Phan Thiết, Mai Pha - Na Dương... và một số đoạn tuyến kết nối với các cơ sở sản xuất [1].

Hệ thống đường sắt tốc độ cao đã được Chính phủ trình Quốc hội xem xét thông qua Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi của dự án. Trong quá trình thực hiện các địa phương liên quan đã thống nhất các vị trí ga kết nối.

Đường sắt là phương tiện vận tải rất tiềm năng, tuy nhiên khối lượng vận chuyển và luân chuyển đều còn rất thấp. Khối lượng vận tải hàng hóa đường sắt năm 2021 đạt 5,1 triệu tấn, giảm bình quân -4,69%/năm (giai đoạn 2011-2021). Nguyên nhân là do hạ tầng lạc hậu, nên ngành đường sắt không tăng được tốc độ chạy tàu, dẫn tới không thu hút được khách hàng, thị phần vận tải thấp, sản lượng vận tải giảm... Bên cạnh đó, chất lượng dịch vụ vận tải hàng hóa rất thấp, năng lực cung cấp chưa đáp ứng yêu cầu [1].

Về đầu tư phát triển hàng không, sân bay

Hiện nay, cả nước có 23 CHK, sân bay phục vụ hoạt động hàng không dân dụng, trong đó: Có 22 CHK đang

hoạt động và 01 CHK đang dừng khai thác (CHK Nhà Sắn); có 10 CHK quốc tế và 13 CHK nội địa [1].

Trong thời gian vừa qua, đã thực hiện đầu tư nâng cấp, mở rộng các CHK quốc tế quan trọng, như: Nội Bài, Tân Sơn Nhất, Đà Nẵng, Cam Ranh, Cần Thơ, Cát Bi; đồng thời, triển khai đầu tư nâng cấp mở rộng nhiều CHK nội địa khác, như: Vinh, Thọ Xuân, Phù Cát, Pleiku, Buôn Ma Thuột...; xây dựng mới và đưa vào khai thác CHK quốc tế Phú Quốc, CHK quốc tế Vân Đồn. Tổng công suất thông qua của các CHK ở Việt Nam hiện đạt 97,95 triệu hành khách/năm (trong đó, các CHK quốc tế là 85,7 triệu hành khách/năm, các CHK nội địa là 10,25 triệu hành khách/năm), tăng khoảng 75 triệu hành khách và gấp 4,45 lần so với năm 2010. Hệ thống CHK, sân bay ở Việt Nam đã cơ bản đáp ứng được nhu cầu vận tải hàng không tăng trưởng cao, liên tục trong thời gian qua với tốc độ tăng trưởng bình quân 16%-18%/năm [1].

Các CHK, sân bay lớn đã được đầu tư hệ thống kết cấu hạ tầng tương đối đồng bộ, trong đó một số CHK, như: Nội Bài, Tân Sơn Nhất, Đà Nẵng, Cam Ranh, Cát Bi, Vân Đồn, Phú Quốc, Cần Thơ đã có các nhà ga hành khách mới, khang trang hiện đại, tạo diện mạo mới cho cảng. Trong danh sách 100 CHK tốt nhất thế giới năm 2019 do Skytrax bình chọn, Việt Nam có CHK quốc tế Nội Bài xếp hạng 86.

Về đầu tư phát triển cảng biển

Hệ thống cảng biển hiện nay được quy hoạch đồng bộ gắn liền với các trung tâm, vùng kinh tế lớn của cả nước. Đặc biệt, các cảng biển lớn với vai trò là đầu mối phục vụ xuất - nhập khẩu hàng hóa và tạo động lực phát triển toàn vùng đã hình thành rõ nét và đóng góp không nhỏ vào sự tăng trưởng của nền kinh tế, như: Cảng biển Quảng Ninh, Hải Phòng gắn với vùng Kinh tế trọng điểm phía Bắc; Cảng biển Thừa Thiên - Huế, Đà Nẵng, Dung Quất, Quy Nhơn gắn với vùng Kinh tế trọng điểm miền Trung; cảng biển TP. Hồ Chí Minh, Bà Rịa - Vũng Tàu, Đồng Nai gắn với vùng kinh tế trọng điểm khu vực phía Nam; Cảng biển Cần Thơ, An Giang gắn với vùng kinh tế trọng điểm Đồng bằng sông Cửu Long. Một số cảng biển đã và đang được đầu tư với quy mô hiện đại mang tầm vóc quốc tế, như: Cảng Quốc tế Cái Mép (CMIT) - Bà Rịa

- Vũng Tàu và Cảng container Quốc tế Tân Cảng (HICT) - Hải Phòng được xếp vào những cảng container nước sâu đón được tàu siêu trường, siêu trọng trên hải trình thế giới.

Về tuyến vận tải, Việt Nam hiện nay đã thiết lập được 32 tuyến vận tải biển (gồm 25 tuyến vận tải quốc tế và 7 tuyến vận tải nội địa); trong đó, ngoài các tuyến châu Á, khu vực phía Bắc đã khai thác 2 tuyến đi Bắc Mỹ, phía Nam đã hình thành được 16 tuyến đi Bắc Mỹ và châu Âu; đứng vị trí thứ 3 khu vực Đông Nam Á, chỉ sau Malaysia và Singapore.

Cùng với sự phát triển nhanh về số lượng, hệ thống cảng biển Việt Nam không ngừng được nâng cao về năng lực và chất lượng dịch vụ, do đó sản lượng hàng hóa thông qua hệ thống cảng biển ngày một lớn.

Về đầu tư phát triển đường thủy nội địa

Với đường bờ biển dài 3.200 km cùng 19.000 km đường thủy nội địa và 45 tuyến chính được sử dụng để vận chuyển hàng hóa, Việt Nam đang khai thác tốt mạng lưới đường thủy nội địa cho hoạt động vận tải và được đánh giá còn nhiều tiềm năng để mở rộng phát triển trong thời gian tới. Cụ thể thực trạng đầu tư phát triển đường thủy nội địa của Việt Nam giai đoạn 2011-2021 như sau:

Về luồng tuyến

Hệ thống đường thủy nội địa hiện có 45 tuyến; trong đó miền Bắc có 17 tuyến, miền Trung có 10 tuyến và miền Nam có 18 tuyến. Trong thời gian qua, đã cải tạo, nâng cấp được 17/45 tuyến trên toàn quốc với tổng chiều dài 3.317 km [2]. Việc các tuyến đường thủy được đầu tư nâng cấp, đã cải thiện đáng kể năng lực vận tải thủy nội địa, đặc biệt năng lực vận tải thủy nội địa với các cảng biển lớn, cảng biển cửa ngõ quốc tế tại Hải Phòng, TP. Hồ Chí Minh và Vũng Tàu, qua đó góp phần giảm chi phí logistics, giảm tải cho hệ thống đường bộ.

Về cảng, bến thủy nội địa

Tính đến hết năm 2021, theo Bộ Giao thông vận tải, cả nước có:

- 293 cảng thủy nội địa, trong đó có 218 cảng hàng hóa, 12 cảng hành khách, 02 cảng tổng hợp và 63 cảng chuyên dùng (tuyến đường thủy nội địa quốc gia 266 cảng, tuyến đường thủy nội địa địa phương 27 cảng).

- 8.199 bến thủy nội địa, trong đó bến đã được cấp phép hoạt động là 6.497 bến, đạt 75%, bến không phép là 1.702

bến; 2.526 bến khách ngang sông, trong đó bến có phép 2.058 (đạt 81,5%).

Trong thời gian vừa qua đã đầu tư, nâng cấp được 165/129 cảng hàng hóa, 12/37 cảng hành khách so với quy hoạch được duyệt.

Nhìn chung, sự phát triển của ngành giao thông vận tải đường thủy nội địa Việt Nam vẫn chưa tương xứng với tiềm năng; hoạt động nâng cao năng lực chuyên chở và duy tu bảo dưỡng hạn chế.

GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG HOẠT ĐỘNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN KCHTGTVT

Hệ thống kết cấu hạ tầng là một trong những cơ sở vật chất kỹ thuật nền tảng, thiết yếu của xã hội, là điều kiện tiên đề để thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh quốc phòng. Nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại hơn nữa, trong thời gian tới, cần đẩy mạnh phát triển hệ thống KCHTGTVT đồng bộ, coi đây là một trong những đột phá chiến lược để phát triển kinh tế - xã hội đất nước trong thời gian tới. Theo đó, cần tập trung thực hiện các giải pháp sau:

Thứ nhất, xây dựng cơ chế chính sách huy động, khuyến khích đầu tư, phân bổ hợp lý vốn đầu tư phát triển KCHTGTVT

Chú trọng bố trí và phân bổ vốn đầu tư công hợp lý cho hoạt động phát triển KCHTGTVT, tránh đầu tư dàn trải, kém hiệu quả; chú ý đến chất lượng, tiến độ và hiệu quả trong đầu tư.

Khuyến khích, thu hút đầu tư ngoài ngân sách phát triển KCHTGTVT. Cần đa dạng hóa các nguồn huy động vốn, tạo cơ cấu nguồn vốn hợp lý để giảm bớt gánh nặng cho NSNN. Huy động vốn đầu tư xây dựng từ mọi nguồn lực, mọi thành phần kinh tế dưới hình thức phù hợp để phát triển KCHTGTVT; nghiên cứu chính sách về nhượng quyền khai thác để thu hồi vốn các công trình được đầu tư từ vốn vay kể cả vốn ODA và vốn trái phiếu chính phủ.

Các công trình KCHTGTVT hầu hết là nhằm phục vụ một bộ phận và đối tượng cụ thể nên là các công trình mang tính chất kinh doanh, có thu phí. Do đó, khuyến khích tư nhân được bỏ vốn đầu tư hoặc góp vốn cùng doanh nghiệp nhà nước để xây dựng các công trình giao thông theo các hình thức đầu tư thích hợp. Huy động vốn trong dân cư là huy động mang tính chất lâu dài. Để huy động được nguồn vốn này một cách hiệu quả, cần thực hiện nghiêm túc phương châm "Nhà nước và nhân dân cùng làm".

Việc huy động vốn tín dụng thông qua các ngân hàng, các tổ chức tín dụng, huy động trái phiếu công trình cũng cần được quan tâm, chú trọng. Muốn vậy phải thường xuyên đổi mới hoạt động tín dụng, đổi mới cơ chế điều hành về mô hình tổ chức. Giảm bớt các thủ tục hành chính không cần thiết gây khó khăn phiền hà, tạo điều kiện cho việc vay vốn được đơn giản, thuận lợi. Cần tăng cường nâng cao trình độ, năng lực của cán bộ quản lý tài chính ở các dự án có sử dụng nguồn vốn tín dụng.

Thứ hai, nâng cao hiệu quả bộ máy, chất lượng nguồn nhân lực

Kiến toàn và nâng cao năng lực của các cơ quan, đơn vị trong quyết định đầu tư, tổ chức quản lý và thực hiện chức năng chủ đầu tư, chủ sở hữu nhà nước đối với các dự án KCHTGTVT; ứng dụng công nghệ thông tin và phương pháp quản lý hiện đại nhằm nâng cao năng suất, hiệu quả trong tổ chức xây dựng, quản lý, khai thác KCHTGTVT. Tăng cường hợp tác trong và ngoài nước về phát triển nguồn nhân lực, đẩy mạnh chuyển giao công nghệ từ các tổ chức tư vấn quốc tế có năng lực, kinh nghiệm.

Thứ ba, tăng cường hiệu quả công tác quản lý hoạt động đầu tư phát triển KCHTGTVT

- Nghiên cứu sắp xếp lại các đơn vị quản lý sao cho thống nhất, tránh tình trạng chồng chéo giữa các bộ, ngành và địa phương, sắp xếp lại các đơn vị quản lý nhà nước để đảm bảo phân công, phân cấp hợp lý, bộ máy gọn nhẹ nhưng hoạt động vẫn rất hiệu quả. Phải phân định rõ trách nhiệm ra quyết định ở từng cấp, tăng cường trách nhiệm và quyền hạn của các địa phương trừ những dự án quan trọng có ảnh hưởng tới sự phát triển của cả nước.

- Về công tác điều hành, cần rà soát lại hệ thống văn bản từ khâu tạm ứng, thanh toán, quyết toán vốn đầu tư, đẩy mạnh đơn đốc, kiểm tra, thanh tra các bộ, ngành, địa phương trong việc chấp hành quy định về công tác quản lý đầu tư.

- Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn định mức kinh tế - kỹ thuật, đơn giá hợp lý về xây dựng và sửa chữa công trình giao thông vận tải. Bộ Xây dựng và Bộ Giao thông vận tải tiếp tục hoàn thiện hệ thống các định mức sử dụng các loại nguyên vật liệu, máy móc thiết bị thi công, phương pháp xác định định mức, đơn giá tổng dự toán... Bộ Tài chính cần ban hành các quy định về quy trình thẩm định và phê duyệt quyết toán vốn đầu tư dự án hoàn thành để có thể hướng dẫn thống nhất cho từng ban quản lý dự án, địa phương.

- Tăng cường trách nhiệm của các ban quản lý dự án. Trước tiên, xác định rõ trách nhiệm của các thành viên trong ban quản lý dự án, trong đó có cán bộ kỹ thuật, cán bộ tài chính..., gắn trách nhiệm của ban quản lý dự án với vốn được sử dụng và tiến độ, cũng như chất lượng công trình. Mục tiêu là đảm bảo quản lý công trình theo giá dự toán công trình, thời gian xây dựng công trình

hoàn thành theo thời gian đã được phê duyệt, xây dựng các quy chế hợp lý nhằm khen thưởng cũng như kỷ luật đối với các thành viên ban quản lý dự án.

Thứ tư, về giải phóng mặt bằng (GPMB)

- Sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các văn bản quy định về thu hồi đất, đền bù, GPMB phục vụ xây dựng kết cấu hạ tầng theo hướng xác định rõ hơn trách nhiệm của các cấp, các ngành, rút ngắn thời gian, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng, đặc biệt là công trình trọng điểm. Điều chỉnh giá đền bù hợp lý với giá trị đất đai của từng địa bàn và trong từng thời kỳ nhất định, vì đây là một vấn đề tác động lớn nhất đến việc chấp thuận di dời của người dân.

- Thực hiện tốt việc công khai, minh bạch thông tin để tuyên truyền, vận động sự tự nguyện chấp hành và tham gia đóng góp tích cực của người dân. Xử lý nghiêm các hành vi cố tình không chấp hành quy định của pháp luật về GPMB.

Thứ năm, đổi mới hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát, đánh giá quá trình đầu tư xây dựng KCHTGTVT

- Đổi mới công tác thanh tra theo hướng vừa chủ động xây dựng các kế hoạch, tiến hành thanh tra định kỳ, vừa linh hoạt và thường xuyên tổ chức các cuộc thanh tra đột xuất.

- Khi tiến hành thanh tra cần xác định rõ nội dung thanh tra, đối tượng thanh tra, thời kỳ, thời hạn tiến hành thanh tra..., tránh việc tiến hành thanh tra dàn trải, tập trung vào các mục tiêu không cần thiết. Trên cơ sở đó, xây dựng lại quy trình một cách có khoa học, đào tạo và bồi dưỡng lực lượng cán bộ đủ năng lực và trách nhiệm để tiếp nhận nhiệm vụ. Kết thúc quá trình phải đưa ra được những kết luận xác đáng, kiến nghị các biện pháp giải quyết chặt chẽ, rõ ràng, tránh tình trạng bao che, tham nhũng vốn đầu tư công trình giao thông. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Giao thông vận tải (2021), *Báo cáo Tổng hợp kết quả Quy hoạch 05 ngành quốc gia về giao thông vận tải thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021), *Đề án xây dựng hệ thống KCHT đồng bộ giai đoạn 2021-2030 thực hiện đột phá chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đất nước theo Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng*.
3. Cục hàng hải Việt Nam - Bộ Giao thông Vận tải (2021), *Quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống cảng biển Việt Nam thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*.
4. Cục hàng không Việt Nam - Bộ Giao thông vận tải (2021), *Quy hoạch tổng thể phát triển hệ thống CHK, sân bay toàn quốc thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050*.