



## KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ HUY ĐỘNG VỐN ĐẦU TƯ CHO PHÁT TRIỂN HẠ TẦNG GIAO THÔNG ĐƯỜNG BỘ

NGUYỄN THỊ THU HIẾN

*Huy động vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ là điều kiện cần thiết để phát triển kinh tế - xã hội của nền kinh tế. Nghiên cứu kinh nghiệm huy động vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ của các nước trên thế giới là bài học hữu ích cho Việt Nam trong quá trình thu hút vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông đường bộ.*

Từ khóa: Vốn đầu tư phát triển, cơ sở hạ tầng, kinh tế - xã hội

### INTERNATIONAL EXPERIENCE IN MOBILIZING INVESTMENT CAPITAL FOR ROAD TRANSPORT INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT

Nguyen Thi Thu Hien

*Mobilizing investment capital for the development of road transport infrastructure is a prerequisite for the socio-economic development. Through studying the experience in mobilizing investment capital to develop road transport infrastructure from countries around the world, the author expects to have useful lessons for Vietnam.*

Keywords: Development capital, infrastructure, socio-economic

Ngày nhận bài: 17/5/2022

Ngày hoàn thiện biên tập: 30/5/2022

Ngày duyệt đăng: 7/6/2022

### Huy động vốn đầu tư cho phát triển hạ tầng giao thông đường bộ tại một số nước

Hiện nay, trên thế giới có 3 nguồn vốn chủ yếu được huy động để đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, đáp ứng nhu cầu phát triển gồm: Đầu tư công từ nguồn ngân sách nhà nước (NSNN); Vốn huy động trong nước qua hệ thống ngân hàng, các doanh nghiệp (DN), phát hành trái phiếu...; Vốn huy động nước ngoài (các khoản vay quốc tế, phát hành trái phiếu quốc tế, đầu tư trực tiếp của nước ngoài...).

Tại một số quốc gia ở châu Á, do quy mô NSNN nhỏ và phải chi tiêu, đầu tư cho nhiều lĩnh vực

khác, cho nên phần lớn nguồn vốn đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng được huy động từ nước ngoài (chủ yếu là vốn vay ODA) và các nhà đầu tư tư nhân trong và ngoài nước. Nhà nước chỉ đóng vai trò ban hành các cơ chế, chính sách để duy trì môi trường đầu tư thuận lợi, tạo điều kiện và khuyến khích nhiều thành phần trong xã hội tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng, nhất là thành phần kinh tế tư nhân.

Cụ thể, Hàn Quốc, Malaysia, Singapore, Thái Lan... xác định NSNN không phải là nguồn cung cấp vốn chính cho phát triển kết cấu hạ tầng. Các nước này đã chủ động kêu gọi sự tham gia của thành phần tư nhân và nhà đầu tư nước ngoài. Các DN tư nhân và nhà đầu tư nước ngoài được khuyến khích khai thác tối đa các cơ hội kinh doanh. Hình thức đối tác công - tư (PPP) cũng được áp dụng với nhiều công cụ hỗ trợ đa dạng như: Trợ giá xây dựng, bảo lãnh tín dụng, bảo lãnh doanh thu tối thiểu, trợ giá vận hành, thời hạn chuyển giao dài...

Tại Ấn Độ, xác định vốn từ NSNN là không thể đủ cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nên Ấn Độ cũng đã xây dựng hệ thống chính sách và môi trường thuận lợi cho các dự án đầu tư theo hình thức PPP; khuyến khích thành phần tư nhân tham gia mạnh mẽ vào các dự án đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông. Không chỉ vậy, Ấn Độ còn thành lập Công ty Tài chính phát triển kết cấu hạ tầng (IIFC) nhằm huy động tài chính từ nhiều nguồn khác nhau, sau đó cung cấp vốn cho các dự án một cách trực tiếp hoặc thông qua các ngân hàng và tổ chức tín dụng.

Tại Nhật Bản, sự tham gia của tư nhân vào xây dựng cơ sở hạ tầng đường bộ đã giúp Nhật Bản có một hệ thống giao thông đường bộ với chất lượng cao. Quỹ Phát triển hệ thống đường bộ cao tốc được sử dụng từ nguồn thuế, phí đường bộ; điều tiết lãi



từ những đoạn đường có khả năng hoàn vốn đầu tư để bao cấp cho những đoạn đường sẽ đầu tư nhằm hoàn thiện hệ thống, tạo hiệu quả kinh tế xã hội cao.

Tại Mỹ, chính phủ đã cho phép khu vực tư nhân tham gia quy hoạch, cung cấp các dịch vụ công cộng cho ngành Giao thông và loại bỏ các rào cản để thành phần tư nhân tham gia vào lĩnh vực này ngày càng nhiều hơn. Chính phủ Mỹ thành lập Quỹ Phát triển giao thông để huy động vốn. Tiền của Quỹ sẽ được dành chủ yếu cho những dự án do các bang độc lập triển khai thực hiện. Đối với những dự án đặc thù, Chính phủ liên bang chịu 80% chi phí và các bang chịu phần còn lại.

Tại Pháp, luật pháp nước này công nhận việc cổ phần hóa và áp dụng các trạm thu phí đường bộ nhưng Nhà nước vẫn duy trì một hệ thống kiểm soát quan trọng trên toàn bộ các tuyến đường nhượng quyền. Cách làm trên đã góp phần giải quyết những khó khăn về ngân sách, đáp ứng đòi hỏi về phát triển cơ sở hạ tầng giao thông của nước này...

Tại Canada, chưa có đạo luật riêng cho các dự án hợp tác công-tư (PPP) trên toàn quốc, thay vào đó là các chính sách và hướng dẫn thực hiện chi tiết, do các đơn vị chuyên trách ở cấp tỉnh hoặc do các bộ chủ quản ban hành. Chính phủ Canada thành lập các cơ quan chuyên trách quản lý và giám sát việc thực hiện các dự án PPP, nhờ đó, các dự án hoạt động rất có hiệu quả. Nhằm huy động vốn đầu tư phát triển hạ tầng giao thông đường bộ đạt hiệu quả, Chính phủ Canada đã có các chính sách nổi bật như: Khuyến khích thực hiện PPP trong mọi lĩnh vực nhưng nhiều nhất là trong giao thông và chăm sóc sức khỏe; Lựa chọn nhà đầu tư chủ yếu qua đấu thầu cạnh tranh; Nhà đầu tư được phép tự đề xuất dự án nhưng không được khuyến khích nhằm đảm bảo cạnh tranh rộng rãi; Đảm bảo thực hiện thanh toán đều đặn hàng tháng cho doanh nghiệp dự án... Kết quả thực hiện hình thức PPP là từ những năm 1900 đến nay, Canada đã phát triển các dự án PPP rộng khắp để xây dựng cơ sở hạ tầng ở mọi cấp. Đến nay, Canada đã trở thành một trong những nước có thị trường PPP năng động, phát triển mạnh và bền vững nhất với hơn 200 dự án PPP đang trong giai đoạn khai thác, xây dựng hoặc lựa chọn nhà đầu tư.

Tại Australia, Chính phủ nước này đã ban hành chính sách PPP quốc gia và các bộ tài liệu hướng dẫn thực hiện. Các chính sách nổi bật gồm: Khuyến khích áp dụng PPP trong mọi lĩnh vực miễn là dự án đạt chỉ số VFM tốt- chỉ số so sánh chi phí cho một dự án được thực hiện thông qua mô hình PPP với chi phí nếu thực hiện dự án theo phương thức truyền thống;

Áp dụng chính sách đấu thầu cạnh tranh hoặc lựa chọn trực tiếp để chọn nhà đầu tư... Kết quả là các dự án áp dụng hình thức PPP triển khai tại Australia từ những năm qua đang phát triển mạnh mẽ, đặc biệt trong lĩnh vực giao thông và hạ tầng xã hội. Trong 10 năm tới, Chính phủ Australia có kế hoạch đầu tư 750 tỷ USD Australia cho các dự án khác nhau từ đường bộ, đường sắt, sân bay đến trường học.

## **Giải pháp huy động vốn đầu tư phát triển hạ tầng giao thông đường bộ tại Việt Nam**

### **Quy hoạch mạng lưới giao thông đường bộ giai đoạn 2021-2030**

Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050 đặt mục tiêu đến năm 2030 hoàn thành 5.000km đường bộ cao tốc, năm 2050 đạt hơn 9.000km và mạng lưới quốc lộ dài gần 30.000km. Trong đó, nhu cầu vốn đầu tư đường cao tốc đến năm 2030 khoảng 900 nghìn tỷ đồng, huy động từ nguồn đầu tư công và vốn ngoài ngân sách.

Quy hoạch mạng lưới đường bộ được các chuyên gia giao thông đánh giá mang tính chất đồng bộ và hiện đại, kết nối linh hoạt giữa các phương thức vận tải và quy hoạch địa phương, đồng thời cũng đề ra các giải pháp, cơ chế, chính sách đột phá nhằm huy động mọi nguồn lực đầu tư hạ tầng. Để triển khai hiệu quả quy hoạch trên, Tổng cục Đường bộ Việt Nam đã đề xuất hàng loạt cơ chế, chính sách đầu tư, phát triển nguồn nhân lực, khoa học-công nghệ, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường, bảo đảm tài chính, hợp tác quốc tế...

Để đảm bảo tính kết nối, lan tỏa, hiệu quả và linh hoạt trong việc phát triển kết cấu hạ tầng giao thông quốc gia; tạo điều kiện thuận lợi cho các ngành thực hiện quy hoạch vùng và các quy hoạch ngành khác, các địa phương cập nhật, đưa vào quy hoạch của tỉnh có sự kết nối giữa hệ thống đường bộ quốc gia với hệ thống đường địa phương, giữa các vùng động lực và vùng kinh tế trọng điểm. Quy hoạch đã đề xuất lựa chọn danh mục các dự án ưu tiên, nhất là các tuyến đường cao tốc, trong đó tập trung hoàn thành đường cao tốc Bắc-Nam phía Đông, các tuyến vành đai đô thị tại Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh... với mục tiêu đến năm 2030 hoàn thành 5.000 km, năm 2050 hơn 9.000km và mạng lưới quốc lộ gần 30.000km.

### **Nhu cầu vốn cho đầu tư phát triển hạ tầng giao thông đường bộ tại Việt Nam giai đoạn 2021-2030**

Theo ước tính, nhu cầu vốn triển khai đầu tư các dự án đường bộ cao tốc đến năm 2030 là khoảng 900



ngàn tỷ đồng; giai đoạn 2021-2025 khoảng 390 nghìn tỷ đồng, giai đoạn 2026-2030 khoảng 510 nghìn tỷ đồng, huy động từ vốn đầu tư công (ngân sách trung ương, ngân sách địa phương) và vốn ngoài ngân sách. Việc cân đối vốn ngân sách và kêu gọi các nguồn vốn khác đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông hết sức cần thiết và cần có cơ chế đột phá. Trong tổng số vốn nêu trên, ngân sách nhà nước đáp ứng khoảng 600 nghìn tỷ đồng, còn lại 300 nghìn tỷ đồng được xác định thu hút nguồn lực từ nhà đầu tư tư nhân trong nước và nước ngoài. Về cơ chế đột phá thu hút vốn tư nhân, giải pháp tăng biên lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu của nhà đầu tư được đánh giá là tiêu chí hấp dẫn, tỷ suất lợi nhuận được đề xuất tăng từ 11,5% hiện nay lên 15-18%. Các nhà đầu tư tính toán, biên độ lợi nhuận được nói lên 13-15% đã hấp dẫn, nếu tăng đến 15-18% là rất hấp dẫn.

Ngoài thu hút nguồn lực ngoài ngân sách, các chuyên gia giao thông cũng nhận định, cần có giải pháp đột phá ưu tiên bố trí nguồn vốn nhà nước để đầu tư hạ tầng đường bộ theo quy hoạch như bố trí nguồn ngân sách nhà nước đầu tư cho kết cấu hạ tầng giao thông hằng năm đạt 3,5-4,5% GDP; phân cấp, phân quyền mạnh mẽ cho địa phương có đủ năng lực, kinh nghiệm quản lý đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông, quy định rõ trách nhiệm của địa phương về công tác đầu tư phát triển hạ tầng đường bộ.

Mặt khác, Nhà nước cần cải cách mạnh mẽ thủ tục hành chính từ giai đoạn chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư để đẩy nhanh tiến độ, rút ngắn thời gian thực hiện dự án. Vấn đề cơ chế khác hết sức quan trọng là tại các dự án hợp tác công-tư (PPP), ngân sách nhà nước sẽ tham gia hơn 50% tổng mức đầu tư để dễ dàng kêu gọi các nguồn vốn đầu tư ngoài ngân sách cùng tham gia.

**Giải pháp đồng bộ để huy động vốn đầu tư phát triển hạ tầng giao thông đường bộ**

Từ nay đến năm 2030, mỗi năm Việt Nam cần từ 100 nghìn tỷ đồng cho phát triển kết cấu hạ tầng, trong khi khả năng đáp ứng từ ngân sách chỉ khoảng 50-60%. Trước bối cảnh nguồn vốn NSNN cho đầu tư eo hẹp, kinh tế khó khăn trong khi cơ hội tiếp cận với các khoản vay ưu đãi từ các nhà tài trợ ngày càng giảm (do Việt Nam trở thành quốc gia có thu nhập trung bình), từ kinh nghiệm huy động vốn thành công của quốc tế, các chuyên gia của Ngân hàng Thế giới đưa ra gợi ý: Không có một giải pháp nào tồn tại đơn lẻ, Việt Nam cần phải thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp như: Cải cách khu vực ngân hàng, phát triển thị trường vốn

trong nước, thu hút đầu tư theo mô hình PPP và nguồn tài chính từ đất đai, quỹ tài chính hạ tầng đô thị. Cụ thể:

*Thứ nhất*, tháo gỡ những rào cản để đẩy mạnh thu hút nguồn vốn tư nhân nước ngoài thông qua các hoạt động xúc tiến đầu tư, chính sách rõ ràng hấp dẫn và quỹ đất sạch...

*Thứ hai*, quy hoạch phải đi trước một bước, làm cơ sở cho việc hoạch định kế hoạch đầu tư phát triển. Như vậy, mới có thể thu hút được các nguồn vốn đầu tư của Nhà nước đúng nơi, đúng chỗ, phân bổ phù hợp và phát huy hiệu quả cao nhất.

*Thứ ba*, bên cạnh mở rộng các kênh đầu tư, phải có các cơ chế chính sách đột phá và cải cách thủ tục hành chính, cải thiện môi trường đầu tư, xúc tiến đầu tư... Đặc biệt, cần xây dựng một chiến lược và có cơ chế hiệu quả để xã hội hóa và huy động tối đa nguồn vốn tư nhân vào tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng.

*Thứ tư*, cần chuyển vai trò từ tham gia đầu tư trực tiếp sang duy trì một môi trường đầu tư hấp dẫn, ổn định với hệ thống luật pháp đầy đủ điều chỉnh các quan hệ đầu tư theo các hình thức PPP, BT, BOT... Bên cạnh đó, tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính, rà soát loại bỏ các thủ tục hành chính không còn phù hợp, đơn giản hóa thủ tục và quy trình giải quyết thủ tục hành chính. Đồng thời, thúc đẩy xây dựng chính quyền điện tử, trung tâm dịch vụ hành chính công... tạo môi trường đầu tư thông thoáng, minh bạch và ổn định.

*Thứ năm*, khai thác giá trị quỹ đất của các khu vực. Đồng thời, phát huy tinh thần đóng góp của các tổ chức và cộng đồng dân cư kết hợp với sự hỗ trợ của NSNN xây dựng các công trình giao thông nông thôn.

**Tài liệu tham khảo:**

1. Quốc hội (2008), Luật số 23/2008/QH12- Luật Giao thông đường bộ;
2. Quyết định số 1454/QĐ-TTg ngày 01/09/2021 phê duyệt Phê duyệt Quy hoạch mạng lưới đường bộ thời kỳ 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050;
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Ngân hàng Thế giới (2016), Việt Nam 2035 Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo Công bằng và Dân chủ, NXB Hồng Đức;
4. Agyemang.P.F.K (2011), Effectiveness of public private partnerships in infrastructure projects, Thesis of Master of Science in civil engineering in the University of Texas at Arlington, US;
5. Beyene.T.T. (2014), Factors for implementing PPP in the development process: stakeholder perspective from Ethiopia, Interational Journal of Science and Reseach (IJSR).

**Thông tin tác giả:**

ThS. Nguyễn Thị Thu Hiền - Khoa Kinh tế vận tải  
 Trường Đại học Công nghệ Giao thông vận tải  
 Email: Nguyenthithuhien@utt.edu.vn