

**HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH**

**LÊ THỊ TƯỜNG THU**

**VỐN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC  
ĐỂ PHÁT TRIỂN GIAO THÔNG NÔNG THÔN  
VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG HỒNG**

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ**

**CHUYÊN NGÀNH: KINH TẾ CHÍNH TRỊ**

**HÀ NỘI - 2018**

**HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH**

**LÊ THỊ TƯỜNG THU**

**VỐN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC  
ĐỂ PHÁT TRIỂN GIAO THÔNG NÔNG THÔN  
VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG HỒNG**

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ**

**CHUYÊN NGÀNH: KINH TẾ CHÍNH TRỊ**

**MÃ SỐ: 62 31 01 02**

**Người hướng dẫn khoa học: PGS, TS NGUYỄN KHẮC THANH**

**HÀ NỘI - 2018**

## LỜI CAM ĐOAN

*Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận văn là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy định.*

**Tác giả**

**Lê Thị Tường Thu**

## MỤC LỤC

	Trang
<b>MỞ ĐẦU</b> .....	1
<b>Chương 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN</b> .....	6
1.1. Những nghiên cứu ngoài nước liên quan đến đề tài luận án.....	6
1.2. Những nghiên cứu trong nước liên quan đến đề tài luận án .....	11
1.3. Một số nhận xét và khoảng trống cần tiếp tục nghiên cứu trong luận án.....	26
<b>Chương 2. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ VỐN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỂ PHÁT TRIỂN GIAO THÔNG NÔNG THÔN</b> .....	31
2.1. Cơ sở lý luận về vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn.....	31
2.2. Vai trò, các nhân tố ảnh hưởng và tiêu chí đánh giá vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn.....	41
2.3. Kinh nghiệm huy động và sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn ở một số vùng và bài học rút ra cho vùng đồng bằng sông Hồng .....	54
<b>Chương 3. THỰC TRẠNG HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG VỐN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỂ PHÁT TRIỂN GIAO THÔNG NÔNG THÔN VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG HỒNG</b> .....	69
3.1. Điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội vùng đồng bằng sông Hồng và hiện trạng giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng .....	69
3.2. Tình hình huy động và sử dụng các nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng .....	82
3.3. Đánh giá chung về vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng .....	100
<b>Chương 4. PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG HUY ĐỘNG VÀ SỬ DỤNG CÓ HIỆU QUẢ VỐN ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC ĐỂ PHÁT TRIỂN GIAO THÔNG NÔNG THÔN VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG HỒNG THỜI GIAN TỚI</b> .....	112
4.1. Phương hướng huy động và sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng .....	112
4.2. Các giải pháp tăng cường huy động và sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng giai đoạn đến 2020 và tầm nhìn 2030.....	125
<b>KẾT LUẬN</b> .....	153
<b>DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN</b> .....	155
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b> .....	156

## DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

Bắc TB và DHNTB	:	Bắc Trung bộ và Duyên hải Nam Trung bộ
BT, BOT	:	Đầu tư - chuyển giao, Đầu tư - khai thác - chuyển giao
CNH	:	Công nghiệp hóa
CNH, HĐH	:	Công nghiệp hóa, hiện đại hóa
ĐBSH	:	Đồng bằng sông Hồng
ĐB	:	Đồng bằng
GTNT	:	Giao thông nông thôn
GPMB	:	Giải phóng mặt bằng
HĐND	:	Hội đồng nhân dân
KT-XH	:	Kinh tế - xã hội
NSTW	:	Ngân sách Trung ương
NSNN	:	Ngân sách Nhà nước
NSDP	:	Ngân sách địa phương
ODA	:	Vốn hỗ trợ phát triển chính thức
PPP	:	Đối tác công tư
TPCP	:	Trái phiếu Chính phủ
UBND	:	Ủy ban nhân dân
XHH	:	Xã hội hóa

## DANH MỤC BẢNG

	Trang
Bảng 3.1: Mạng lưới đường giao thông nông thôn theo vùng.....	73
Bảng 3.2: Tiêu chí đường giao thông trong Bộ tiêu chí quốc gia về nông thôn mới theo QĐ số 491/QĐ-TTg .....	76
Bảng 3.3: Kết quả đã thực hiện đường xã, mục tiêu còn phải thực hiện đến 2020 .....	77
Bảng 3.4: Kết quả đã thực hiện đường thôn xóm, mục tiêu còn phải thực hiện đến 2020 .....	78
Bảng 3.5: Kết quả đã thực hiện đường trục chính nội đồng được cứng hóa, mục tiêu còn phải thực hiện đến 2020 .....	79
Bảng 3.6: Cơ chế huy động vốn phát triển giao thông nông thôn .....	84
Bảng 3.7: Tổng hợp nguồn vốn huy động cho giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng giai đoạn 2010-2015 .....	85
Bảng 3.8: Vốn ngân sách Trung ương cho giao thông nông thôn các tỉnh đồng bằng sông Hồng 2010-2015 .....	87
Bảng 3.9: Vốn ngân sách địa phương các tỉnh đồng bằng sông Hồng cho giao thông nông thôn 2010-2015 .....	89
Bảng 4.1: Mục tiêu phát triển GTNT các vùng theo tiêu chí xây dựng nông thôn mới tại Quyết định 491/QĐ-TTg ngày 16/4/2009 .....	114
Bảng 4.2: Dự báo nhu cầu vốn ngân sách nhà nước để hoàn thành mục tiêu phát triển giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng đến 2020 .....	116
Bảng 4.3: Cơ chế huy động vốn phát triển giao thông nông thôn .....	122

## DANH MỤC HÌNH VẼ, BIỂU ĐỒ

Trang

Bản đồ 3.1: Vùng đồng bằng sông Hồng .....	69
Hình 3.1: Tỷ lệ loại đường giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng .....	74
Hình 3.2: Mật độ đường giao thông nông thôn theo vùng.....	75
Hình 3.3: Tỷ lệ cứng hóa mặt đường giao thông nông thôn .....	75
Hình 3.4: Cơ cấu vốn đầu tư cho giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng 2011-2015 .....	85

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Việt Nam là một quốc gia có gần 70% dân số sống ở nông thôn với 73% lực lượng lao động làm việc, sinh sống nhờ vào hoạt động sản xuất nông lâm ngư nghiệp, sản phẩm nông nghiệp trong nước là nguồn cung cấp lương thực thực phẩm cho tiêu dùng, tạo nguyên liệu cho nền sản xuất công nghiệp, cung cấp trực tiếp và gián tiếp cho các ngành kinh tế khác phát triển, tạo sự ổn định xã hội, đảm bảo sự phát triển bền vững. Chính vì vậy, nông dân và nông thôn luôn có vị trí chiến lược trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc, là cơ sở và lực lượng quan trọng để phát triển kinh tế-xã hội.

Trong những năm qua, dưới sự lãnh đạo của Đảng và sự điều hành của Chính phủ, nền sản xuất nông nghiệp và đời sống người nông dân cũng như hạ tầng giao thông nông thôn (GTNT) đã cơ bản thay đổi và đạt được những thành tựu to lớn. Năng suất, chất lượng và hiệu quả của sản xuất nông nghiệp phát triển với tốc độ khá cao, bền vững. Các hàng hóa nông sản ngày càng phong phú và có bước tăng trưởng mạnh, được phân phối rộng khắp các vùng miền trên toàn quốc và đang vươn lên trở thành mặt hàng xuất khẩu quan trọng. Thành tích đó là nhờ các cơ chế chính sách đổi mới trong nông nghiệp và sự nỗ lực lao động quên mình của giai cấp nông dân, trong đó phải kể tới vai trò hỗ trợ tích cực của hệ thống hạ tầng GTNT đã có bước phát triển khởi sắc những năm qua. Tuy nhiên, công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn và hội nhập kinh tế quốc tế cũng đang đặt ra nhiều thách thức đối với việc tiếp tục hoàn thiện phát triển hạ tầng GTNT. Phát triển giao thông nông thôn đang là yêu cầu cấp thiết và có tính chất sống còn để đẩy nhanh quá trình phát triển KT-XH khu vực nông thôn, hơn nữa để xóa bỏ rào cản ngăn cách giữa thành thị và nông thôn, rút ngắn khoảng cách phân hóa giàu nghèo giữa các vùng miền và góp phần mang lại cho nông thôn một bộ mặt mới, xung lực mới để phát triển và hội nhập. Tuy nhiên, nhu cầu vốn đầu tư cho phát triển hạ tầng GTNT luôn là vấn đề cực kỳ nan giải, bởi đầu tư cho GTNT đòi hỏi vốn lớn, lại không hấp dẫn được các nhà đầu tư do khả năng sinh lời thấp, vì vậy chủ yếu trông đợi vào vốn đầu tư từ NSNN, trong khi vốn NSNN còn hạn hẹp và không đủ đáp ứng nhu cầu.



Là một trong những vùng kinh tế trọng điểm của cả nước, vùng đồng bằng sông Hồng hay còn gọi là vùng đồng bằng châu thổ sông Hồng là khu vực thuộc hạ lưu của sông Hồng hiện nay có 11 tỉnh, thành phố bao gồm: Hà Nội, Vĩnh Phúc, Bắc Ninh, Quảng Ninh, Hải Dương, Hải Phòng, Hưng Yên, Thái Bình, Hà Nam, Nam Định, Ninh Bình với dân số khoảng 21.133,8 nghìn người và diện tích 21.260,3 km<sup>2</sup>. Diện tích đất nông nghiệp khoảng 760.000 ha, trong đó 70% là đất phù sa màu mỡ, có giá trị lớn về sản xuất nông nghiệp. Đất nông nghiệp chiếm 51,2% diện tích vùng [82]. Do đó, để vùng đồng bằng sông Hồng phát triển cần có sự quan tâm đầu tư, trong đó đáng chú trọng là đầu tư phát triển hệ thống GTNT.

Hơn nữa, trong thực hiện Chương trình xây dựng nông thôn mới, giao thông là một tiêu chí quan trọng và tiêu chí này cần vốn đầu tư lớn nhất, đặc biệt là giao thông thôn xóm và giao thông nội đồng. Việc triển khai tiêu chí này theo quy hoạch tại các địa phương đều gặp vướng mắc nhất định, trong đó có vướng mắc về vốn đầu tư.

Theo số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các nguồn vốn đầu tư cho giao thông nông thôn trong 10 năm qua ước tính khoảng 170.000-180.000 tỷ đồng, trong đó NSNN chiếm khoảng 70% tổng nguồn vốn được huy động; vốn huy động từ cộng đồng, doanh nghiệp chiếm khoảng 10-15% tổng nguồn vốn, kể cả việc huy động từ đóng góp của cộng đồng dân cư để đầu tư; ngoài ra các địa phương còn huy động từ các nguồn khác như thu phí sử dụng đất, thu xổ số kiến thiết... Chỉ tính riêng giai đoạn 2003 đến năm 2010, cả nước đã đầu tư 749 dự án đường giao thông đến trung tâm xã trên địa bàn các xã nông thôn, miền núi thuộc các vùng: Trung du và miền núi Bắc bộ; Đồng bằng sông Hồng; Bắc Trung Bộ và Duyên hải miền Trung; Tây nguyên; Đông Nam bộ và Đồng bằng sông Cửu Long với tổng mức đầu tư các dự án đầu tư đường ô tô đến trung tâm xã cả giai đoạn được các địa phương phân bổ vốn TPCP là 32.951 tỷ đồng, bên cạnh đó các địa phương cũng đã chủ động lồng ghép các nguồn vốn khác trên địa bàn để đầu tư.

Tuy có sự phát triển khởi sắc trong những năm vừa qua nhưng phát triển hạ tầng giao thông nông thôn căn bản vẫn còn nhiều hạn chế. Hiện cả nước có hơn 570.448 km đường bộ, trong đó hệ thống giao thông nông thôn (đường huyện trở xuống) dài 492.892 km (bằng 86,6% mạng lưới đường bộ) [8]. Nếu xét trên diện

rộng, mật độ giao thông nông thôn trên cả nước còn thấp (1,51 km/km<sup>2</sup>), tuy nhiên tại khu vực nông thôn vùng Đồng bằng sông Hồng, mật độ này cao hơn (khoảng 6,18 km/km<sup>2</sup>) nhưng vẫn chưa đạt được tỷ lệ hợp lý (trung bình ở các nước phát triển thì tỷ lệ chiều dài km đường nông thôn trên diện tích khoảng 8,86 km/km<sup>2</sup>) [9; 19]. Điều đó cho thấy, phát triển hệ thống đường nông thôn chưa theo kịp với tốc độ phát triển và tiềm lực của các vùng kinh tế sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp. Thực tế cho thấy, lâu nay khâu kiểm soát vốn đầu tư từ NSNN nói chung, NSNN đầu tư cho phát triển kết cấu hạ tầng nói riêng, trong đó có GTNT còn lỏng lẻo, xảy ra tình trạng thất thoát, dàn trải và lãng phí...

Từ thực tiễn nêu trên và nhằm góp phần làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực tiễn về huy động và sử dụng vốn đầu tư từ NSNN cho đầu tư phát triển GTNT vùng ĐBSH, tác giả chọn đề tài “*Vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước để phát triển giao thông nông thôn vùng đồng bằng sông Hồng*” làm luận án tiến sĩ Kinh tế, chuyên ngành Kinh tế chính trị. Việc nghiên cứu đề tài là cấp thiết, có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sâu sắc.

## **2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án**

### **2.1. Mục đích nghiên cứu**

Mục đích nghiên cứu của luận án là trên cơ sở lý luận và thực tiễn về vốn đầu tư từ NSNN phát triển GTNT vùng ĐBSH, đề xuất các giải pháp nhằm huy động và sử dụng có hiệu quả nguồn vốn đầu tư từ NSNN để phát triển GTNT vùng đồng bằng sông Hồng.

### **2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu**

- Hệ thống hóa và làm rõ hơn cơ sở lý luận về vốn đầu tư từ NSNN phát triển GTNT;
- Phân tích kinh nghiệm huy động và sử dụng vốn đầu tư từ NSNN của một số vùng trong nước và quốc tế để phát triển GTNT. Từ đó, rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam nói chung và vùng ĐBSH nói riêng;
- Phân tích thực trạng huy động và sử dụng vốn đầu tư từ NSNN để phát triển GTNT vùng ĐBSH, từ đó chỉ ra những kết quả đạt được, những hạn chế, yếu kém và nguyên nhân của hạn chế, yếu kém trong huy động và sử dụng vốn đầu tư từ NSNN để phát triển GTNT vùng ĐBSH thời gian qua;