

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC GIAO THÔNG VẬN TẢI**



LÊ VĂN DŨNG

**NGHIÊN CỨU CÁC NGUỒN THU
TỪ NGƯỜI SỬ DỤNG ĐƯỜNG BỘ Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ

Hà Nội, 2011

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC GIAO THÔNG VẬN TẢI**



LÊ VĂN DŨNG

**NGHIÊN CỨU CÁC NGUỒN THU
TỪ NGƯỜI SỬ DỤNG ĐƯỜNG BỘ Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Tổ chức và quản lý vận tải

Mã ngành: 62.84.10.01

LUẬN ÁN TIẾN SỸ KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học

TS. Nguyễn Xuân Hoàn

TSKH. Lê Xuân Lan

Hà Nội, 2011

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của Luận án

Giao thông đường bộ có vai trò quan trọng trong sự nghiệp phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, bảo đảm an ninh, quốc phòng, mở rộng giao lưu quốc tế. Kết cấu hạ tầng giao thông đường bộ là bộ phận quan trọng trong kết cấu hạ tầng kinh tế- xã hội nên cần được đầu tư phát triển trước một bước để tạo tiền đề, làm động lực phát triển kinh tế - xã hội, phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, đáp ứng tiến trình hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế. Việc đầu tư cho xây dựng mới và bảo trì hạ tầng giao thông đường bộ đòi hỏi kinh phí rất lớn, khó thu hồi vốn hoặc thu hồi vốn chậm. Các nước trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng đều đối mặt với khó khăn về thiếu vốn.

Trong những năm qua, vốn đầu tư cho việc xây dựng mới, bảo trì đường bộ được nhà nước quan tâm, nguồn vốn cho việc xây dựng mới và bảo trì đường bộ bước đầu được đa dạng hoá, có thêm vốn của các doanh nghiệp, vốn từ các thành phần kinh tế tư nhân, theo hình thức BOT, vì vậy giao thông đường bộ phần nào đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế – xã hội, còn nhiều tuyến đường đã được cải tạo nâng cấp nhưng chưa đồng bộ, đường chưa được đưa vào cấp kỹ thuật, số lượng cầu yếu còn nhiều, hàng năm lại thường xuyên gặp thiên tai bão, lụt chính vì vậy vốn đầu tư cho bảo trì đường bộ vẫn trong tình trạng thiếu, chỉ đáp ứng được khoảng 40- 50% nhu cầu đối với đường quốc lộ và khoảng 20-30% nhu cầu đối với đường địa phương. Do thiếu vốn cho nên chúng ta mới chỉ tập trung giải quyết được một số công việc cấp bách mà không làm đầy đủ được các phần việc về bảo dưỡng thường xuyên, sửa chữa định kỳ, kết hợp với lưu lượng xe tăng cao hơn nhiều so với mức dự báo đã dẫn đến tình trạng đường bộ đã và đang có nguy cơ xuống cấp, không phát huy hiệu quả vốn đầu tư, ảnh hưởng đến phát triển kinh tế- xã

hội, nếu không có giải pháp hữu hiệu thì không những không thúc đẩy mà còn kìm hãm phát triển kinh tế.

Theo khuyến cáo của Liên đoàn cầu đường quốc tế. “Nếu chi thiếu 1 USD cho công tác bảo trì sẽ phải chi 4 USD cho công tác phục hồi, xây dựng lại công trình hoặc nếu chi 1 USD cho công tác bảo trì để bảo đảm cầu đường luôn tốt, an toàn sẽ tiết kiệm được 3 USD trong hoạt động khai thác vận tải do tiết kiệm nhiên liệu, giảm hao mòn xe và nâng cao năng suất phương tiện, giảm thời gian đi lại” [38, tr. 2]. Như vậy, có thể hiểu rằng trong những năm qua chúng ta đã để mất một lượng lớn tài sản quốc gia do thiếu vốn bảo trì đường bộ.

Vấn đề đặt ra là phải tìm các giải pháp để bảo đảm đầy đủ nguồn tài chính cho đường bộ trong khi ngân sách nhà nước luôn có hạn và không đáp ứng đủ yêu cầu, mạng lưới đường bộ đòi hỏi ngày càng phát triển cả về số lượng, quy mô trang thiết bị, các yếu tố để bảo đảm an toàn giao thông và cả mặt chất lượng do nhu cầu của người sử dụng đường bộ ngày càng cao.

Hiện nay kinh tế nước ta đang phát triển theo hướng kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa với quan điểm sử dụng mạng lưới giao thông đường bộ là sử dụng hàng hóa công cộng không thuần túy, người sử dụng nhiều thì đóng góp nhiều, người sử dụng ít thì đóng góp ít nhằm tạo ra nguồn vốn bảo trì đường bộ đáp ứng sự phát triển kinh tế đất nước. Với quan điểm như vậy, vấn đề nghiên cứu cơ sở lý luận và cách xác định các nguồn thu như thế nào cho khoa học, công bằng là rất cần thiết.

Vì vậy, đề tài: “*Nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam*” có ý nghĩa quan trọng, cấp bách cả về mặt lý luận và thực tiễn.

2. Tổng quan về vấn đề nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ

a. Trên thế giới

Đã có rất nhiều các công trình nghiên cứu về các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ. Có thể khái quát quá trình nghiên cứu này qua ba giai đoạn sau đây:

- Giai đoạn thứ nhất: Nghiên cứu mức thu phí trên các tuyến đường cao tốc hoặc các tuyến đường có chất lượng cao. Nước Mỹ lần đầu tiên đã tiến hành thu phí trên các tuyến đường này. Nguồn vốn đầu tư do nhà nước hoặc tư nhân đảm nhận. Trong một thời gian ngắn, việc thu phí đã được triển khai ở các nước Tây Âu, Nhật Bản và một số nước có nền kinh tế phát triển ở các châu lục khác nhau. Mức phí được xác định theo nguyên tắc: Mức phí bằng chi phí biên để sản xuất ra chúng.

- Giai đoạn thứ hai: Nghiên cứu các nguồn thu bổ sung đối với người sử dụng đường bộ. Vì mạng lưới đường cao tốc và đường có chất lượng cao chiếm tỷ trọng rất nhỏ trong tổng mạng lưới đường quốc gia, nên nguồn tài chính dùng cho việc phát triển và bảo trì mạng lưới đường bộ bị thiết hụt nghiêm trọng dẫn đến mạng lưới đường quốc gia xuống cấp nhanh chóng. Đứng trước tình hình đó, các nhà khoa học đã nghiên cứu và đưa ra một hệ thống các nguồn thu mới mà trước hết là thuế nhiên liệu. Thuế nhiên liệu giành cho ngành giao thông phản ánh tương đối đúng nguyên tắc: dùng nhiều phải trả nhiều, dùng ít sẽ trả ít. Vì các loại phương tiện khác nhau (trọng tải, tải trọng trục, không gian chiếm dụng đường...) sẽ gây ra hư hỏng đường khác nhau, nên mức phí sử dụng đường khác nhau. Từ đây, các nhà nghiên cứu đã đưa ra hàng loạt các phí, thuế bổ sung như: phí trọng tải xe, phí tải trọng trục, phí lưu hành, thuế đăng ký phương tiện... các loại phí này sẽ được điều chỉnh qua từng thời kỳ sao cho chúng đúng bằng chi phí biên. Nhưng trong kết cấu chi phí xây dựng đường, chi phí cố định không phụ thuộc vào lưu lượng xe, phần chi phí phụ thuộc vào lưu lượng xe chủ yếu là chi phí bảo trì. Việc phân

bổ chi phí cho từng đầu xe là một vấn đề phức tạp và hiện đang được tranh luận rất gay gắt.

- Giai đoạn thứ ba: Sự tăng trưởng kinh tế không ngừng, dân số tăng nhanh và quá trình đô thị hóa, xã hội phải đối mặt với sự ùn tắc giao thông, ô nhiễm môi trường, tai nạn giao thông. Những chi phí này ngày càng gia tăng đối với cả nước phát triển. Để khắc phục các hiện tượng đó, các nhà nghiên cứu đã đưa ra ba loại phí, thuế: Thuế chống ùn tắc giao thông, thuế ô nhiễm môi trường và chi phí tai nạn giao thông. Ngoài ra, cần phải xem xét thêm những lợi ích mà mạng lưới đường bộ mang lại cho các cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp không trực tiếp sử dụng đường. Một số quốc gia đã tiến hành đánh thuế vào các đối tượng này, nguồn kinh phí thu được dùng để phát triển và bảo trì mạng lưới đường bộ. Trong trường hợp đất đai thuộc sở hữu toàn dân, ta cần phải nghiên cứu sự phát triển của mạng lưới đường bộ ảnh hưởng như thế nào đến giá đất. Nếu làm được điều này sẽ tạo ra một nguồn kinh phí rất lớn cho việc bảo trì và phát triển mạng lưới đường bộ, đặc biệt trong các đô thị.

Tóm lại, việc nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ đã được các nhà khoa học trên khắp thế giới nghiên cứu. Tuy nhiên, còn ba vấn đề hiện đang tranh luận và hoàn thiện. Đó là:

- Thứ nhất: Việc phân bổ mức thu cho từng loại phương tiện vận tải thật sự chưa được giải quyết một cách thỏa đáng.

- Thứ hai: Những lợi ích từ mạng lưới đường bộ mang lại cho những người gián tiếp sử dụng đường bộ, đặc biệt ở các nước mà đất đai thuộc quyền sở hữu nhà nước, chưa được nghiên cứu một cách bài bản.

- Thứ ba: Nghiên cứu các công nghệ thu phí trên mạng lưới đường bộ sao cho tiết kiệm, hiệu quả, công bằng và thuận tiện cho người sử dụng đường bộ.

b. Trong nước

Việt Nam từ khi chuyển từ kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các khái niệm, nghiên cứu về khu vực công, hoạt động, cung cấp dịch vụ công vẫn còn mới mẻ đối với các nhà khoa học, quản lý. Tại nhiều cuộc hội thảo được tổ chức về lĩnh vực này còn có nhiều ý kiến khác nhau, thậm chí trái ngược nhau, trong đó có lĩnh vực cung cấp và sử dụng mạng lưới đường bộ. Tại thư viện quốc gia trong danh mục đề tài nghiên cứu khoa học từ 2005 đến nay chưa có công trình nào nghiên cứu “Nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam”.

Kết quả tổng hợp có nhiều nghiên cứu, báo cáo khoa học, hội thảo, bài viết có liên quan đến cung ứng và sử dụng mạng lưới đường bộ trong đó nổi bật là:

- Luận án Tiến sỹ kinh tế

- + Hoàn thiện quản lý nhà nước đối với cung ứng dịch vụ công cộng (2006) của tác giả Đỗ Thị Hải Hà.

- + Nghiên cứu phương pháp tính trợ giá cho vận tải hành khách công cộng ở đô thị Việt Nam (2006) của tác giả Nguyễn Thị Thục.

- + Hoàn thiện các phương pháp định giá sử dụng đường bộ và các giải pháp nhằm tăng cường nguồn thu từ người sử dụng đường bộ. (2006) của tác giả Đào Việt Phương.

- Đề tài nghiên cứu khoa học

- + Định giá cơ sở hạ tầng giao thông vận tải trong nền kinh tế thị trường (2000) của các tác giả Nguyễn Xuân Hoàn và Nguyễn Tường Vi.

- + Nghiên cứu các cơ chế chính sách huy động, sử dụng và quản lý vốn để phát triển cơ sở hạ tầng giao thông vận tải - Đề tài cấp Nhà nước (Viện chiến lược và phát triển giao thông vận tải chủ trì).

+ Quản lý nhà nước về sử dụng phí đường bộ ở Việt Nam (2010) phó giáo sư tiến sỹ Lê Thị Anh Vân.

- Hội thảo

+ Thiết lập và quản lý quỹ bảo trì và phát triển đường bộ, do Ngân hàng thế giới và Bộ Giao thông vận tải phối hợp tổ chức (tháng 5 năm 2000).

+ Tổng kết của Ngân hàng phát triển Châu Á về quỹ bảo trì và phát triển đường bộ (tháng 7 năm 2003); Tổng kết của WB về quỹ bảo trì đường bộ ở một số nước (tháng 3 năm 2004).

3. Mục đích nghiên cứu của luận án

Nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam nhằm cung cấp vốn cho xây dựng và bảo trì mạng lưới đường bộ.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu là: nghiên cứu các nguồn thu trực tiếp, gián tiếp từ người sử dụng đường cao tốc, đường quốc lộ, đường tỉnh, đường huyện, đường đô thị.

- Phạm vi nghiên cứu là: nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn về các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ và xác định các nguồn thu từ những tổ chức, cá nhân sử dụng đường bộ ở Việt Nam.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng các phương pháp phân tích, so sánh tổng hợp, phương pháp tiếp cận hệ thống, phương pháp thống kê toán nhằm xác định các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ.

6. Những đóng góp của luận án

- *Về mặt lý luận*

+ Khái quát một số vấn đề về khu vực công làm cơ sở để nghiên cứu nguồn thu từ người sử dụng đường bộ. Các vấn đề này bao gồm khái niệm về khu vực công, hoạt động kinh tế khu vực công, sự cần thiết phải can thiệp vào khu vực này của Chính phủ.

+ Nghiên cứu cơ sở lý luận về các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ bao gồm: nguyên tắc xác định các mức thu, cơ cấu chi phí xã hội biên, các nguồn thu trực tiếp, gián tiếp, các nguồn thu ngoại ứng và thu khác.

+ Khái quát kinh nghiệm của các nước về việc quy định các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ.

+ Nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam.

+ Đề xuất ba nguồn thu mới: phí tải trọng trục, nguồn thu từ những cơ quan sử dụng cơ sở hạ tầng đường bộ và nguồn thu từ những người gián tiếp sử dụng đường.

- *Về mặt thực tiễn*

Phân tích, đánh giá thực trạng các nguồn thu ở Việt Nam, nêu lên những mặt đạt được, những mặt hạn chế, làm cơ sở để nghiên cứu các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ, kiến nghị một số giải pháp về tổ chức thực hiện quản lý các nguồn thu này.

7. Cấu trúc của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận và kiến nghị, luận án gồm 3 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận và kinh nghiệm của các nước về nguồn thu từ người sử dụng đường bộ.

Chương 2: Phân tích và đánh giá thực trạng về các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam.

Chương 3: Xác định các nguồn thu từ người sử dụng đường bộ ở Việt Nam.