

4 CƠ CẤU VÀ HOẠT ĐỘNG NGÀNH GTVT

4.1 Tổng quan và Khung thể chế

Các đặc điểm chính về cơ cấu tổ chức

Trách nhiệm quản lý chung ngành GTVT được chia sẻ giữa Bộ GTVT, Văn phòng Chính phủ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các bộ khác và các tỉnh/huyện.

Cơ cấu tổ chức Chính phủ liên quan đến các hoạt động GTVT được chỉ ra trong Hình 4.1.1. Quốc hội là cấp ra chính sách cao nhất, họp 2 lần một năm và có một Ủy ban Thường trực hoạt động giữa 2 kỳ họp. Quốc hội thông qua những chính sách kinh tế chính, thông qua các kế hoạch quốc gia, ngân sách Nhà nước cũng như những chính sách kinh tế chính sau khi đã được Văn phòng Chính phủ xem xét. Thủ tướng Chính phủ là người quản lý thực sự hệ thống kinh tế và quản lý hành chính của quốc gia. Thủ tướng thay mặt cho Chính phủ ban hành các quyết định hoặc các chỉ thị và các nghị định. Quyền hạn đối với các bộ, chính sách, kế hoạch, và ngân sách đã khiến Thủ tướng trở thành nhân vật cực kỳ quan trọng khi phải tiến hành thay đổi.

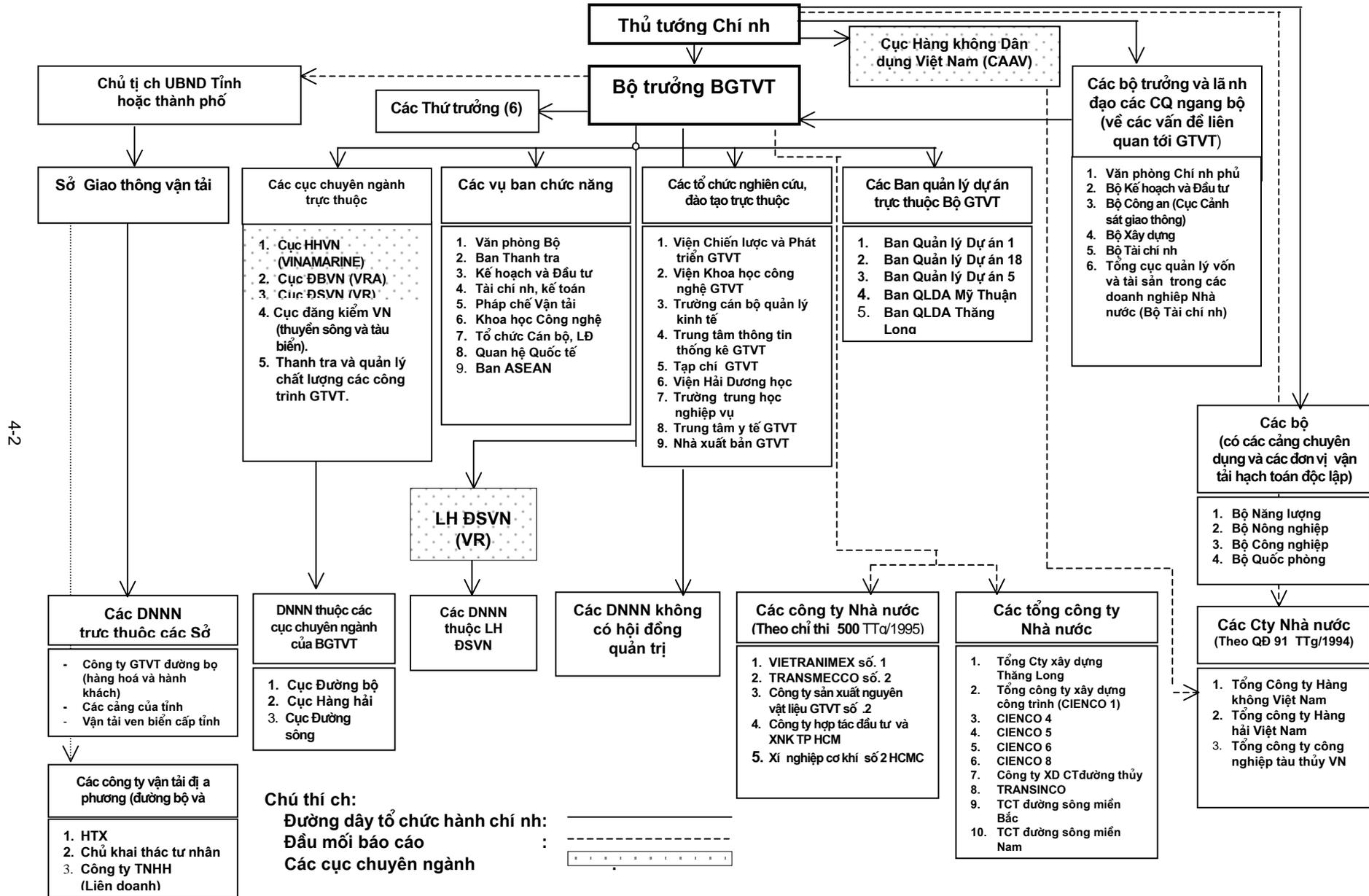
Bộ Kế hoạch đầu tư báo cáo lên Thủ tướng và trình lên Thủ tướng những quyết định về chính sách chính, quy hoạch giao thông vận tải và các dự án lớn để Thủ tướng phê duyệt (nếu chúng do các bộ khác đề xuất). Bộ Kế hoạch đầu tư có 3 bộ phận nhỏ liên quan tới giao thông vận tải:

- 1) Vụ Cơ sở hạ tầng xem xét các đề xuất của Bộ GTVT,
- 2) Một nhóm thuộc Vụ tổng hợp, xem xét vấn đề GTVT về những ưu tiên liên ngành và
- 3) Ban Kết cấu hạ tầng và đô thị thuộc Viện Chiến lược và Phát triển tham mưu về giai đoạn quy hoạch từ 10 đến 20 năm.

Các bộ khác có mối quan tâm đáng kể đến GTVT là:

- 1) Bộ Công an có Cục Cảnh sát Giao thông chịu trách nhiệm về an toàn giao thông và ban hành số đăng ký phương tiện và biển số;
- 2) Bộ Tài chính và Tổng cục Quản lý Vốn và Tài sản Nhà nước trong các DNN. Đây là một tổ chức chuyên ngành thành lập 01/1995 trong Bộ Tài chính được giao nhiệm vụ giám sát và quản lý các DNN;
- 3) Bộ Xây dựng ban hành các tiêu chuẩn về xây dựng
- 4) Bộ Công nghiệp, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Bộ Quốc phòng, các Bộ này sở hữu và khai thác các cảng chuyên dụng và các đội tàu sông ven biển và đội xe tải riêng hạch toán độc lập

Hình 4.1.1
Cơ cấu của các tổ chức/ thể chế của Chính phủ liên quan tới ngành GTVT (Tháng 8, 1999)



4-2

Sở GTVT (PTA) được thành lập tại từng tỉnh trực thuộc UBND tỉnh (PPC). UBND tỉnh, với sự hỗ trợ của Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh có quyền lực đáng kể về tất cả các vấn đề GTVT trong tỉnh, cụ thể là về quản lý và phát triển đường tỉnh, đường huyện. Các Sở GTVT phải báo cáo lên: (a) Bộ GTVT về các quy trình quy phạm kỹ thuật GTVT, các tiêu chuẩn về pháp chế, vận tải và các vấn đề quy hoạch giao thông, và (b) UBND về công tác quản lý và khôi phục đường tỉnh do tỉnh cấp vốn. Các Sở trực tiếp nhận vốn xây dựng và bảo trì CSHT giao thông tỉnh và huyện từ Chính phủ chứ không phải từ Bộ GTVT cho nên Bộ GTVT rất khó thực hiện quyền hạn của mình đối với công tác quy hoạch CSHT GTVT.

Các sở GTVT có cả hai chức năng giám sát/điều tiết và chức năng thương mại. Các chức năng giám sát gồm:

- Thực hiện/phối hợp các kế hoạch của Nhà nước;
- Thay Bộ GTVT thực hiện việc kiểm tra và cấp bằng lái xe, cấp giấy phép vận tải và kiểm tra phương tiện đường bộ bắt buộc cũng như đăng ký phương tiện.

Các hoạt động thương mại giữa các tỉnh rất khác nhau và có thể bao gồm:

- Xây dựng, quản lý đường tỉnh, đường huyện và các cảng do tỉnh quản lý (cả cảng tổng hợp và cảng chuyên dụng như cảng dầu, muối, xi măng, v.v.);
- Bảo trì các tuyến quốc lộ do Cục ĐBVN chỉ định;
- Khai thác các công ty vận tải ven biển, vận tải thủy nội địa và vận tải đường bộ thuộc tỉnh (hàng hoá và hành khách).

Hiện không có một cơ cấu tổ chức nhất quán cho các sở GTVT để áp dụng cho các tỉnh (hoặc huyện) nên đôi lúc còn gây ra nhầm lẫn về trách nhiệm.

Bảng 4.1.1 tóm tắt việc phân công trách nhiệm quản lý trong ngành giao thông giữa Bộ GTVT, các Cục quản lý chuyên ngành (hoặc các Cơ quan chuyên ngành) thuộc Bộ GTVT hoặc thuộc Chính phủ (Văn phòng Chính phủ) và các tỉnh. Các vấn đề chính về mặt tổ chức bao gồm:

- 1) Bộ GTVT tham gia quản lý CSHT thông qua 5 Ban QLDA nhiều hơn là các Vụ quản lý chuyên ngành
- 2) Có quá nhiều bộ phận báo cáo lên Bộ trưởng Bộ GTVT
- 3) Bộ GTVT còn thiếu chức năng giám sát đến các vấn đề hàng không
- 4) Các viện nghiên cứu còn chưa có vai trò rõ ràng (phân biệt giữa vai trò là đại diện cho Bộ GTVT và vai trò hãn g tư vấn độc lập)
- 5) Có các chức năng trùng nhau trong Bộ GTVT
- 6) Liên hiệp ĐSVN chưa có tư cách pháp nhân phù hợp
- 7) Chỉ đạo của TW về công tác quản lý CSHT GTVT còn yếu kém
- 8) Các thủ tục quan liêu làm chậm quá trình ra quyết định, chằng hạn trong việc lập quy hoạch và thực hiện dự án
- 9) Vẫn còn thiếu sự phân tách rõ ràng giữa các chức năng thương mại và giám sát.

Thêm vào đó, Bộ GTVT và các cơ quan cấp dưới còn thiếu các nhân viên có đủ kinh nghiệm và trình độ chuyên môn phù hợp (đặc biệt là tại cấp tỉnh/huyện). Những vấn đề này sẽ được đề cập chi tiết thêm trong phần dưới đây.

Tổ chức của Bộ GTVT

Các điều khoản pháp lý chính về việc thành lập các tổ chức thuộc Bộ GTVT được nêu trong Bảng 4.1.2. Năm 1994, theo như quy định Bộ GTVT có "chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn quản lý nhà nước đối với vận tải đường bộ, đường sắt, đường sông và hàng hải". Năm 1995, Bộ GTVT không còn chức năng quản lý về hàng không. Chức năng chính của Bộ GTVT là: (1) Soạn thảo các quy hoạch chung và QHTT phát triển GTVT trên toàn quốc; (2) Dự thảo luật (luật và các pháp lệnh) rồi trình lên Chính phủ hoặc Bộ trưởng để ban hành; (3) Ban hành các tiêu chuẩn kỹ thuật quốc gia về xây dựng, về phương tiện giao thông, trang thiết bị và phụ tùng phù hợp với các quy định của Chính phủ; (4) Kiểm tra và thanh tra việc thực hiện luật, chính sách và quy định.

Bảng 4.1.1
Các trách nhiệm trong ngành GTVT

Tổ chức	Chức năng khai thác		Chức năng điều tiết và chính sách			
	Lập QH & Đầu tư	Q. lý CSHT & Khai thác	Dự thảo luật & quy định	Ban hành - TCKT - GPVT	Trật tự & an toàn giao thông	Thương thuyết các hiệp định quốc tế
1. Bộ Giao thông vận tải (MOT)						
• Chức năng quản lý nhà nước	X	X	X	X	X	X
• Liên hiệp ĐSVN (VR)		X	X		X	X
2. Các Cục Quản lý chuyên ngành thuộc Bộ GTVT						
• Cục Đường bộ VN (VRA)	X	X	X	X	X	X
• Cục Hàng hải VN (VINAMARINE)	X	X	X	X	X	X
• Cục Đường sông VN (VIWA)	X	X	X	X	X	X
3. Cơ quan thuộc Chính phủ (Văn phòng Chính phủ)						
• Cục HKDD VN (CAAV)	X		X	X	X	X
4 Cơ quan thuộc UBND tỉnh (PPC)						
• Các Sở GTVT	X	X		X		

Bảng 4.1.2

Cơ sở pháp lý về tổ chức, chức năng, quyền hạn và trách nhiệm trong ngành GTVT

Các quyết đị nh	Đặc điểm pháp lý
Số 07-CP/1993 - 30/1/1993	Cục Đường bộ Việt Nam (VRA): Cơ quan Chí nh phủ chị u trách nhiệm về quản lý chuyên ngành đường bộ.
Số 08-CP/1993 - 30/1/1993	Cục Đường sông Việt Nam (VIWA): Cơ quan Chí nh phủ chị u trách nhiệm về quản lý việc vận tải trên sông, hồ và qua các cảng sông.
Số 31-Thủ tướng/1993 - 2/2/1993	Cục Hàng hải Việt Nam (VINAMARINE): cơ quan điều tiết ngành hàng hải, cảng biển và vận tải ven biển.
Số 22-CP/1994 - 22/3/1994	Bộ GTVT (MOT): “chị u trách nhiệm quản lý nhà nước” về “GTVT đường bộ, đường sắt, đường sông, đường biển và HKDD”.
Không có	Liên hiệp Đường sắt Việt Nam (VR)
Số 32-CP/1995 - 22/5/1995 ^{1/} Số 68-CP/1995 - 25/10/1995 ^{2/}	Cục HKDD Việt Nam (CAAV): chị u trách nhiệm quản lý nhà nước về chuyên ngành hàng không - được chuyển giao từ Bộ GTVT sang trực tiếp dưới sự chỉ đạo của Chí nh phủ;
Số 79-CP/1995 - 22/11/1995	Tổng công ty Hàng hải VN (VINALINES): xây dựng và phát triển ngành hàng hải (vận tải biển, môi giới hàng hải...)
Số 4-CP/1996 - 27/1/1996	Tổng công ty Hàng không VN (VAC) với nòng cốt là Hãng hàng không quốc gia Việt Nam (Việt Nam Airlines).
Số 33-CP/1996 - 27/5/1996	Tổng C.ty Đóng tàu Việt Nam (VINASHIN): đóng mới tàu, sửa chữa tàu cũng như các thiết bị và công trình phao tiêu khác, các dàn khoan dầu.

Ghi chú:

1/ Nghị đị nh Chí nh phủ (CP), Quyết đị nh của Chí nh phủ (TTg), Quyết đị nh của Bộ (MOT - QD/TCCB)

2/ Các quyết đị nh tạm thời vừa được ban hành về việc tổ chức lại Cục ĐB và Cục Đường sông như sau:

Cục Đường bộ: Quyết đị nh của Chí nh phủ số 3525/QĐ-BGTVT/1998 ngày 23/12/1998 ban hành điều lệ tạm thời về việc tổ chức và hoạt động của Cục ĐB Việt Nam.

Cục Đường sông: Quyết đị nh của Chí nh phủ số 3619/QĐ-BGTVT/1998 ngày 23/12/1998 ban hành điều lệ tạm thời về việc tổ chức và hoạt động của Cục ĐSVN.

Cho đến nay, Bộ GTVT có sáu thứ trưởng lãnh đạo và chị u trách nhiệm về (1) An toàn Giao thông Vận tải; (2) Quan hệ quốc tế và các dự án do nước ngoài tài trợ (ODA); (3) Khoa học, Kỹ thuật và Cơ khí; (4) Xây dựng cơ bản (các dự án bằng vốn trong nước); (5) Các vấn đề về Vận tải và Thể chế; (6) Đại diện của Bộ ở miền Nam Việt Nam. Tuy nhiên trong khi dự án VITRANSS được tiến hành thì một Thứ trưởng được bổ nhiệm làm Tổng giám đốc LHĐSVN (đó là Thứ trưởng phụ trách các vấn đề về an toàn giao thông, do vậy nhiệm vụ này hiện do các Thứ trưởng còn lại chị u trách nhiệm).

Bộ GTVT có 9 Vụ chức năng tổng hợp và 9 cơ quan đào tạo, nghiên cứu và các tổ chức trực thuộc khác. Bộ GTVT có 209 nhân viên, trong đó có 180 chuyên viên. Các vụ có nhiều nhân viên nhất là Văn phòng Bộ (77 người) và Vụ Kế hoạch Đầu tư (32 người). Kể từ những năm 80, vai trò của Bộ GTVT về cơ bản đã được chuyển từ hình thức quản lý trực tiếp nhiều lĩnh vực trong ngành giao thông sang trách nhiệm giám sát và cung cấp CSHT. Nhiều trách nhiệm đã được chuyển giao cho các cục chuyên ngành và những chức năng mới cho từng Vụ đã được xác định.

Năng lực quản lý ngành

Về mặt xác định chức năng, những cải cách thể chế của Bộ GTVT vẫn chưa được chuyển thành các biện pháp cụ thể để Bộ có thể sử dụng trong quản lý ngành giao thông theo điều kiện thị trường. Mặc dù đã có những tiến bộ đáng kể trong việc thực hiện các tiêu chuẩn kỹ thuật hiện đại trong ngành giao thông vận tải nhưng vẫn cần phải hình thành thêm các quy trình và văn bản hướng dẫn để cho phép Bộ GTVT có thể giám sát việc thực hiện các tiêu chuẩn này.

Vẫn chưa xác định được những thông tin mà Bộ GTVT yêu cầu đối với các chức năng lập quy hoạch và hoạch định chính sách, chẳng hạn như đối với việc đánh giá:

- Các phương án phát triển CSHT khác nhau (những cái được và mất giữa việc phát triển các phương thức khác nhau trên những hành lang cụ thể),
- Quy mô phối hợp việc phát triển các phương thức khác nhau và cải tạo tuyến nối,
- Tận dụng năng lực và điều kiện CSHT,
- Điều kiện cạnh tranh của bản thân từng phương thức và giữa các phương thức,
- Tính hiệu quả của các luật lệ và quy định,
- Mức độ cưỡng chế, và
- Mức thành công của các chương trình cải cách và mục tiêu chính sách.

Trong nhiều trường hợp, chỉ tới khi thực hiện các văn bản hướng dẫn thì mới có thể thu thập được những thông tin đó. Ví dụ: rất khó thu thập được số liệu về vận tải, khai thác và tài chính do không có một cơ sở pháp lý về việc thu thập thông tin từ các tổ chức khai thác và từ các cơ quan khác như Bộ Công an (cơ quan giữ hồ sơ đăng ký phương tiện). Thậm chí ngay cả Bộ GTVT cũng vẫn đang thiếu những số liệu thống kê cơ bản nhất về GTVT. Số liệu về tích lũy CSHT vẫn còn thiếu do chưa thành lập các hệ thống thông tin quản lý tại cấp ngành và cấp tỉnh.

Việc thực hiện dự án gặp phải những cản trở mang tính chất quan liêu trong nhiều khâu từ khi chuẩn bị đến khi thực hiện dự án do:

- Quá trình đưa ra quyết định quá tập trung, thường liên quan đến một số bộ, với sự tham gia thường xuyên vào các hoạt động quản lý vi mô của các Ban QLDA.
- Bao gồm cả khối lượng công việc hoàn toàn mang tính chất quản lý hành chính.
- Một số cán bộ quản lý còn thiếu kinh nghiệm và thiếu sự đào tạo.
- Trong trường hợp các dự án do nước ngoài tài trợ, khả năng tiếng Anh hạn chế của cán bộ quản lý gây ra sự hiểu nhầm lẫn nhau.
- Thiếu các tài liệu hướng dẫn thí nghiệm.
- Khó khăn trong việc thu thập số liệu từ các cơ quan chức năng của Nhà nước do các cơ quan này còn thiếu định hướng phục vụ.

Về triển vọng của Bộ GTVT, có thể bố trí thực hiện dự án thông qua sự phối hợp tốt hơn giữa các cơ quan chuyên ngành - hướng dẫn rõ ràng hơn cho các cơ quan thực hiện về việc họ phải liên quan với những cơ quan thuộc các bộ khác như thế nào. Việc thiếu các cán bộ có đủ trình độ và kinh nghiệm cần thiết về các kỹ năng điều tiết và lập qui hoạch hiện đại là một trở ngại chính đối với việc tăng cường thể chế.

Nhu cầu đào tạo nhân lực cho ngành GTVT được coi là rất cần thiết. Trong chính Bộ GTVT, việc chuyển đổi vai trò của Bộ đòi hỏi phải căn cứ vào việc phân tích toàn diện về nhu cầu tuyển dụng tương lai mà đào tạo lại đội ngũ chuyên viên hiện có. Nhu cầu đào tạo cán bộ quản lý ngành còn mở rộng ra ngoài Bộ GTVT và thực hiện đối với cả các chuyên viên cấp cao trong các cơ quan chuyên ngành, trong các Sở GTVT tỉnh/huyện và trong các viện nghiên cứu về GTVT. Vụ TCCB của Bộ GTVT chưa máy tính hoá việc đăng ký cán bộ và chưa có kế hoạch phát triển nguồn nhân lực.

Tổ chức của các Cục chuyên ngành GTVT

Các chức năng quản lý ngành do ba Cục quản lý chuyên ngành/Cơ quan chuyên ngành thực hiện. Ba Cục này quản lý các phương thức vận tải cụ thể:

- Cục Đường bộ Việt Nam (VRA) quản lý đường bộ và vận tải đường bộ.
- Cục Hàng hải Việt Nam (VINAMARINE) quản lý cảng biển và vận tải biển, kể cả vận tải ven biển, và
- Cục Đường sông Việt Nam (VIWA) quản lý cảng sông và vận tải đường sông.

Cơ quan quản lý chịu trách nhiệm về hàng không là Cục Hàng không dân dụng Việt Nam (CAAV) - hiện báo cáo trực tiếp lên Văn phòng Chính phủ. Ngoài ra còn có Liên hiệp Đường sắt Việt Nam (VR) (tên trước đây là Tổng cục Đường sắt) thuộc Bộ GTVT, chịu trách nhiệm về CSHT và dịch vụ đường sắt. LHĐS chưa bao giờ có một tư cách pháp nhân thích hợp của một doanh nghiệp thương mại.

Công tác quản lý các dự án lớn không được giao cho các Cục chuyên ngành mà được giao cho năm Ban Quản lý dự án (PMU) thuộc Bộ GTVT.

Bộ GTVT hiện đang bắt đầu xem xét đến tổ chức của ngành giao thông và đã ban hành Chỉ thị số 356/CT-BGTVT/1998 ngày 3/11/1998 về việc tăng cường cải cách hành chính trong ngành giao thông. Một mục tiêu cần xem xét là nhằm giảm bớt 15% nhân viên đồng thời tăng lương và tăng năng lực làm việc của số nhân viên còn lại. Có thể thấy trước một kết quả là Nghị định số 22 xác định về cơ cấu tổ chức của Bộ GTVT sẽ được điều chỉnh.

Cục đường bộ Việt Nam: Trên lý thuyết Cục ĐBVN quản lý mạng lưới đường bộ quốc gia, các tỉnh chịu trách nhiệm quản lý mạng lưới tỉnh lộ và huyện lộ. Những chức năng chính của Cục Đường Bộ là (a) Dự thảo những bộ luật, chính sách, điều lệ, và tiêu chuẩn quy phạm về quản lý nhà nước đối với hệ thống giao thông đường bộ, (b) Thảo luận xây dựng quy hoạch, kế hoạch dài hạn, 5 năm, hàng năm và hoạch định chiến lược phát triển mạng lưới đường bộ, (c) Trực tiếp quản lý theo dõi việc sửa chữa, xây dựng và duy tu bảo trì đồng thời lắp đặt hệ thống tín hiệu đường nhằm đảm bảo an toàn, (d) thiết lập và điều hành hệ thống quản lý giao thông đường bộ

với sự tuân thủ các chính sách, tiêu chuẩn kỹ thuật về an toàn đường bộ, (e) đưa ra những quy định phân loại, năng lực chịu tải cũng như các quy định về xuất nhập khẩu phương tiện; cấp các loại bằng vận tải đường bộ liên tỉnh cho kinh doanh vận tải hành khách và hàng hoá cũng như giấy phép qua biên giới; tổ chức thi và cấp bằng lái trong phạm vi cả nước, (f) thực hiện chế độ thu lệ phí cầu, đường, phà, phí cấp bằng, chứng nhận và hồ sơ vận tải đường bộ đồng thời hướng dẫn chỉ đạo thu phí và những khoản thu khác; thực hiện việc định giá, phí vận tải, phí bốc dỡ và các dịch vụ vận tải đường bộ, (g) đàm phán và tiến hành ký kết các văn bản về sự hợp tác giữa các nước trong lĩnh vực GTVT; quản lý các dự án về thông tin liên lạc và các dịch vụ vận tải đường bộ.

Cục Đường Bộ có 4 Khu quản lý đường bộ quản lý 48 doanh nghiệp công ích sửa chữa và quản lý đường bộ, chịu trách nhiệm sửa chữa vừa (thường là duy tu bảo trì định kỳ) và việc duy tu bảo dưỡng thường xuyên. Cũng có X nghiệp Cung ứng Thiết bị Vật tư và công ty tư vấn thiết kế công trình giao thông cung cấp các dịch vụ giám sát thiết kế.

Cục ĐB vẫn giữ lại một số các DNNN trong lĩnh vực kinh doanh vận tải - 9 trong lĩnh vực dịch vụ vận tải hàng hoá và hành khách và 4 trong tư vấn xây dựng công trình GTVT.

Trên thực tiễn, Cục ĐB hầu như không có vai trò quy hoạch và, do không thực hiện những dự án chính, Cục khó có thể đóng vai trò kiểm soát Nhà nước về vận tải đường bộ

Cục hàng hải Việt Nam: Cục HHVN có trách nhiệm (a) xây dựng kế hoạch ngành hàng hải, (b) hoạt động với cương vị là chủ sở hữu cơ sở hạ tầng hàng hải của nhà nước, (c) quản lý tàu vận tải biển và ven biển, cảng biển và hỗ trợ hàng hải, (d) cấp phép, quản lý cơ sở hạ tầng theo chỉ thị của Chính phủ và cung cấp các dịch vụ tìm kiếm, cứu hộ, (e) giám sát, kiểm tra và cưỡng chế thi hành đảm bảo an toàn hàng hải, các tiêu chuẩn về môi trường và vệ sinh trên biển.

Chức năng điều tiết của Cục hàng hải được thực hiện thông qua trụ sở chính và 3 chi cục (Hải Phòng, Đà Nẵng, TP Hồ Chí Minh), và 17 cảng vụ được uỷ quyền giám sát việc thi hành các luật lệ quy định hàng hải về an toàn hàng hải, ô nhiễm môi trường và vệ sinh trên biển. Các tổ chức khác do Cục Hàng Hải quản lý như: Cơ quan Bảo đảm an toàn hàng hải Việt Nam (VMS).

Cục Hàng Hải Việt Nam vẫn chỉ đạo quản lý khai thác ở 3 cảng (Nghệ Tĩnh, Quy Nhơn, Nha Trang).

Cục Đường Sông Việt Nam: Cục ĐSVN là cơ quan có trách nhiệm cung cấp cơ sở hạ tầng dọc các sông, hồ và các cảng sông đặc biệt là hỗ trợ hàng giang (ATN) và nạo vét dọc các sông (trong đó 6.787 km có thể đi lại theo như phân cấp). Tuy nhiên điều đáng chú ý ở đây là An toàn Hàng Hải Việt Nam (VMS) chịu sự chỉ đạo của Cục Hàng Hải Việt Nam, quản lý hỗ trợ hàng giang và công tác nạo vét trên các tuyến sông chính phục vụ các cảng biển nội địa.

Cục Đường sông vẫn quản lý vận tải thủy nội địa và DNNN khai thác cảng sông. Hi vọng là sau này Cục Đường sông sẽ không phải đảm nhận những chức năng này để tập trung vào những chức năng giám sát.

Cục hàng không dân dụng Việt Nam: Cục HKDD là cơ quan trực thuộc Chính Phủ có chức năng quản lý Nhà nước về lĩnh vực hàng không dân dụng trong phạm vi cả nước. Những chức năng chính của Cục HKDD: (a) Dự thảo những bộ luật, sắc lệnh, hoạch định chiến lược, xây dựng chương trình, kế hoạch và chính sách phát triển dịch vụ hàng không dân dụng, (b) đề xuất việc thành lập và khai thác các tuyến bay, (c) ký kết và tham gia ký kết những điều ước quốc tế về hàng không, (d) Ban hành những thủ tục và luật lệ về quy trình quy phạm kỹ thuật chuyên ngành và an toàn hàng không, (e) tổ chức quản lý hoạt động khai thác các tuyến bay dân dụng, vùng thông báo bay và khu vực kiểm soát bay (f) đảm bảo an ninh, an toàn cho các tuyến bay, các chuyến bay đặc biệt, (g) quản lý dịch vụ vận tải hàng không của các tổ chức kinh doanh khai thác vận tải hàng không trên lãnh thổ Việt Nam, (h) quản lý việc đăng ký máy bay dân dụng, xuất nhập khẩu các trang thiết bị và vật tư máy bay phục vụ hàng không dân dụng, quản lý việc sửa chữa và duy tu bảo trì phương tiện và động cơ, (i) ban hành, đình chỉ, gia hạn, sửa đổi, và thu hồi giấy chứng nhận, bằng và giấy phép liên quan tới hoạt động hàng không dân dụng theo quy định của Chính phủ.

Cụm cảng hàng không khu vực (RAA) trực thuộc Cục hàng không dân dụng Việt Nam, là một đơn vị hành chính sự nghiệp thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước chuyên ngành về hàng không dân dụng tại các phi trường và sân bay dân dụng. Cục cũng thực hiện các chức năng thương mại về tổ chức và quản lý sân bay và khai thác khu vực bay nhằm bảo đảm việc cung cấp các dịch vụ hàng không và các dịch vụ công ích. Cụm cảng hàng không khu vực được tổ chức tại 3 miền - Bắc, Trung, Nam.

Liên hiệp đường sắt Việt Nam: gồm trụ sở chính và 4 khối chuyên ngành là khối công nghiệp (gồm nhà máy, xưởng và cơ sở chế tạo), khối xây dựng (bao gồm các hoạt động xây dựng dân dụng), khối vận tải (gồm khai thác kinh doanh vận tải) và khối dịch vụ. Khối vận tải gồm 3 Liên hiệp vận tải khu vực (ở miền Bắc, miền Trung, và miền Nam) khai thác các dịch vụ theo kế hoạch của Liên hiệp.

Tổ chức của các DNNN về GTVT

Năm 1994 nhiều chức năng thương mại đã bị tách khỏi Bộ GTVT và chuyển sang các tổng công ty Nhà nước trực thuộc văn phòng Chính phủ. Đó là:

- Tổng công ty hàng hải Việt Nam (VINALINES)
- Tổng công ty công nghiệp tàu thủy Việt Nam (VINASHIN)
- Tổng công ty hàng không Việt Nam (VAC)

Việc cơ cấu lại bộ máy tổ chức này được tiến hành theo 2 quyết định của Chính phủ:

- Quyết định về tổ chức lại các DNNN nhằm nâng cao hiệu quả trong khai thác cũng như tăng cường quản lý Nhà nước (Quyết định số 90-TTg/1994 ngày 07/03/1994); và
- Quyết định về thành lập một tổng công ty kinh doanh trên cơ sở thí điểm nhằm xoá bỏ các chức năng kiểm soát cấp bộ và Chính phủ (Quyết định số 91-TTg/1994 về "Công tác thí điểm nhằm thành lập Nhóm doanh nghiệp", cũng vào 07/03/1994.

Các tổng công ty như 3 Tổng Cty nói trên, được thành lập theo quyết định số 91, phải có ít nhất 7 công ty thành viên và tổng số vốn pháp định tối thiểu là 1000 tỷ đồng (77 triệu đô la). Hội đồng quản trị và tổng giám đốc do Thủ tướng "chỉ định, bãi miễn, khen thưởng hoặc kỷ luật". Phạm vi hoạt động của những tổng công ty này là:

- VINALINES: kinh doanh vận tải biển, khai thác cảng, sửa chữa tàu biển đồng thời phát triển ngành vận tải biển theo phương châm phát triển kinh tế của Nhà nước.
- VINASHIN: tiến hành việc đóng mới, sửa chữa tàu, các thiết bị nổi khác và dàn khoan dầu, và
- VAC: có nhiệm vụ sau đây: (i) tiến hành kinh doanh dịch vụ vận tải hành khách và hàng hoá trong nước cũng như nước ngoài theo quy hoạch tổng thể, kế hoạch và chính sách phát triển hàng không, (ii) trực tiếp hoặc gián tiếp đầu tư cho các dự án với nguồn vốn trong nước và nước ngoài, mua một phần toàn bộ một cơ sở kinh doanh khác theo quy định pháp luật.

Các tổng công ty này hoạt động như những khối thống nhất để đưa ra hướng dẫn về chính sách nhà nước trong lĩnh vực giao thông vận tải liên quan đến chuyên môn của mình. Các quy chế của những công ty này đều tuân thủ Luật DNNN do Quốc hội thông qua vào ngày 20/4/1995 "trên quan điểm thúc đẩy vai trò lãnh đạo của kinh tế quốc doanh trong cơ chế thị trường". Những tổng công ty này do Bộ trưởng Bộ GTVT và các Cục chuyên ngành chỉ đạo, đồng thời chỉ định Hội đồng Quản trị cùng các giám đốc và đưa ra hướng dẫn về mặt chính sách. Các khoản đầu tư lớn của nhà nước cũng được thực hiện thông qua các tổng công ty này.

Các tổng công ty thành lập theo Quyết định 90 phải có ít nhất là 5 cơ sở trực thuộc và tổng số vốn pháp định tối thiểu là năm trăm (500) tỷ đồng (khoảng 38 triệu USD, tỷ giá 1 USD = 13.000 VND). Hội đồng quản trị và tổng giám đốc do Bộ GTVT bổ nhiệm và bãi nhiệm. Tổng số có 11 tổng công ty được thành lập theo Quyết định này (như trình bày trong Hình 4.1.1). Những tổng công ty này gồm hầu hết các DNNN tham gia kinh doanh xây dựng giao thông. Những tổng công ty này đặt tại các vùng, cạnh tranh với nhau về các hợp đồng xây dựng (thường thông qua liên doanh với các tổ chức xây dựng khác) rồi giao việc cho các DNNN thành viên của mình. Tiếp theo việc thành lập các tổng công ty này, ngay trong năm sau đã thành lập thêm một nhóm gồm 5 tổng công ty nữa. Sau khi thành lập các tổng công ty này, vẫn còn phải duy trì một số doanh nghiệp vận tải của nhà nước trực thuộc Bộ GTVT, các Cục chuyên ngành hoặc thuộc chính quyền địa phương (như trình bày trong Hình 4.1.1). Chính phủ đã và đang theo đuổi công tác cải tổ các DNNN và có các kế hoạch cải tổ thêm 5.700 DNNN khác tại Việt Nam và hiện đang tiến hành phân loại các DNNN

thành 3 nhóm (a) những DNNN làm ăn rất có lãi cần được tổ chức lại một cách hiệu quả hơn theo các tiêu chuẩn mới, và có thể sẽ được cổ phần hoá (b) các DNNN ít có lãi hơn cần cải tổ để giảm nợ so với tỷ lệ tài sản, đặc biệt bằng cách sát nhập chúng để cắt giảm chi phí, và đóng cửa những doanh nghiệp không có lãi, và (c) những DNNN thua lỗ sẽ được bán hay thanh lý. Do đó khả năng trả nợ sẽ trở thành một chỉ tiêu chính để xác định việc cơ cấu lại các DNNN.

Là một phần của các cuộc cải tổ này, Nghị định số 103/1999/ND-CP 10/09/1999 đã được áp dụng nhằm giúp các DNNN có ít hơn 1 tỷ đồng (và trong vài trường hợp, tới 5 tỷ) về giá trị tài sản có thể chuyển giao, bán, ký giao kèo hay cho thuê. Những điều khoản trong Nghị định này nhằm đánh giá tài sản dựa trên những mức giá đã thoả thuận giữa người mua và người bán và thậm chí nhằm đấu giá DNNN nếu có 2 người mua. Các điều khoản nhằm giải quyết các quyền lao động và nợ (bao gồm việc đưa ra khoản chiết khấu về giá tài sản để đầu tư và cung cấp lao động).

Chương trình này có thể đồng nghĩa với việc cổ phần hoá nhanh hơn các doanh nghiệp vận tải quốc doanh không mang tính chiến lược, đặc biệt là những doanh nghiệp cung cấp các dịch vụ vận tải thủy nội địa và đường bộ và các doanh nghiệp xây dựng và cung cấp các dịch vụ khác. Tuy nhiên, theo chính sách của Chính phủ, các DNNN trong đường sắt, hàng không và vận tải biển được coi là mang tính chiến lược và do đó không phải cổ phần hoá. Hơn nữa sẽ không có lợi lắm khi đầu tư vốn tư nhân vào những tổ chức lớn, như cảng và đường sắt, một phần là vì các nghĩa vụ lao động và quá thừa nhân viên. Vì vậy có thể sẽ có ít cải tổ đối với các doanh nghiệp của 3 trong số 5 phương thức chính về vận tải trong nước trong nhiều năm tới, trừ phi những cải tổ trước mắt như thành lập tổng công ty và thương mại hoá được quan tâm.

Khung điều tiết

Ngoài các luật, quy định và nghị định xác định cơ cấu tổ chức của ngành giao thông vận tải, còn có những điều khoản pháp lý xác định các chức năng quan trọng trong ngành giao thông vận tải. Các điều khoản này có thể được chia thành những nhóm sau:

- Các bộ luật vận tải cho từng phương thức (đưa ra cơ sở cho hoạt động vận tải sử dụng từng phương thức)
- Các quy định thực hiện cụ thể, thường là cho từng phương thức, đưa ra những quy tắc cụ thể cho các hoạt động vận tải chung (các quy định về giao thông, kiểm tra và đăng ký trang thiết bị)
- Quy định về kinh doanh (cấp giấy phép vận tải, thiết lập biểu giá/cước, v.v.) xác định cơ sở pháp lý cho các dịch vụ vận tải thương mại
- Các lĩnh vực khác (an toàn, quy hoạch và cung cấp cơ sở hạ tầng, bảo hiểm)

Các đặc điểm chính được tóm tắt dưới đây dựa trên danh mục những điều khoản chính được đưa ra trong phụ lục B và báo cáo số 4 (cùng với những điều khoản xác định về cơ cấu tổ chức).

- 1) **Các bộ luật vận tải cho từng phương thức:** Ở nhiều nước, các bộ luật này thường được áp dụng để ban hành các luật vận tải cơ bản cho từng phương thức hay cho một vài phương thức, bao gồm các điều khoản chính và kết hợp đưa vào những quyền hạn có thể có đối với một ban do chính phủ chỉ định chịu trách nhiệm về việc thiết lập các tiêu chuẩn và quy định theo đúng luật cơ bản. Cho tới nay, Quốc hội mới chỉ thông qua Bộ luật Hàng hải ngày 30/6/1990 và Luật Hàng không dân dụng ngày 26/12/1991 (sau đó thông qua Luật sửa đổi và bổ sung của Luật hàng không dân dụng vào ngày 20/4/1995).

Bộ luật đường bộ đang được chuẩn bị trong 5 năm qua với sự hỗ trợ của Ngân hàng phát triển Châu Á. Bản dự thảo lần thứ bảy đã được đưa ra (tháng 6, 1999) nhưng văn bản chính thức vẫn chưa sẵn sàng để trình Quốc hội. Một trong những nguyên nhân dẫn đến sự chậm trễ này có thể là do Bộ luật này đã đồng thời đề cập đến quá nhiều lĩnh vực và cố gắng đưa vào các chi tiết mà lẽ ra tốt nhất nên được quy định trong các văn bản hướng dẫn thực hiện (mối quan tâm chung khi tái thiết lập các cấp chính quyền là tránh làm giảm hiệu quả của quá trình cải cách tại các cấp thấp hơn, điều này lại có thể dẫn đến việc trình bày quá chi tiết trong các luật cơ bản). Dự thảo luật được đưa ra, song cũng rất khó khăn do việc thực hiện luật vận tải một cách riêng biệt trong các lĩnh vực còn đang chồng chéo, chẳng hạn như vấn đề an toàn giao thông (ví dụ như Nghị định Chính phủ số 36/CP/1995 ban hành ngày 29/5/1995 đề cập đến cơ sở quy định an toàn đường bộ, và Nghị định số 80/CP/1996 ban hành ngày 5/12/1996 xác định vấn đề tổ chức và khai thác các hoạt động thanh tra giao thông).

Trước mắt chưa có một kế hoạch nào cho việc trình các dự luật về Vận tải đường sắt, hoặc Vận tải thủy nội địa, và cũng không có dự luật thứ hai về sửa đổi và bổ sung một số điều của Luật hàng không dân dụng Việt Nam. Dự luật này ban đầu dự định đệ trình lên Quốc hội theo Chương trình trừ bị của Quốc hội khóa họp năm 1999 nhưng rồi bị hoãn lại. Các dự luật khác vẫn chưa đưa ra được bản dự thảo đầu tiên.

Mỗi dự luật trong các dự luật trên chỉ đề cập đến một phương thức vận tải. Với cách tiếp cận đó, thì không dễ gì tìm ra được cơ sở pháp lý cho vận tải đa phương thức và liên phương thức. Tuy nhiên, hiện không có một Bộ luật vận tải chung nào được đưa ra xem xét.

- 2) **Các quy định thực hiện:** Một số quy định này nhằm thực hiện các luật mới áp dụng như Luật Hàng hải, Luật hàng không dân dụng, và Nghị định về An toàn đường bộ. Các quy định khác xác định điều kiện để tiến hành hoạt động vận tải mà không được sự hỗ trợ của các luật ở cấp cao hơn như các luật kể trên. Một số quy định loại này chỉ mang tính cập nhật cho các luật lệ được ban hành từ lâu nhằm cố gắng đáp ứng những nhu cầu hiện tại nhưng đương nhiên là không hình thành được một loạt các điều khoản đáp ứng được nhu cầu hiện thời và các mục tiêu chính sách chung.

Ví dụ như các quy định về kích cỡ và trọng tải phương tiện đường bộ đã trở thành một vấn đề lớn trong nhiều năm và cho tới gần đây thì chúng đã cản trở hiệu quả của các loại hình vận tải đường bộ hiện đại (như chuyển container đến/đi từ các cảng). Thậm chí hiện nay, các quy định này cũng còn phức tạp và khó hiểu đối với người sử dụng đường bộ, đồng thời lại liên quan đến các thủ tục quan liêu áp dụng đối với những tổ chức kinh doanh khai thác vận tải tuân theo pháp luật. Do

vậy không ngạc nhiên gì khi một chủ khai thác xe tải mô tả hệ thống điều tiết này như là một cái gì đó để người ta sử dụng (chứ không phải để người ta tuân theo).

- 3) **Các quy định kinh doanh:** Tình trạng tương tự cũng xảy ra đối với các quy định về kinh doanh. Trong lĩnh vực hàng hải, có các yêu cầu rõ ràng về cấp phép cho các tổ chức kinh doanh khai thác muốn cung cấp dịch vụ VT biển. Tuy nhiên, đối với các phương thức khác thì các quy định này cũng vẫn còn những thiếu sót nghiêm trọng.

Ví dụ: các quy định về cấp phép vận tải cho vận tải đường bộ và đường thủy nội địa thường đi kèm ra những tuyến cụ thể cho phương tiện hoặc tàu nhất định chứ không chỉ rõ các loại tuyến xem có thích hợp với quy phạm kỹ thuật tối thiểu của các loại phương tiện hoặc tàu cụ thể không. Điều này hạn chế hiệu quả sử dụng của xe/thuyền.

Nhiều quy định kinh doanh rất mơ hồ nên cần phải thận trọng cân nhắc trong khi diễn giải. Khoảng thời gian thực tế giữa các giấy phép quá ngắn, ngắn hơn cả mức tối đa cho phép trong quy định. Do vậy không có gì ngạc nhiên khi các chủ kinh doanh khai thác than phiền về việc họ mất nhiều thời gian để nhận và xin cấp lại giấy phép mới.

Trong thời gian thực hiện nghiên cứu VITRANSS, tất cả các loại giấy phép kinh doanh vận tải này đều đã bị bãi bỏ theo Nghị định số 19 ngày 3/2/2000. Bất kỳ một loại giấy phép nào được Chính phủ chấp thuận trong tương lai đều phải phù hợp với Điều 6 của Luật Doanh nghiệp (Luật số 13/1999/QH10).

Nhiều quy định chi tiết về giá vận tải mà thường sẽ không được thi hành trong một nền kinh tế thị trường đang được áp dụng. Những quy định này gây ra sự bóp méo như trợ cấp chéo và cung cấp vận tải trên một số tuyến chưa thoả đáng.

- 4) **Các Công ước quốc tế về Hàng hải, Vận tải đường bộ và hàng không:** Việt Nam đã ký kết hầu hết các công ước hàng hải quốc tế, gồm:

- Công ước LL (Mức chất tải) (1996)
- Công ước SOLAS (An toàn tín hiệu mạng trên biển) (1974) và SOLAS PROT (1978)
- Công ước MARPOL (Ô nhiễm hàng hải) (1978)
- Công ước STCW (Công ước quốc tế về tiêu chuẩn cấp giấy phép đào tạo và giám sát thuyền viên) (1978).
- Công ước COLREG (1972)
- Công ước về tải trọng (trọng tải toàn phần tối đa) (1969)
- Công ước ILO số 147 (về phúc lợi của thủy thủ), và
- Biên bản Ghi nhớ về Kiểm soát Nhà nước về cảng (PSC) đối với khu vực Châu Á Thái Bình Dương (Biên bản ghi nhớ Tôkyô) ký tại Tokyo tháng 12/1993

Tổ chức Hàng hải thế giới (IMO) đòi các Chính phủ thông qua các công ước của IMO, đặc biệt là đối với những công ước liên quan đến Kiểm soát Nhà nước về cảng, nhằm tạo dựng được các tổ chức quản lý hàng hải hiệu quả có những nhân viên có trình độ, mức lương thoả đáng và có kinh nghiệm. Đây là một thử thách lớn đối với ngành hàng hải Việt Nam.

Đã có một số các hiệp định và công ước của Liên hiệp quốc đề cập tới vấn đề khai thác vận tải qua biên giới. Cho đến nay, Việt Nam chưa tham gia ký kết bất kỳ hiệp định và công ước nào nêu trên. Mục đích của các công ước này là làm tăng hiệu quả thông qua việc hợp lý hoá tối đa các hoạt động khai thác phức tạp của vận tải qua biên giới. Do quá trình hội nhập khu vực vẫn tiếp tục, Việt Nam sẽ phải chịu

ngày càng nhiều áp lực trong việc áp dụng các công ước trên vào luật Việt Nam.

Một vài công ước quan trọng là:

- Công ước về vận tải hàng hoá quốc tế bằng đường sắt (Công ước COTIF)
- Công ước hải quan về vận tải hàng hoá quốc tế (Công ước TIR), 1975
- Công ước hải quan về việc nhập khẩu tạm thời các xe thương mại đường bộ, 1956
- Công ước hải quan về container, 1972
- Công ước quốc tế về Hải hoà công tác Kiểm soát hàng hoá tại biên giới, 1982
- Công ước về Hợp đồng vận chuyển hàng hoá Q. tế bằng đường bộ (CMR), 1956
- Công ước về giao thông đường bộ, 1968
- Công ước về tín hiệu, biển báo đường bộ, 1968
- Công ước về Đăng ký tàu sông, 1965
- Công ước liên quan tới việc hạn chế trách nhiệm pháp lý của Chủ tàu vận tải thủy nội địa (CLN) 1973 và Nghị định (1978)
- Công ước về vận tải hành khách và hành lý quốc tế bằng đường thủy nội địa (CVN) 1976 và Nghị định (1978).

Việt Nam đã ký kết một số công ước về luật hàng không quốc tế

- 5) **Những khía cạnh khác:** Các điều khoản về bảo hiểm cần có phạm vi bảo hiểm cơ bản đối với các dạng hoạt động GTVT và cho phép cung cấp bảo hiểm cạnh tranh đối với các phạm vi bảo hiểm đó (với khả năng có các biện pháp khuyến khích về giá cả đối với các công ty bảo hiểm để có được khai thác an toàn).

Cơ sở cho việc cấp vốn và quy hoạch CSHT GTVT được quy định trong Nghị định số 42/CP/1996 ngày 16/07/1996. Nghị định này áp dụng đối với tất cả các ngành kinh tế và quy trách nhiệm cho công tác phân bổ nguồn lực đối với 3 cấp đầu tư. Đối với ngành GTVT, điều này có nghĩa rằng:

- Nhóm A: các khoản đầu tư vào GTVT lớn hơn 15 triệu đô la (30 triệu đô la đối với cảng), cộng với các hình thức BOT và hầu như bất kể dự án ODA Bộ GTVT cũng phải trình lên Thủ tướng Chính phủ thông qua.
- Nhóm B - trên 30 tỷ đồng (2,2 triệu đô la) nhưng dưới các mức của Nhóm A, do Bộ GTVT quyết định sau khi Bộ KHĐT thông qua
- Nhóm C - dưới 30 tỷ đồng (2,2 triệu đô la), Bộ GTVT có thể quyết định (hoặc thậm chí uỷ quyền cho các cơ quan chuyên ngành trực thuộc miễn là các cơ quan này tuân theo Nghị định số 42 và được Bộ KHĐT thông qua).

Không có đạo luật nào về vận tải hàng hoá mà trong đó đưa ra các giới hạn trách nhiệm của bên vận chuyển hàng về mất mát hoặc hư hỏng hàng hoá. Ngoài ra, Luật pháp không có quy định giúp các chủ giao nhận hoạt động với tư cách là chủ khai thác vận tải đa phương thức hoặc với tư cách ủy thác chịu trách nhiệm trên hợp đồng đối với vận chuyển hàng hoá từ -cửa-đến-cửa.

Cần phải đưa vào trong luật của Việt Nam những hiệp định và nghị định thư quốc tế mà gần đây Chính phủ đã tham gia (đặc biệt là các hiệp định ASEAN về tự do hoá các hoạt động vận tải giữa các nước trong khu vực).

Nhiều Nghị định khác nhau đã được thi hành, cung cấp cơ sở pháp lý cho các hoạt động BOT. Tuy nhiên mỗi một thoả thuận BOT cần phải được phê chuẩn thông qua việc thực hiện các quy định trên cơ sở của từng trường hợp.

4.2 Đường bộ và vận tải đường bộ

4.2.1 Quản lý đường bộ

Cục đường bộ Việt Nam (CĐBVN) được thành lập năm 1993 để quản lý hệ thống giao thông vận tải đường bộ tại Việt Nam với tư cách là một cơ quan quản lý chuyên ngành trực thuộc Bộ GTVT. Nhiệm vụ của CĐBVN bao gồm việc xây dựng các định hướng chiến lược, thể chế và kỹ thuật cho quản lý đường bộ. Các ban của CĐB báo cáo trực tiếp với Cục trưởng hoặc 2 Phó cục trưởng (Hình 4.2.1).

Cục Đường bộ Việt Nam chịu trách nhiệm quản lý và lập kế hoạch bảo trì 7.969 km quốc lộ thông qua 4 khu quản lý đường bộ. Cơ cấu tổ chức của 4 Khu quản lý đường bộ này là khác nhau. Mỗi khu chia thành từ 9 tới 14 phân khu. Các phân khu này có nhiệm vụ phân bổ công tác bảo trì tới các hạt dưới quyền quản lý của mình. Mỗi phân khu trực thuộc có từ 3 đến 7 hạt.

Các ban quản lý dự án được thành lập để quản lý các dự án quy mô lớn như dự án khôi phục QL1, xây dựng cầu Mỹ Thuận v.v. Số lượng các ban quản lý dự án đang tăng lên trên cơ sở các dự án đầu tư nước ngoài hấp dẫn.

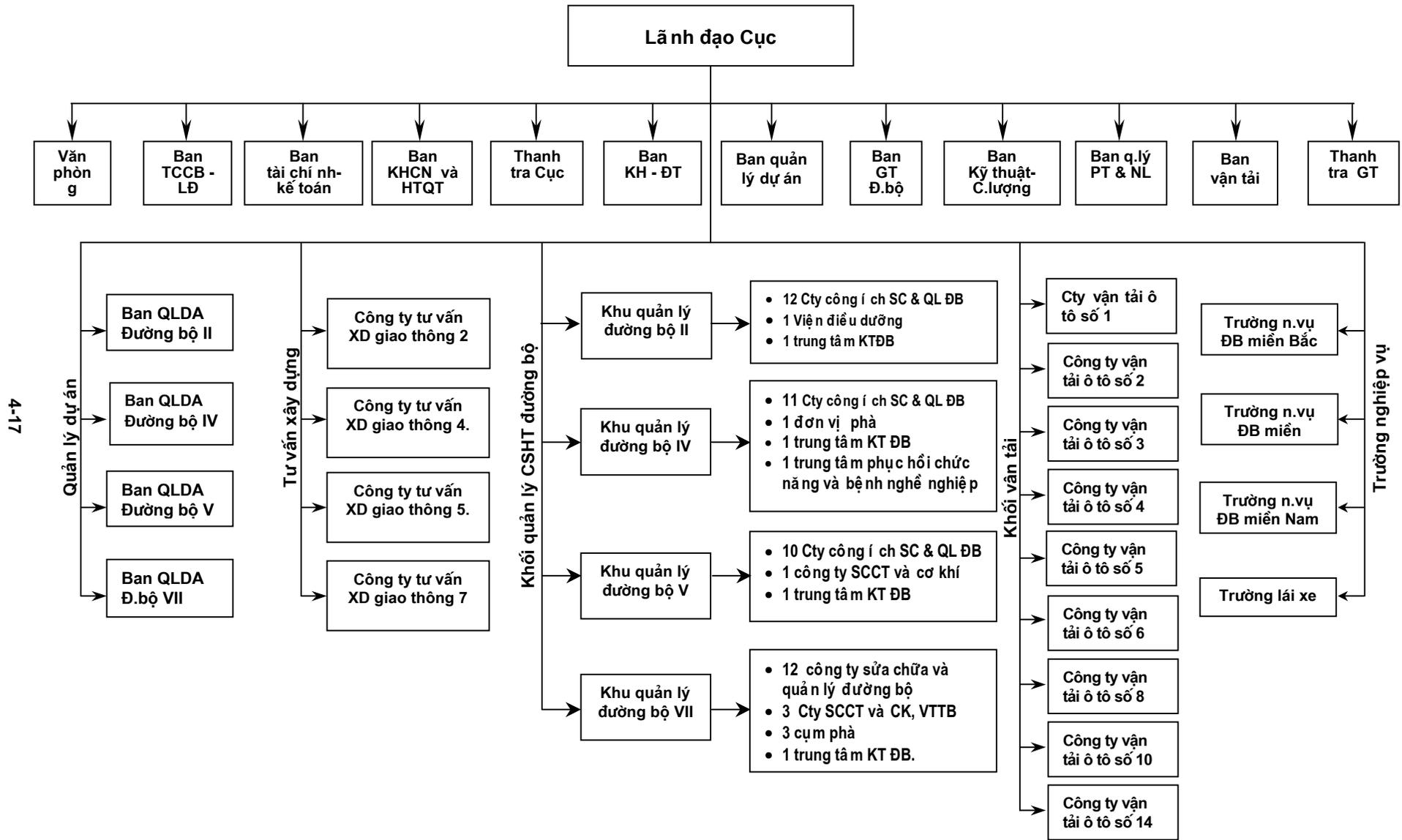
4.2.2 Hệ thống đường bộ

Quản lý và phân loại hệ thống đường bộ

Căn cứ Luật tổ chức Hội Đồng Bộ trưởng ngày 04 tháng 07 năm 1981, Nghị định số 35/CP ngày 09 tháng 02 năm 1981 và Quyết định số 158/CP ngày 04 tháng 07 năm 1974, Bộ GTVT đã thiết lập việc quản lý và phân loại đường bộ để kiểm soát việc xây dựng và sửa chữa đường bộ nhằm tăng cường và phát triển hệ thống đường bộ, đáp ứng được những yêu cầu của phát triển kinh tế và an ninh quốc phòng.

Toàn bộ hệ thống đường bộ (bao gồm đường bộ cho các phương tiện cơ giới và thô sơ) tại Việt Nam với sự sở hữu của nhân dân mà Bộ GTVT là chủ thể quản lý. UBND các cấp quản lý đường bộ trong phạm vi quyền hạn của mình theo sự phân cấp quản lý của Nhà nước. Các tổ chức quốc doanh, các thành phần kinh tế, các đơn vị quân sự, và tất cả công dân đều có trách nhiệm bảo vệ và duy trì hệ thống đường bộ, và có trách nhiệm tuân thủ chặt chẽ các quy định về quản lý vận tải đường bộ.

Hình 4.2.1
Cơ cấu tổ chức của Cục Đường Bộ Việt Nam



4-17

Mạng lưới đường bộ được chia thành 6 loại:

- 1) **Hệ thống quốc lộ (QL):** Đây là hệ thống đường chính yếu đối với cả nước. Hệ thống này đóng vai trò chủ chốt trong nền kinh tế quốc dân, chính trị, văn hoá, quốc phòng và bao gồm các tuyến đường bộ nối thủ đô Hà Nội với các trung tâm hành chính tỉnh, các thành phố và các khu vực đặc biệt, cũng như với các cửa khẩu nối với các nước láng giềng.
- 2) **Hệ thống đường tỉnh (ĐT):** Đây là hệ thống đường trong phạm vi một tỉnh, nối các tỉnh với nhau và nối các đầu mối giao thông quan trọng trong tỉnh và phục vụ lợi ích kinh tế, văn hoá và an ninh của tỉnh.
- 3) **Hệ thống đường huyện (ĐH):** Đây là hệ thống đường bộ trong phạm vi một huyện, nối các huyện trong tỉnh với nhau và chủ yếu phục vụ các yêu cầu về kinh tế, văn hoá, chính trị và an ninh.
- 4) **Hệ thống đường xã (ĐX):** Đây là hệ thống đường trong phạm vi một xã, nối các xã lân cận với nhau, gồm đường tới đồng ruộng hoặc các hệ thống đường khác, và phục vụ yêu cầu sản xuất của xã và lợi ích chung của cả xã.
- 5) **Hệ thống đường đô thị (ĐĐT):** Hệ thống đường này bao gồm tất cả các loại đường phố (trừ QL) trong phạm vi một thành phố hay thị xã. Hệ thống này được chia nhỏ, tùy theo đặc điểm và tính chất sử dụng của từng đường. Bộ GTVT và UBND tỉnh phối hợp phân loại các đường đô thị này.
- 6) **Hệ thống đường chuyên dụng (CD):** Hệ thống này gồm các đường do một hay nhiều tổ chức, doanh nghiệp Nhà nước nằm trong các địa điểm thi công, các nông trường, khu khai thác gỗ cũng như đường vào ra những khu kinh tế mới, các đơn vị và căn cứ quân sự, các cảng, ga đường sắt và các nhà kho sử dụng. Những đường này cũng có thể là các đường nằm trong phạm vi của tổ chức, doanh nghiệp, nhà máy hoặc trường học nào đó.

Thẩm quyền phân loại và điều tiết mạng lưới đường thuộc về:

- Bộ trưởng Bộ Giao thông Vận tải xác định phân loại mạng lưới quốc lộ
- Chủ tịch Ủy ban Nhân dân tỉnh xác định phân loại các hệ thống đường chuyên dụng, đường đô thị, và đường tỉnh
- Chủ tịch Ủy ban Nhân dân huyện xác định phân loại hệ thống đường huyện và đường giao thông nông thôn.

Mạng lưới đường bộ hiện có

Năm 1997, mạng lưới đường bộ Việt Nam có khoảng hơn 200.000km đường (xem Bảng 4.2.1). Tuy nhiên hệ thống quốc lộ chỉ khoảng 15.121km, trong khi đó đường tỉnh là 14.014km và đường huyện 25.004km. Số km còn lại thuộc về hệ thống đường chuyên dụng, đường đô thị và đường xã. So với chiều dài đường bộ năm 1992 (Bảng 4.2.2), mạng lưới đường bộ hiện tại đã được mở rộng đáng kể.

Hơn 1/3 số cầu cần được thay thế hoặc tăng cường kết cấu. Hiện tại có 178 phà đang được khai thác nhằm kết nối với mạng lưới đường bộ, nhưng phà và các công trình thiết bị tại phà đã xuống cấp, cần khôi phục.

Bảng 4.2.1
Chiều dài đường theo cấp quản lý và loại mặt đường, 09/1997

Loại đường theo cấp quản lý	C. dài (km)	Bê tông	BTN	Nhựa	Sỏi	Cấp phối đá ong	Đất
Quốc lộ*	15.121	72	3.949,6	5.138,6	1.491.62	3.836	762
Tỉnh lộ	17.449	22	668	3.948	3.041	4.874	4.896
Huyện lộ	36.372	-	53	3.558	4.976	12.956	14.829
Đường đô thị	3.211	-	1.246	1.965	-	-	-
Tổng phụ	72.153	94	5.917	14.609	9.509	21.537	20.487
Đường CD	5.451	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl
Đường xã	46.910	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl
Đường khác	84.545	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl
Tổng	209.059	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl

Nguồn: Bộ GTVT và Cục Đường bộ

* 50% chiều dài quốc lộ do các Sở GTVT quản lý; BTN: bê tông nhựa

Bảng 4.2.2
Chiều dài đường theo cấp quản lý và loại mặt đường, 06/1992

Cấp QL	Chiều dài	Xi măng	Bê tông nhựa	Nhựa	Sỏi	Cấp phối đá ong	Đất
Quốc gia ^{1/}	11.353	-	-	3.659	1.276	2.823	-
Tỉnh	14.014	66	3.549	2.407	2.067	4.436	4.900
Huyện	25.004	19	165	596	3.436	20.972	-
Đô thị	2.825	-	-	2.474	305	46	-
Tổng phụ	53.196	85	3.714	9.136	7.084	28.277	4.900
Chuyên dụng ^{2/}	5.451	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl
Xã	46.910	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl
Tổng	105.557	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl	Kcdl

Nguồn: TDSI

Chú thích: Laterite bao gồm tất cả các loại đất cứng; kcdl: không có dữ liệu

^{1/} 40% quốc lộ do tỉnh quản lý

^{2/} Đường đến các khu mỏ, nhà máy v.v.

- 1) Loại rải mặt của mạng lưới quốc lộ: chỉ khoảng 60,6% hệ thống quốc lộ được rải nhựa hoặc bê tông (xem Hình 4.2.3). Còn lại là đường sỏi và đường đất. Nhiều quốc lộ không được rải mặt nằm trong các khu vực miền núi, xa xôi hẻo lánh có nhu cầu giao thông thấp. Đối với đường tỉnh và đường huyện, tỷ lệ % đường được rải nhựa/bê tông còn thấp hơn nhiều, chỉ đạt 26,6% đối với đường tỉnh, 9,9% đối với đường huyện.
- 2) Chiều rộng được rải mặt của quốc lộ: Hầu hết các quốc lộ được rải mặt có lòng đường 2 làn xe chạy cho cả 2 hướng, chiều rộng được rải mặt khoảng 7 mét (xem Hình 4.2.4). Tuy nhiên, chiều rộng này không đủ để cho xe tải và xe buýt vượt các xe có tốc độ thấp hơn. Trên nhiều đoạn quốc lộ, có nhiều xe đạp và xe máy chạy cùng với các xe bốn bánh.

Một vài đoạn trên QL1 đã được nâng cấp với chiều rộng mặt đường 11, 12 mét hay 3,5 mét mỗi làn xe cho mỗi hướng và cộng thêm 2-2,5 mét đường mỗi bên. Nhờ có việc nâng cấp này, sẽ có thể tách được luồng xe bốn bánh và xe hai bánh; xe đạp và xe máy sẽ chạy trên lề đường. Điều này sẽ góp phần cải tạo an toàn giao thông cũng như nâng cao tốc độ của các xe 4 bánh.

Các đường 4 làn xe chủ yếu có ở các khu vực đô thị và được xếp vào loại đường đô thị. Không có nhiều đoạn đường 4 làn xe trên các quốc lộ. Chỉ có một vài đoạn quan trọng có nhu cầu giao thông cao trên quốc lộ, như QL1, QL5 và QL51, là có lòng đường cho 4 làn xe.

- 3) Hiện trạng của mạng lưới quốc lộ: Các quốc lộ còn tốt nằm chủ yếu trên các khu vực quanh Hà Nội và Thành Phố Hồ Chí Minh (Hình 4.2.5). Đường tại khu vực miền núi thường rất xấu.

Các tiêu chuẩn thiết kế hiện nay

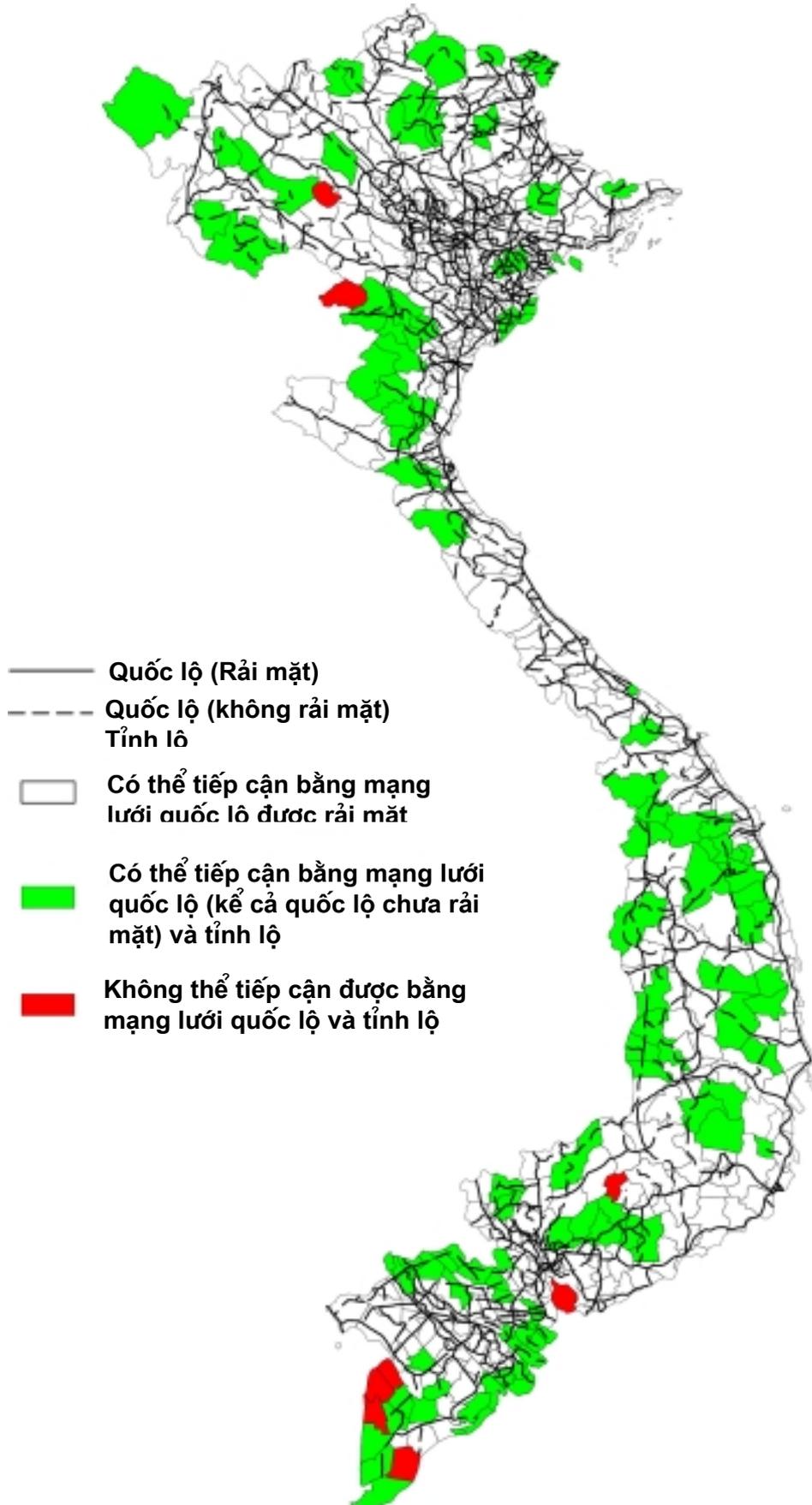
- 1) Các tiêu chuẩn thiết kế đường bộ hiện nay: Các tiêu chuẩn thiết kế đường bộ hiện nay (TCVN 4050-85) đưa ra những hướng dẫn về mặt hình học cho 6 cấp đường phân theo chức năng và tầm quan trọng (xem Bảng 4.2.3)

Bảng 4.2.3
Chức năng và Cấp đường bộ

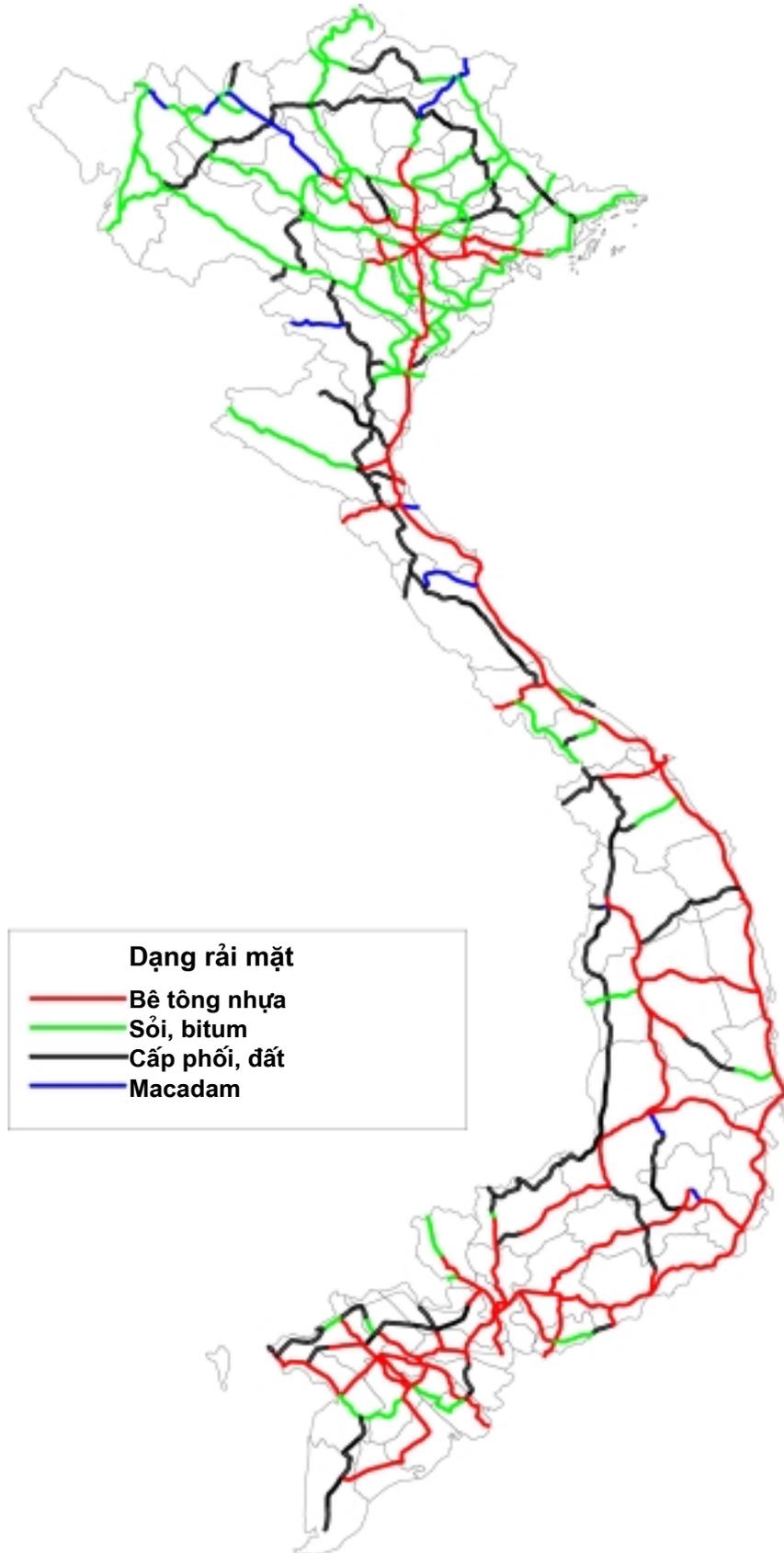
Tầm quan trọng của tuyến đường bộ	Cấp kĩ thuật áp dụng
1. - Đường có ý nghĩa quốc gia đặc biệt quan trọng về kinh tế, chính trị, văn hoá, và quốc phòng phục vụ cho toàn quốc, và có vị trí giao thông quốc tế quan trọng. - Đường bộ liên vận quốc tế	I-II
2. Đường liên vận quốc tế - Trục chính yếu nối các trung tâm chính trị, kinh tế và văn hoá chung cho toàn quốc - Đường nối với những khu vực công nghiệp quan trọng. - Đường nối các trung tâm giao thông quan trọng.	II-III
3. Trục thứ yếu nối các trung tâm văn hoá, kinh tế và chính trị quan trọng của địa phương. - Đường nối các khu công nghiệp, nông nghiệp lớn - Đường nối các cảng biển, ga đường sắt, đường bộ và sân bay chính.	III-IV
4. Đường địa phương liên tỉnh - Đường nối các khu nông & công nghiệp quy mô vừa. - Đường nối các trung tâm giao thông của địa phương. - Đường nối các cảng biển, ga tàu, bến đường bộ và các sân bay thứ yếu.	V
5. Đường địa phương liên tỉnh liên huyện - Đường nối những trung tâm công nghiệp nhỏ và các hợp tác xã nông nghiệp, các nông trường	VI

Nguồn: Tiêu chuẩn thiết kế Việt Nam

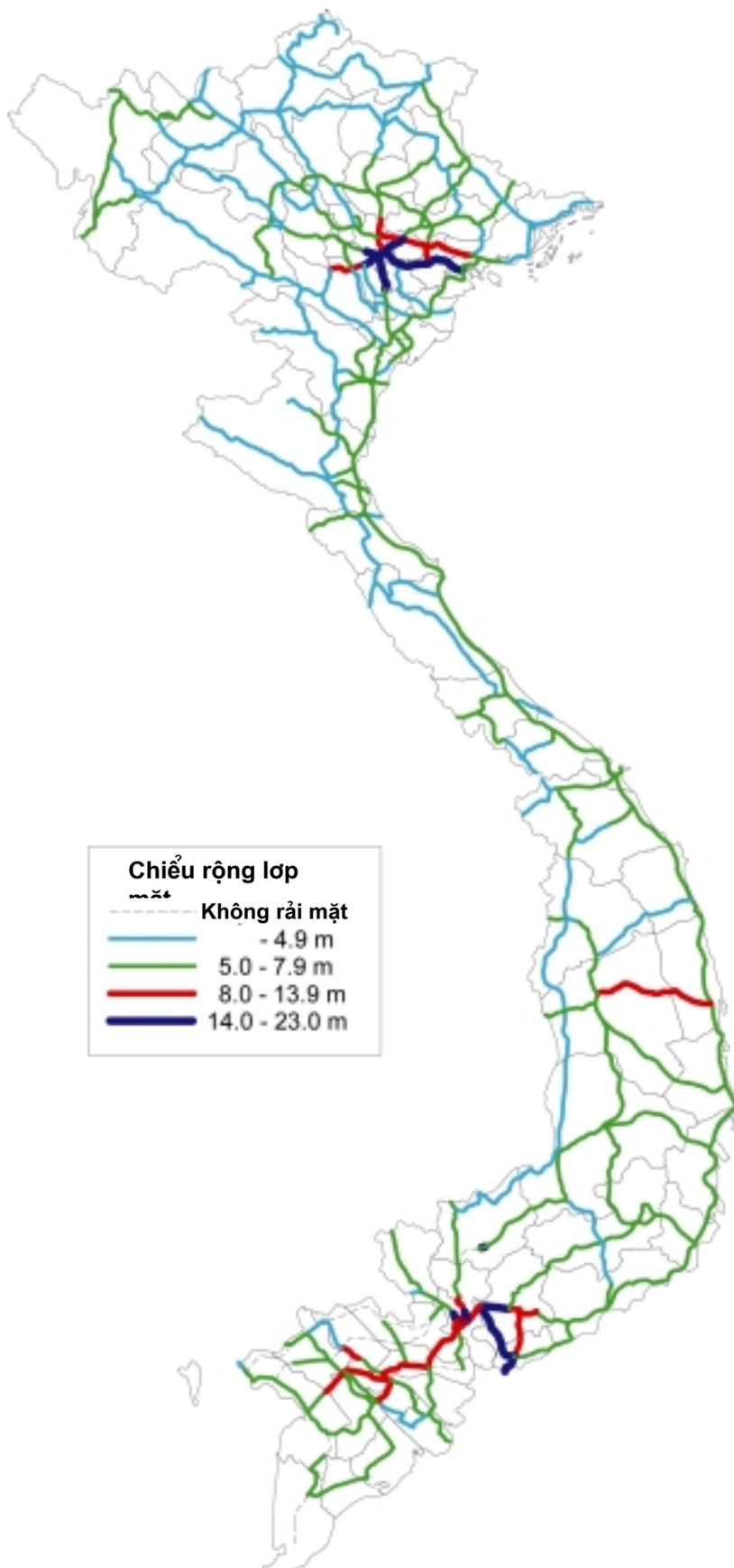
Hình 4.2.2
Tình trạng quốc lộ



Hình 4.2.3
Dạng rải mặt của mạng lưới quốc lộ



Hình 4.2.4
Chiều rộng lớp rải mặt của quốc lộ



Hình 4.2.4
Tình trạng bề mặt của mạng lưới quốc lộ



Các tiêu chuẩn thiết kế được xác định cụ thể hơn theo từng cấp đường bộ về các tiêu chuẩn hình học, lưu lượng vận tải trung bình hàng ngày và tốc độ thiết kế (xem Bảng 4.2.4). Các tiêu chuẩn đang được Cục ĐB xem xét và sửa đổi.

Bảng 4.2.4
Các tiêu chuẩn thiết kế đường bộ theo các cấp đường

Cấp	I	II	III	IV	V	VI
Số làn xe	4	2	2	2	1	1
Chiều rộng làn xe (m)	3,75	3,75	3,5	3,0	3,5	3,5
Chiều rộng lề đường (m)	2x3,0	2x2,5	2x2,5	2x1,5	2x1,5	2x1,5
Chiều rộng đường (m)	2x7,5	7,5	7,0	6,0	3,5	3,5
Chiều rộng lớp móng trên (m)	26,0	13,5	12,0	9,0	6,5	6,0
Bán kính ngang tối thiểu (m)	600	400	250	130	60	25
Độ dốc tối đa (%)	4	5	6	7	8	9
Lưu lượng xe bình quân ngày	>6000	3000~ 6000	1000~ 3000	300~ 1000	50~ 300	< 50
Tốc độ thiết kế (km/h)						
Địa hình bình thường.	120	100	80	60	40	25
Địa hình miền núi.	-	80	60	40	25	15

Nguồn: Tiêu chuẩn Thiết kế Việt Nam

- 2) Tiêu chuẩn thiết kế cầu: Tiêu chuẩn thiết kế cầu của Việt Nam được đề cập đến trong tài liệu về thiết kế có nhan đề "Quy phạm thiết kế về cầu cống theo qui định cơ bản của nhà nước". Tài liệu này được viết dựa theo tiêu chuẩn trong điều lệ thiết kế cầu của Nga năm 1962. Tiêu chuẩn này đang được xem xét và sửa đổi.
- 3) Hướng dẫn bảo trì đường: Hướng dẫn bảo trì và khai thác đường do Bộ GTVT ban hành ngày 11 tháng Mười Một năm 1996. Sự hướng dẫn này được cụ thể hoá chủ yếu trong quá trình phân tích đó là chuẩn bị kế hoạch, kế hoạch hàng tháng, công tác sửa chữa và nghiệm thu công trình. Việc đánh giá những hư hỏng đường như bị sào lã ng.

4.2.3 Cấp vốn cho đường bộ hiện tại

Hệ thống phân bổ ngân sách

Xây dựng cơ bản - Hệ thống quốc lộ: Bộ Kế hoạch Đầu tư (Bộ KHĐT) sẽ phân bổ và cụ thể hoá các chỉ tiêu kế hoạch trực tiếp tới các dự án các nhóm A và B. Các dự án nhóm B gồm những dự án có tổng chi phí đầu tư trong khoảng 30-400 tỷ đồng. Các dự án nhóm A gồm các dự án có tổng chi phí đầu tư trên 400 tỷ đồng.

Bộ Giao thông Vận tải sẽ phân bổ các chỉ tiêu quy hoạch tới các dự án nhóm C dựa trên tổng số quỹ được kiểm soát do Bộ KHĐT phân bổ. Các dự án nhóm C gồm các dự án có tổng chi phí đầu tư dưới 30 tỷ đồng.

Tổng cục Đầu tư Phát triển thuộc Bộ Tài chính, thông qua Cục Đầu tư Phát triển tỉnh, giải ngân số vốn đã phân bổ theo khối lượng công việc cơ bản mà các nhà thầu đã hoàn thành.

Xây dựng cơ bản - Hệ thống đường tỉnh: Bộ Kế hoạch đầu tư sẽ phân bổ và giao chỉ tiêu kế hoạch cụ thể tới các tỉnh thành theo danh sách các dự án đã xác định. Phương pháp giải ngân cũng tương tự như đối với hệ thống quốc lộ.

Xây dựng cơ bản - Hệ thống đường huyện và các hệ thống đường khác: Các tỉnh thành sẽ cân đối việc phân bổ vốn đối với các hệ thống này. Việc giải ngân được thực hiện thông qua các hệ thống tài chính của các tỉnh thành đó.

Bảo trì cầu đường - Hệ thống quốc lộ: Bộ Tài chính sẽ phân bổ và giao chỉ tiêu kế hoạch cụ thể cho Bộ Giao thông Vận tải, từ đó Bộ GTVT tiến hành phân bổ tới chuyên ngành đường bộ. Dựa trên số vốn được phân bổ, Cục Đường bộ sẽ phân bổ chỉ tiêu kế hoạch tới các Khu quản lý đường bộ và các Sở giao thông chịu trách nhiệm quản lý các hệ thống quốc lộ. Phương pháp giải ngân được tiến hành thông qua các Vụ Ngân sách và các Sở tài chính và vật giá của các tỉnh thành đó.

Bảo trì cầu đường - Hệ thống đường tỉnh và các hệ thống đường khác: Bộ Tài chính sẽ phân bổ và giao chỉ tiêu kế hoạch cụ thể cho ngành giao thông vận tải tỉnh. Tỉnh sẽ cân đối và phân bổ chỉ tiêu kế hoạch đối với các hoạt động giao thông vận tải địa phương thông qua sở giao thông vận tải. Phương pháp giải ngân được tiến hành tương tự như đối với hệ thống quốc lộ.

Đầu tư vào mạng lưới đường bộ năm 1995-1997: Từ năm 1995 đến năm 1997, Nhà nước đã giữ được một tỷ lệ đầu tư vốn thích hợp cho bảo trì và phát triển mạng lưới đường bộ (Xem Bảng 4.2.5). Các nguồn vốn khá đa dạng. Bên cạnh các nguồn vốn trong nước còn có các nguồn vốn nước ngoài như các khoản vay ưu đãi của nước ngoài và các tổ chức tài chính quốc tế. Các nguồn vốn huy động từ dân cho giao thông nông thôn cũng rất lớn. Các nguồn vốn đó được đóng góp dưới dạng vật tư, ngày công hoặc tiền. Trung bình đã huy động được trên 600 tỷ đồng và hàng triệu ngày công mỗi năm. Kết quả là tình trạng đường bộ đã được cải thiện đáng kể; nhiều quốc lộ quan trọng đã được khôi phục, nâng cấp hoặc làm mới. Giao thông đô thị cũng được cải thiện. Tuy nhiên nguồn đầu tư vốn cho việc phát triển và bảo trì mạng lưới đường bộ vẫn còn rất hạn chế. Theo báo cáo, vốn dành cho xây dựng cơ bản chỉ đáp ứng 60% và vốn dành cho sửa chữa đường bộ chỉ đáp ứng 40% yêu cầu.

Bảng 4.2.5

Các nguồn vốn cho mạng lưới đường bộ, 1995 - 1997

(đơn vị : tỷ đồng)

Số thứ tự	Nguồn vốn	1995	1996	1997
1.	Cho xây dựng	3.215	3.666	4.158
	- quốc lộ	2.015	2.446	2.558
	- đường địa phương	1.200	1.220	1.600
2.	Cho sửa chữa, bảo trì	819	909	929
	- quốc lộ	419	459	479
	- đường địa phương	400	450	450
3.	Đóng góp của dân	650	600	600
Tổng		4.684	5.175	5.687

Nguồn: Viện Chiến lược và Phát triển GTVT

Các biện pháp khuyến khích mới của Chính phủ: Nhằm cung cấp thêm các nguồn tài chính cho xây dựng và bảo trì đường bộ, gần đây chính phủ đã cho phép một số biện pháp tạo vốn, như sau:

- Khoản vay cho bảo trì đường bộ và thu phí cầu đường để trả nợ (Quyết định số 3170/KTN ngày 25/06/1997 và Quyết định số 1083/KTN ngày 03/09/1998)
- Thu phí cầu đường tại một số đoạn quốc lộ, cầu mới xây hoặc nâng cấp bằng ngân sách nhà nước (Quyết định số 3328 KTN ngày 03/07/1997)
- Thu phí cầu đường đối với 3 dự án là Quốc lộ 11, Quốc lộ 51, và Cao tốc Láng-Hoà Lạc (Quyết định số 111/TTg ngày 02/07/1996)

4.2.4 Vận tải đường bộ

Nhu cầu giao thông đường bộ hiện tại

- 1) Nhu cầu giao thông trên mạng lưới đường bộ: Nhu cầu giao thông tập trung tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh và các khu vực lân cận 2 thành phố này. Nhu cầu giao thông không cao tại khu vực miền núi phía bắc, Tây Nguyên và Bắc Trung Bộ. Hiện tại, lưu lượng xe 4 bánh vẫn còn khiêm tốn trên nhiều đoạn của mạng lưới đường bộ, ngoại trừ khu vực đô thị. Trong số 39 trạm Điều tra, đếm xe của VITRANSS thì 14 trạm có lưu lượng xe thấp hơn 1000 xe/ngày (xem Bảng 4.2.6)

Bảng 4.2.6

Lưu lượng xe trên một số đoạn được lựa chọn

Lưu lượng giao thông (xe/ngày)	Số lượng trạm Điều tra
0 - 1000	14
1001 - 3000	12
3001 - 5000	9
5001 - 10000	2
10001 -	2

Nguồn: Điều tra đếm xe của VITRANSS, 1999

Tuy nhiên, cần chú ý rằng có một số lượng lớn các xe hai bánh, như xe máy và xe đạp chạy trên quốc lộ (xem Bảng 4.2.7). Dạng vận tải hỗn hợp này đã làm giảm đáng kể khả năng thực tế của đường và là nguyên nhân gây ra các vụ tai nạn giao thông.

Bảng 4.2.7
Lưu lượng xe đường bộ theo đoạn

24 giờ, cả hai chiều

Số TT	Đường số	Vị trí	Tỉnh	Xe con	Xe buýt	Xe tải	Tổng số	Xe máy	Xe đạp
1	6	Phía bắc Thuận Châu	Sơn La	52	54	89	194	641	326
2	70	Phía nam Bảo Yên	Lào Cai	77	69	130	276	772	713
3	2	Phía bắc Hàm Yên (Tân Yên)	Tuyên Quang	72	178	237	487	2.142	3.050
4	2	Phía nam cầu Việt Trì	Vĩnh Phúc	812	862	1.985	3.660	3.405	2.731
5	3	Đông Phú (Phía nam Chợ Mới)	Thái Nguyên	146	172	245	563	860	1.363
6	3	Phía nam Phố Yên (Ba Hàng)	Thái Nguyên	488	559	1.137	2.184	2.762	2.628
7	1	Phía nam Đáp Cầu	Bắc Ninh	1.224	1.255	1.827	4.306	4.843	2.820
8	1	Phía bắc Kép	Bắc Giang	504	669	1.020	2.193	1.888	2.878
9	18	Phía đông Sao Đỏ (Chí Linh)	Hải Dương	517	735	1.398	2.650	3.126	3.915
10	4B	Phía đông Đình Lập	Lạng Sơn	10	15	41	66	673	1.185
11	6	Đông bắc Tòng Đậu	Hoà Bình	87	164	335	587	324	99
12	6	Phía đông Xuân Mai	Hà Tây	487	471	994	1.951	2.993	3.064
13	37	Thượng Bằng La	Yên Bái	11	6	32	50	464	486
14	1	Phía nam Đồng Văn	Hà Nam	1.340	1.773	3.245	6.357	4.343	2.578
15	21	Phía bắc Lạc Thủy (Chí Nê)	Hoà Bình	34	12	120	166	1.339	3.408
16	1	Phía bắc thị xã Ninh Bình	Ninh Bình	904	1.010	2.177	4.091	3.225	2.994
17	1	Phía bắc Bỉm Sơn	Thanh Hóa	851	993	2.581	4.425	3.552	4.463
18	10	Phía nam cầu Nghìn	Thái Bình	95	160	291	545	1.963	1.792
19	5	Phía đông Dụ Nghĩa	Hải Phòng	1.099	854	2.087	4.041	3.895	2.743
20	10	Phía tây Yên Hưng (Quảng Yên)	Quảng Ninh	141	185	143	469	912	511
21	9	Phía tây Đông Hà	Quảng Trị	114	262	427	804	1.090	674
22	1	Lăng Cô	Thừa Thiên Huế	238	562	1.439	2.239	989	953
23	14B	Phía đông Đại Lộc (Ái Nghĩa)	Quảng Nam	15	98	149	263	2.080	3.369
24	1	Phía bắc Tam Kỳ	Quảng Nam	405	791	1.926	3.121	3.195	1.717
25	19	Phía đông đèo An Khê (Phú Phong)	Bình Định	167	537	938	1.642	746	339
26	26	Phía đông đèo Phượng Hoàng	Khánh Hoà	59	139	745	943	1.458	1.640
27	14	Phía bắc Đông Xoài	Bình Phước	148	285	736	1.170	2.774	1.203
28	20	Phía nam Ma Đa Gui	Đồng Nai	149	802	1.181	2.132	2.333	1.971
29	1	Phía nam Hàm Thuận Nam	Bình Thuận	310	987	1.972	3.270	2.020	995
30	51	Phía bắc Phú Mỹ (Tân Thành)	Bà Rịa Vũng Tàu	957	1.373	1.935	4.265	5.473	2.228
31	1	Phía bắc cầu Đồng Nai	Đồng Nai	3.906	6.341	10.937	21.183	31.131	2.819
32	13	Phía nam Thủ Dầu Một	Bình Dương	1.507	2.126	3.187	6.820	15.467	2.523
33	1	Phía bắc Tân An	Long An	1.976	4.062	5.645	11.683	14.005	1.902
34	22	Phía đông Trảng Bàng	Tây Ninh	758	857	1.669	3.284	6.336	2.317
35	60	Phía nam phà Rạch Miễu	Bến Tre	187	346	399	932	11.806	9.995
36	30	Phía đông Cao Lãnh	Đồng Tháp	276	628	482	1.387	8.062	3.249
37	1	Phía bắc phà Cần Thơ	Vĩnh Long	440	1123	1.069	2.632	2.945	1.438
38	80	Phía nam Thạch Hưng (Lấp Vò)	Đồng Tháp	238	645	1.244	2.128	4.925	6.253
39	91	Phía tây Long Xuyên	An Giang	354	1.177	734	2.265	14.763	11.906

Nguồn: Điều tra GTVT đường bộ của VITRANSS, Tháng 3-tháng 4 năm 1999

Thành phần các loại xe tại các trạm rất khác nhau. Tuy nhiên, tại hầu hết các trạm điều tra, số lượng xe tải chiếm hơn 50% tổng số các phương tiện bốn bánh. Tỷ phần đảm nhận của xe con chiếm gần 20% và xe buýt là 30%.

- 2) **Mô hình OD theo loại xe:** Theo Điều tra của VITRANSS thì mô hình OD của các xe trên đường bộ như sau:

Mô hình OD cho xe con: Các chuyến đi của xe con tập trung tại các khu vực lân cận Hà Nội và TP Hồ Chí Minh (xem Hình 4.2.5), tỷ lệ đảm nhận của các chuyến đi bằng xe con đường dài giữa Hà Nội và Đà Nẵng, Hà Nội và TP Hồ Chí Minh tương đối thấp.

Mô hình OD cho xe buýt: So với mô hình OD của xe con, mô hình OD cho xe buýt phân bố trên toàn quốc (Hình 4.2.6) mặc dù Hà Nội và TPHCM đóng vai trò trung chuyển cho các dịch vụ xe buýt liên thành phố. Đó là do có hoạt động khai thác xe buýt trực tiếp giữa 2 thành phố này.

Mô hình OD cho xe tải: Các chuyến đi bằng xe tải cũng tập trung tại các khu vực lân cận Hà Nội và TP Hồ Chí Minh (xem Hình 4.2.7). Tại Miền Trung, số lượng các chuyến đi bằng xe tải thấp. Đối với Hà Nội, theo quan sát thì xe tải hoạt động mạnh giữa Hà Nội và Quảng Ninh (1100 chuyến), Hà Nội và Hải Phòng (900 chuyến). Có nhiều xe chạy giữa TP HCM và Đồng Nai (hơn 6000 chuyến) và giữa TP HCM và Bình Dương (2200 chuyến).

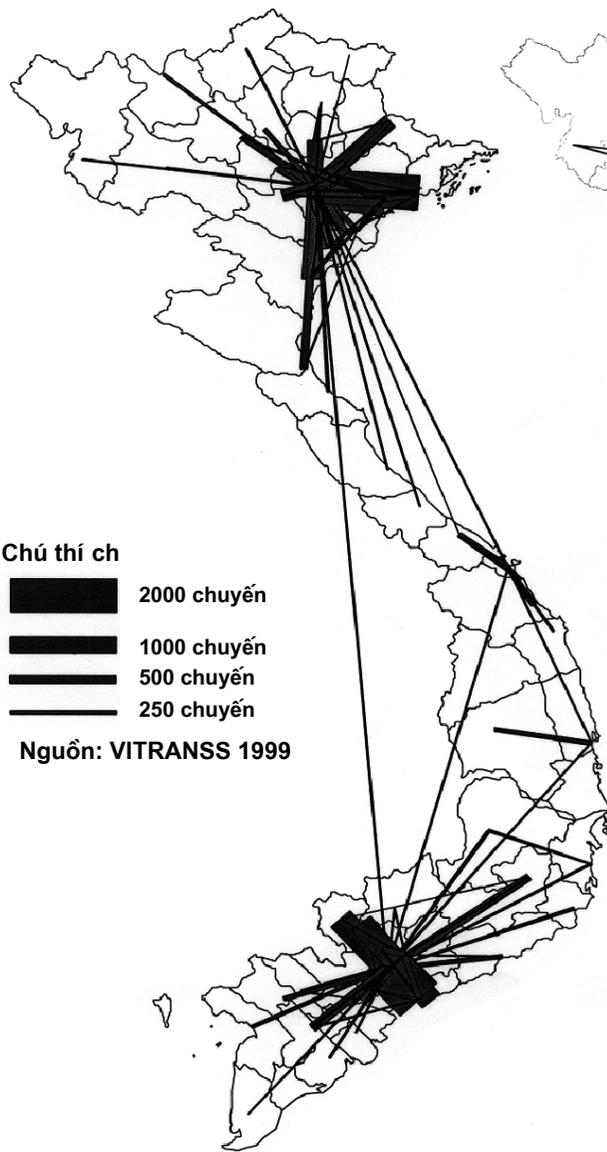
Đăng ký xe

Tại Việt Nam, đăng ký xe tập trung tại 2 thành phố lớn là Hà Nội và TP Hồ Chí Minh, khoảng 40% (xem Bảng 4.2.8). Xe tải là loại xe chiếm ưu thế, chiếm khoảng 50% tổng số xe đăng ký trong nước (xem Bảng 4.2.9). Tuy nhiên, số lượng xe con đăng ký đang tăng nhanh chóng, với mức tăng trung bình hàng năm khoảng 16,5% (xem Bảng 4.2.10).

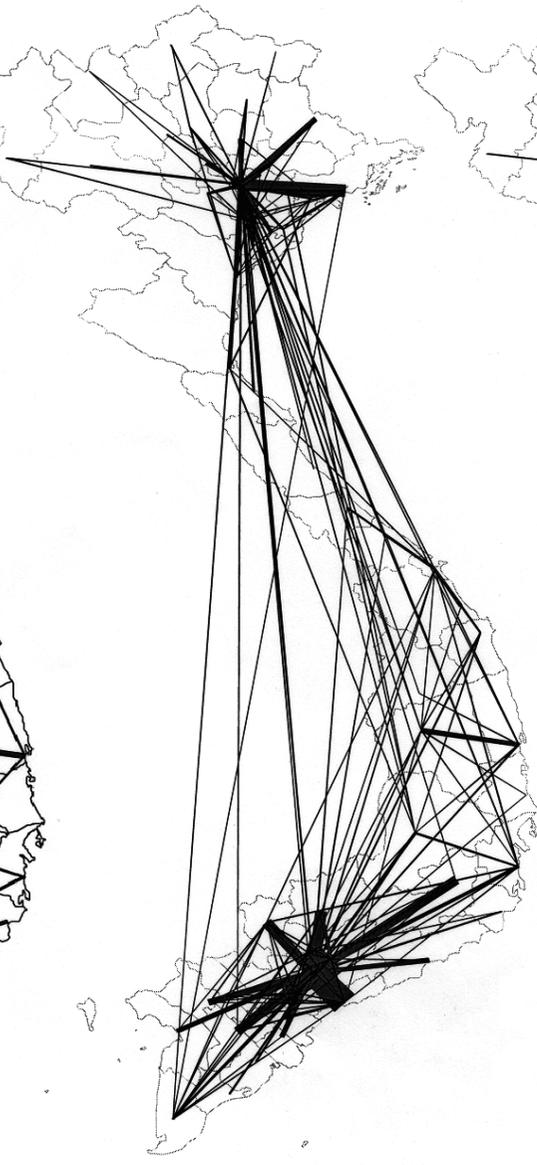
Bảng 4.2.8
Tỷ lệ các xe đã đăng ký năm 1996

Thành phố	Thành phần xe năm 1996			
	Xe con	Xe buýt	Xe tải	Tổng số
Hà Nội	13,0	7,1	15,9	13,5
Đà Nẵng	3,0	3,5	1,8	2,5
TP Hồ Chí Minh	33,0	26,2	22,7	26,7
Tổng số	100,0	100,0	100,0	100,0

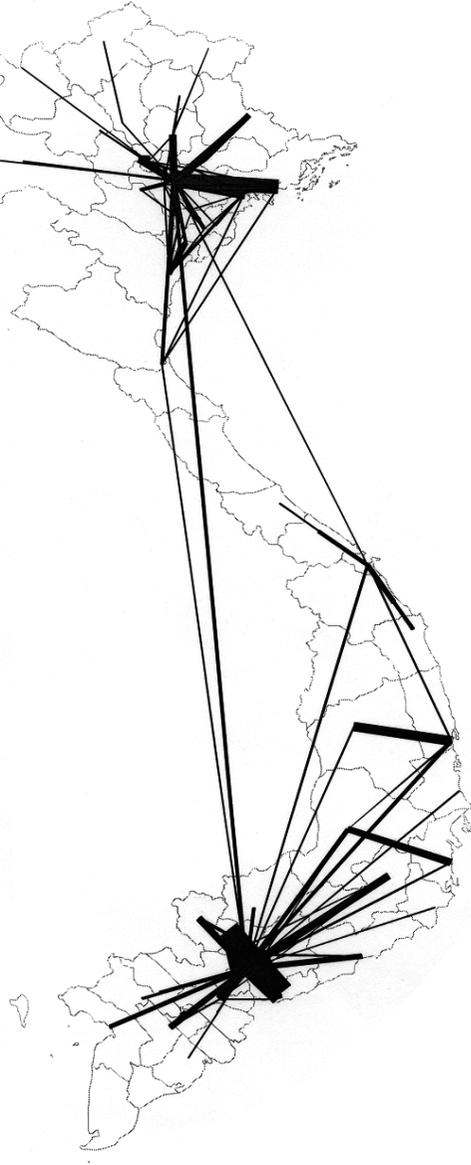
Hình 4.2.5
Đường mong muốn của các chuyến đi xe con



Hình 4.2.6
Đường mong muốn của các chuyến đi xe buýt



Hình 4.2.7
Đường mong muốn của các chuyến đi xe tải



Chú thích
2000 chuyến
1000 chuyến
500 chuyến
250 chuyến
Nguồn: VITRANSS 1999

Bảng 4.2.9
Tỷ lệ các phương tiện đã đăng ký năm 1996

Thành phố	Thành phần phương tiện năm 1996			
	Xe con	Xe buýt	Xe tải	Tổng
Hà Nội	31,9	8,7	59,4	100,0
Đà Nẵng	39,8	23,7	36,5	100,0
TP. HCM	41,0	16,3	42,7	100,0
Tổng	33,1	16,6	50,3	100,0

Nguồn: Cục Đường bộ

Bảng 4.2.10
Số lượng xe đăng ký tại Việt Nam theo chủng loại

Loại xe	Năm								Tỷ lệ tăng hàng năm (%) 1989 - 96
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	
Xe con	45.604	56.128	67.451	95.221	67.366	106.320	118.015	132.765	16,5
Xe buýt	31.239	32.318	34.305	37.911	34.305	42.566	60.356	66.453	11,4
Xe tải	138.910	163.284	201.849	161.044	201.332	174.412	186.796	201.368	5,4
Tổng	215.753	251.730	303.605	294.176	303.003	323.298	365.167	400.586	9,2

Nguồn: Cục Đường bộ Việt Nam

Vận tải hành khách

- 1) Hoạt động xe buýt liên thành phố: Tại Việt Nam, các dịch vụ xe buýt liên thành phố chủ yếu được khai thác trực tiếp từ điểm đi (O) đến điểm đến (D). Vì vậy, các dịch vụ xe buýt liên thành phố có thể nối các thị trấn nhỏ với nhau. Điều này dẫn tới việc có nhiều tuyến xe buýt nhưng dịch vụ của nhiều tuyến không thường xuyên do nhu cầu của hành khách tương đối thấp. Trên các tuyến đó, xe buýt được khai thác với tần suất một ngày một lần, hoặc 2-3 lần một tuần.

Các dịch vụ thường xuyên (một vài chuyến/ngày) được khai thác giữa các thị xã hoặc thành phố lớn hơn như TP Hồ Chí Minh, Đà Nẵng và Hà Nội cũng như một số tỉnh khác như Quảng Ngãi và Bình Định.

Các hoạt động vận tải xe buýt liên tỉnh có đặc điểm như sau:

- Chính phủ không thiết lập 1 mức giá chính thức cho các dịch vụ xe buýt liên thành phố. Thay vào đó, từng tỉnh lại có những hướng dẫn cho giá vé xe buýt.
- Những hướng dẫn này cơ bản được dùng để tính giá vé tối đa. Các hướng dẫn cũng thay đổi tùy theo tuyến (loại dịch vụ hình, tình trạng mặt đường v.v) và loại dịch vụ cung cấp (ví dụ có máy lạnh). Hầu hết các tuyến xe buýt có mức vé 100-150 đồng/km.

- Một chủ khai thác xe buýt muốn khai thác một tuyến nào đó cần được cả 2 tỉnh (điểm đi và điểm đến) cho phép. Nếu xe buýt muốn dừng lại để trả/dón khách, chủ khai thác cũng cần phải được các tỉnh có liên quan cho phép.
- Để cấp giấy phép khai thác tuyến, các tỉnh ở điểm đi và đến có thể thoả thuận với nhau (giống như đàm phán về hàng không quốc tế) để đảm bảo lợi ích của cả hai phía. Khoản tiền phải trả cho các tỉnh trung gian thường cao hơn mức đã thoả thuận (được xác định theo số hành khách hoặc số chỗ trên xe).
- Chạy trên cùng một tuyến, các xe buýt nhỏ có 14 hoặc 24 chỗ có cước phí cao hơn các xe buýt thông thường có 40-45 chỗ

Về các câu hỏi điều tra vận tải của VITRANSS, đã có 11 công ty xe buýt trả lời các điều tra này- 8 công ty Nhà nước, 2 liên doanh và 1 tư nhân. Hầu hết nhân viên của họ là lái xe và phụ lái. Trung bình, các chủ khai thác xe buýt sở hữu 37 xe lớn và 11 xe buýt nhỏ với tổng số chỗ ngồi trung bình là 1900 chỗ. Các xe buýt đều đã khá cũ, với tuổi thọ bình quân khoảng 7 năm. Các tổ chức khai thác vận tải xe buýt đã xác định được những vấn đề nghiêm trọng mà họ phải đương đầu đó là sự cạnh tranh gay gắt từ các công ty xe buýt khác, những khó khăn về tài chính để mua xe mới và điều kiện đường bộ còn yếu kém.

2) Vận tải hàng hoá

Hiện tại có 8 doanh nghiệp quốc doanh vận tải hàng hoá trực thuộc Cục đường bộ cung cấp các dịch vụ vận tải hàng hoá trong nước. Sơ lược về các doanh nghiệp này được nêu trong Bảng 4.2.11. Tỷ phần của các doanh nghiệp xe tải quốc doanh trong vận tải ô tô thấp, chỉ chiếm 10% về số lượng xe. Nói cách khác, hàng hoá chủ yếu do các công ty xe tải tư nhân hoặc do chính các công ty sản xuất tự chuyên chở.

Công việc kinh doanh của các công ty xe tải này không mang lại đủ lợi nhuận do có sự cạnh tranh gay gắt. Tỷ suất lợi nhuận trên vốn lưu động nằm trong khoảng 3 đến 5% (xem bảng 4.2.12). Tình hình tài chính như vậy đã khuyến khích các công ty vận tải ô tô đầu tư vào việc mua xe mới.

Trong chi phí khai thác, phần lớn nhất là chi phí nhiên liệu, chiếm 35 tới 45%, trong khi đó tỷ lệ của chi phí khấu hao lại tương đối nhỏ, khoảng từ 7 tới 16% do sử dụng xe cũ (xem Hình 4.2.8)

Thông tin về các công ty xe tải tư nhân là rất hạn chế. Trong Điều tra ngành GTVT do VITRANSS tiến hành, chỉ có 10 công ty xe tải, tất cả đều là DNNN, gồm cả các công ty vận tải ô tô số 1, 2, 3, 4, 6 và 8, là trả lời một phần các câu hỏi. Những vấn đề mà họ đang gặp phải gồm cả việc cạnh tranh từ các hãng vận tải khác, phí cầu đường, các cước phí đường bộ khác, khó khăn về tài chính để mua xe mới và đào tạo lái xe.

Bảng 4.2.11

Trí ch lục của các công ty vận tải ô tô quốc doanh

Tên công ty	Công ty vận tải ô tô số 1	Công ty vận tải ô tô số 2	Công ty vận tải ô tô số 3	Công ty vận tải ô tô số 4
Vị trí	Hải Phòng	Hà Nội	Hà Nội	Ninh Bình
Năm thành lập	Chưa rõ	1960	1983	1983
Số xe	92	110	140	102
Tải trọng	659	638	838	736
Tải trọng trung bình	7,2	5,8	6,0	7,2
Khả năng bốc xếp				
Tấn (000)	95	121	86	16
Tấn*km (triệu)	15	15	21	14,9
Khoảng cách trung bình	158	124	244	931
Số nhân viên	232	210	382	259

Tên công ty	Công ty vận tải ô tô số 5	Công ty vận tải ô tô số 6	Công ty vận tải ô tô số 8	Công ty vận tải ô tô số 10
Vị trí	Nghệ An	Đà Nẵng	Hà Nội	Thái Nguyên
Năm thành lập	Chưa rõ	Chưa rõ	1993	Chưa rõ
Số xe	140	334	152	104
Tải trọng	1009	2176	920	650
Tải trọng trung bình	7,2	6,5	6,1	6,3
Khả năng bốc xếp				
Tấn (000)	105	148	97	90
Tấn*km (triệu)	20,5	45	17	16
Khoảng cách trung bình	195	304	175	178
Số nhân viên	Chưa rõ	Chưa rõ	Chưa rõ	Chưa rõ

Nguồn : Cục Đường bộ Việt Nam (VRA)

Bảng 4.2.12

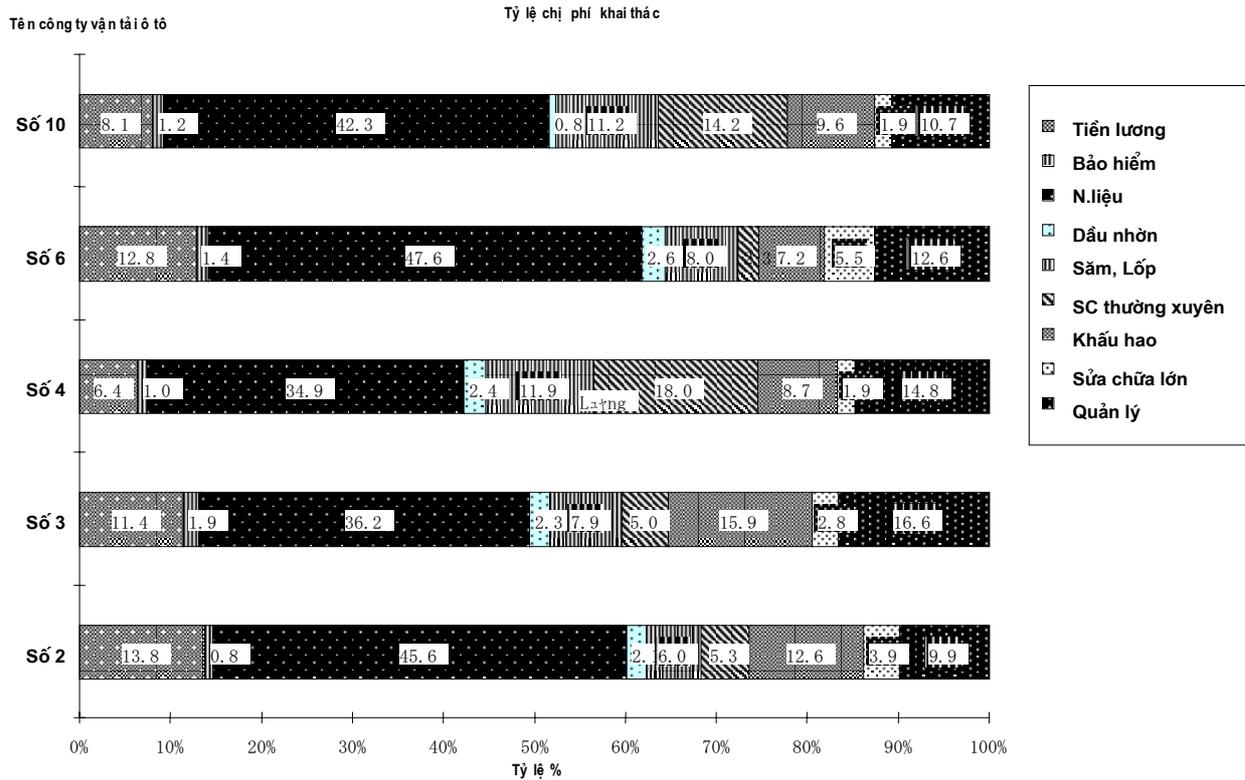
Doanh thu & chi phí khai thác của các CT vận tải ô tô QĐ, 1997

Tên công ty	Công ty vận tải ô tô số 2	Công ty vận tải ô tô số 3	Công ty vận tải ô tô số 4	Công ty vận tải ô tô số 6	Công ty vận tải ô tô số 10
Doanh thu hàng năm (A)	7.415	9.123	6.274	17.002	9.228
Chi phí KT hàng năm (B)	7.099	8.851	6.299	16.436	8.823
Lương	981	1.007	402	2.100	713
Bảo hiểm	59	171	60	225	106
Nhiên liệu	3.237	3.204	2.197	7.816	3.731
Dầu nhờn	149	205	153	434	70
Xăm lốp	426	695	750	1.320	990
Sửa chữa thường xuyên	373	445	1.135	375	1.251
Khấu hao cơ bản	895	1.405	549	1.187	847
Sửa chữa lớn	275	252	121	909	169
Quản lý	704	1.466	931	2.071	945
Lợi nhuận (C) : (A)-(B)	316	273	-25	566	405
LN/CP (C)/(A)	4,3	3,0	-0,4	3,3	4,4

Nguồn: Cục Đường bộ

Hình 4.2.8

Tỷ lệ chi phí khai thác của các công ty vận tải ô tô quốc doanh, 1997



Nguồn: Cục Đường bộ Việt Nam

Biểu cước phí hàng hoá được quy định tại Quyết định số 36/VGCP-CNTDDV ngày 08 tháng 05 năm 1997 do Chủ nhiệm Ban vật giá Chí nh phủ ký. Biểu cước được đưa ra cho mỗi km và dựa trên 5 loại đường theo phân cấp của Bộ GTVT và 3 nhóm hàng hoá (Xem bảng 4.2.13 và 4.2.14). Biểu cước chỉ ra mức vé cao nhất dựa trên các điều kiện và các hiện tại và các chi phí vận tải thực tế. Nếu các các nhà trách của tỉnh cần áp đặt cước phí cao hơn biểu cước này, họ cần được sự đồng ý của UB vật giá Chí nh phủ.

Bảng 4.2.13
Biểu cước hàng hoá chí nh thức theo nhóm hàng

Nhóm	Danh mục	Mức cước
Nhóm 1	Đá, sỏi, đất và cát	
Nhóm 2	Thực phẩm đóng bao, gạch ốp lát, vật liệu xây dựng, gỗ, than, quặng, kim loại	Nhóm 1 cộng 10%
Nhóm 3 ¹	Thực phẩm rời, xi măng, đá vôi, muối, phân bón, xăng dầu, thuốc trừ sâu, giấy, dược phẩm, thiết bị y tế, hạt giống, máy móc và thiết bị chuyên dụng	Nhóm 1 cộng 30%

1) Hàng container sẽ được tính riêng dựa trên các nhóm hàng này

Bảng 4.2.14
Biểu cước đường bộ chỉ nh thức

(đồng/tấn-km)

K.cách vận tải	Cấp đường				
	1	2	3	4	5
15	794	865	1.150	1.438	1.869
56 - 60	460	518	725	979	1.371
61- 70	453	510	714	967	1.354
91 - 100	438	493	692	938	1.314
>= 101	435	489	686	930	1.304

Nguồn: Quyết đị nh số 36/VGCP- CNTDDV ngày 08 tháng 05 năm 1997.

Cước phí và giá vé thực tế được áp đặt đối với người sử dụng đường bộ mang tí nh chất thương mại đã thu thập được từ các cuộc điều tra, phỏng vấn thực đị a và những báo giá được tiến hành trong nghiên cứu VITRANSS. Khoảng 20 đại lý giao nhận hàng hoá được lựa chọn trên các tuyến (theo các phương thức vận tải khác nhau và loại hàng hoá) nhưng trong đó chỉ có 10 đại lý (6 đại lý ở Hà Nội và 4 đại lý ở TP HCM) cung cấp bảng báo giá. Một vài đại lý dường như có rất ít kinh nghiệm trong việc vận chuyển hàng hoá trên một số tuyến hoặc bằng một vài phương thức vận tải khác nhau. Hầu hết các đại lý này không đưa ra cơ sở chỉ nh xác đối với việc báo giá.

Kết quả là giá cước được báo rất khác nhau mặc dù các chủ giao nhận có các trang thiết bị hiện đại (đội xe, kho bãi, văn phòng chi nhánh v.v.) có xu hướng nâng giá cước cao hơn. Mặc dù giá cước vận tải hàng hóa thực tế không rõ ràng nhưng có thể thấy rằng xe tải là phương thức vận tải hàng hoá đắt nhất nhưng lại được sử dụng rộng rãi nhất. Đối với các tuyến qua biên giới, ví dụ như tuyến tới Côn Minh và Phnom Pênh, giá cước tăng đáng kể. Một số chủ giao nhận thậm chí còn phàn nàn là họ không thể đưa ra một mức giá được bởi vì thủ tục qua biên giới không rõ ràng.

4.2.5 An toàn đường bộ

Tình hình hiện tại

Năm 1999, có khoảng hơn 20.000 vụ tai nạn làm 6670 người chết, 23911 người bị thương. (xem Bảng 4.2.15). Thương tí ch không được phân theo mức độ nhẹ hay nặng, cũng không có số liệu về số vụ tai nạn đường bộ gây chết người. Một nghiên cứu gần đây cho thấy rằng cảnh sát giao thông thường làm báo cáo không đầy đủ. Điều này có thể thấy rõ qua hồ sơ của bệnh viện Việt Đức tại Hà Nội, chỉ riêng bệnh viện này đã điều trị 70% số thương vong tai nạn đường bộ trên toàn quốc. Tỷ lệ thương vong do tai nạn giao thông cao cho thấy chỉ có các vụ tai nạn nghiêm trọng mới được báo cáo.

Số lượng các vụ tai nạn không tăng nhanh như số lượng xe và vì vậy tỷ lệ tử vong được công bố chỉ nh thức của Việt Nam đã được cải thiện nhiều. Tuy nhiên, việc tăng nhanh hoạt động cơ giới hoá tất yếu sẽ làm cho đường bộ kém an toàn hơn do các xe có tốc độ cao hơn, và việc tắc nghẽn giao thông tăng sẽ làm tăng tần số và mức độ nghiêm trọng của tai nạn. Theo báo cáo về tai nạn của cảnh

sát năm 1994, 50% số vụ tai nạn xảy ra trên các quốc lộ và 30% xảy ra trên đường đô thị . Báo cáo cho biết 7% xảy ra trên các đường nông thôn mặc dù các cấp đường trong báo cáo về tai nạn hiện tại không tính đến đường nông thôn.

80% số vụ tai nạn giao thông đường bộ là do lỗi của người điều khiển phương tiện. Trong số đó, 62% số tai nạn là do người điều khiển xe máy. Chú ý rằng có nhiều xe máy chở 3-4 người là nguyên nhân gây tai nạn. Lấy 1 ví dụ, 2 xe máy đâm nhau, làm chết 1 người và làm bị thương 7 người (xe máy chở 4 người). Lấy một ví dụ khác, một xe máy chở 3 gặp tai nạn làm cả 3 người chết.

Bảng 4.2.15
Số liệu về tai nạn giao thông toàn quốc

Năm	Số vụ tai nạn	Số người chết	Số bị thương	Tổng thương vong	% người chết
90	5.565	2.087	4.668	6.755	30.9
91	6.865	2.395	6.846	9.241	25.9
92	8.910	2.755	9.040	11.795	23.4
93	11.016	3.440	11.519	14.959	23.0
94	13.118	4.533	13.056	17.589	25.8
95	15.376	5.430	16.920	22.350	24.3
96	19.075	5.581	21.556	27.137	20.6
97	19.159	5.680	21.905	27.585	20.6
98	19.975	6.067	22.723	28.790	21.1

Nguồn: Cảnh sát giao thông

Bảng 4.2.16
Số vụ tai nạn theo loại đường (phân tích 13284 vụ tai nạn năm 1999)

Loại đường	Tai nạn	
	Số vụ	%
Quốc lộ	6.694	48,6
Tỉnh lộ	2.784	20,2
Đường đô thị	2.676	19,4
Đường khác	1.630	11,8
Tổng số	1.3784	100,0

Nguồn: Cảnh sát giao thông

Bảng 4.2.17

Tai nạn giao thông đường bộ theo nguyên nhân

Nguyên nhân	Tai nạn	
	Số vụ	%
Do người điều khiển phương tiện	10.359	74,4
1) Vượt quá tốc độ cho phép	4.761	34,2
2) Không để ý và/hoặc rẽ vượt không đúng	3.722	26,7
3) Say rượu	945	6,8
4) Quan sát không tốt	612	4,4
4) Quan sát không tốt	319	2,3
Xe không bảo đảm an toàn đường bộ	185	1,3
Lý do khác	3.378	24,3

Nguồn: Phân tích 13922 vụ tai nạn

Bảng 4.2.18

Tai nạn giao thông đường bộ theo phương thức^{1/}

Phương thức	Tai nạn	
	Số vụ	%
Xe con	3.425	26,2
Xe máy	8.130	62,3
Xe khác	1.493	11,4

Nguồn: phân tích 13,048 vụ tai nạn

Sắp xếp về mặt thể chế

Ở cấp quốc gia, có 2 tổ chức Chính phủ chịu trách nhiệm về an toàn đường bộ tại Việt Nam. Đó là Bộ GTVT và Bộ Nội vụ (nay là Bộ Công an). Chính phủ Việt Nam đã nhận thấy cần phải phối hợp hành động của các cơ quan khác nhau trong lĩnh vực an toàn giao thông và năm 1991 Bộ GTVT và Bộ Nội vụ đã phối hợp ban hành Nghị định 104/QĐ-2B nhằm thành lập UB An toàn Giao thông Quốc gia. Năm 1994, Cục đường bộ đã thành lập Ban An toàn Giao thông và Bộ GTVT đã tuyên bố năm 1995 là năm An toàn GT đường bộ. UB An toàn GT Quốc gia chịu trách nhiệm về các dự án quy hoạch về an toàn đối với tất cả các chuyên ngành vận tải: đường bộ, đường sắt, hàng không, đường biển và thủy nội địa. Chức năng chính của UB này như sau (từ Điều 2 trong Nghị định):

- Lập kế hoạch và hướng dẫn tất cả các tổ chức thuộc Bộ GTVT và Bộ Nội vụ cũng như các cơ quan cấp dưới khác trong cả nước thực hiện các biện pháp an toàn GT bao gồm việc giáo dục an toàn và xây dựng các biện pháp ứng phó.
- Bảo đảm việc thực hiện các biện pháp an toàn GTVT tại các UB An toàn GTVT tỉnh

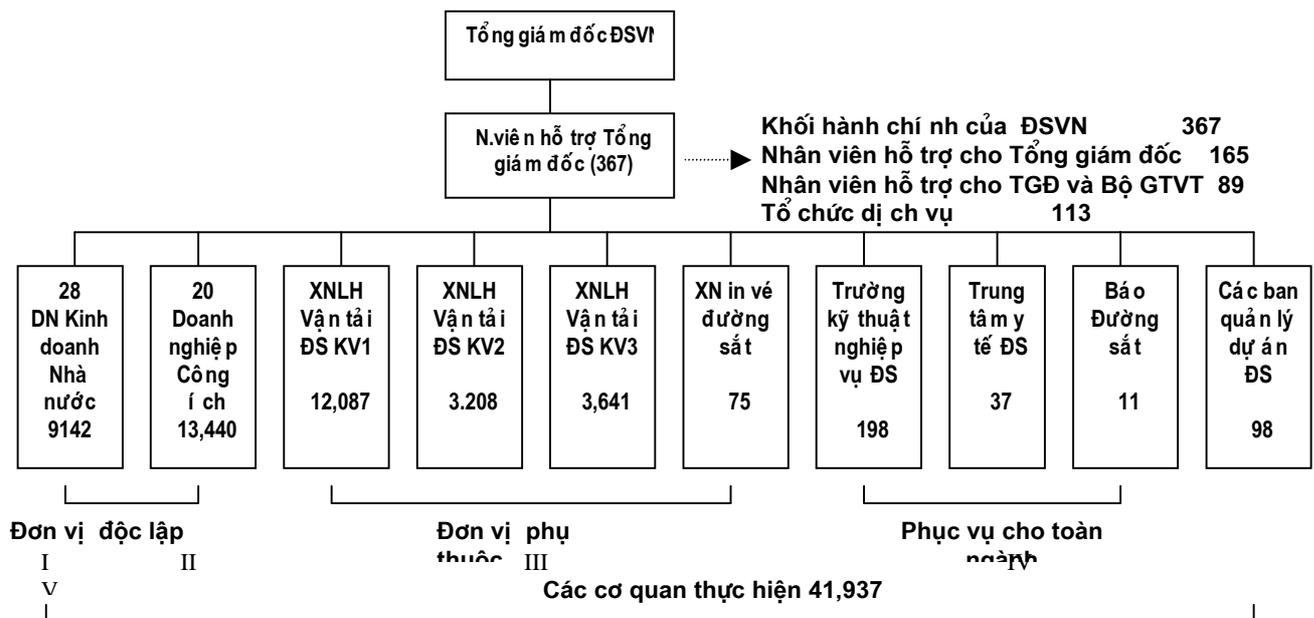
Chưa có tổ chức nào chính thức đứng ra vận động cho việc cải thiện an toàn giao thông nhưng người ta khuyến khích công chúng gửi thư cho các nhà chức trách đường bộ phản ánh những vấn đề liên quan đến đường bộ và những bản tin trên các phương tiện thông tin đại chúng về các tai nạn giao thông nghiêm trọng. Tuy nhiên, những người sử dụng đường bộ dường như khá vô kỷ luật so với các nước công nghiệp hoá, điều đó chứng tỏ nhận thức và sự quan tâm của họ đến các vấn đề an toàn đường bộ còn rất thấp.

4.3 Đường sắt

4.3.1 Quản lý

Hiện tại Đường sắt Việt Nam là một doanh nghiệp nhà nước độc lập dưới quyền quản lý của Bộ Giao Thông Vận tải (MOT). Đường sắt Việt Nam được chia thành 2 khối: khối vận tải và khối cơ sở hạ tầng vì mục đích kế toán. Đường sắt Việt Nam và Chính phủ đã đi đến thỏa thuận vào năm 1995 là Chính phủ sẽ chịu trách nhiệm cho những chi phí cơ sở hạ tầng còn Đường sắt Việt Nam phải nộp cho Chính phủ 10% doanh thu khai thác cho việc sử dụng CSHT. Công tác khai thác thực tế của Đường sắt Việt Nam chủ yếu được thực hiện do 3 Liên hợp đường sắt tương ứng với các vùng địa lý. Tổng số cán bộ công nhân viên của Liên hiệp Đường sắt lên tới 42,000 người bao gồm: (1) Trụ sở chính: Khối quản lý hành chính, văn phòng tổng giám đốc (367 nhân viên); (2) XNLH vận tải KV 1 (12.087 nhân viên); (3) XNLH vận tải KV 2 (3.028 nhân viên); (4) XNLH vận tải KV 3 (3.641 nhân viên); (5) Phòng in vé (75 nhân viên); (6) Khối duy tu bảo dưỡng đường, khối duy tu bảo dưỡng thông tin tín hiệu (20 doanh nghiệp nhà nước, 13.440 nhân viên); (7) Khối lắp đặt/xây dựng, khối công nghiệp, khối khách sạn/du lịch/vật tư (28 doanh nghiệp nhà nước, 9.142 nhân viên); (8) Trường dạy nghề/y tế/báo chí (246 nhân viên); và (9) Ban quản lý dự án (98 nhân viên). Có 48 doanh nghiệp nhà nước trực thuộc bao gồm cả các doanh nghiệp kinh doanh không liên quan đến đường sắt, và các doanh nghiệp này có quan hệ mật thiết với ba (3) liên hợp đường sắt nói trên.

Hình 4.3.1.
 Cơ cấu tổ chức của Đường sắt Việt Nam



Ghi chú: Các con số chỉ số lượng công nhân viên

4.3.2 Hệ thống đường sắt

Mạng lưới

Đường sắt Việt Nam có khoảng 2.600 km đường sắt bao gồm 7 tuyến chính và một số tuyến nhánh. Tất cả đều là đường đơn. Đường sắt Việt Nam không có đường đôi. Mạng lưới đường sắt được chỉ rõ trong Hình 4.3.2. và Bảng 4.3.1. Mạng lưới này bao gồm cả khổ đường 1000 mm (2.214 km hay 85,5 % tổng số), khổ đường 1.435 mm (161 km hay 6,1 %) và đường lồng (220 km hay 8,4 %).

Chỉ riêng tuyến Hà Nội - Sài Gòn đã chiếm tới 2/3 tổng số chiều dài đường sắt. Đối với hoạt động của các tàu, số tàu khai thác trên khổ đường 1.000 mm chiếm 94% tổng số trên toàn bộ mạng lưới và tàu khổ 1.435 mm có thể sử dụng 15 % toàn bộ mạng lưới. Mạng lưới đường sắt bao phủ 31 trên tổng số 61 tỉnh thành. Mật độ mạng lưới đường sắt rất thấp ở miền Nam, đặc biệt là ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long.

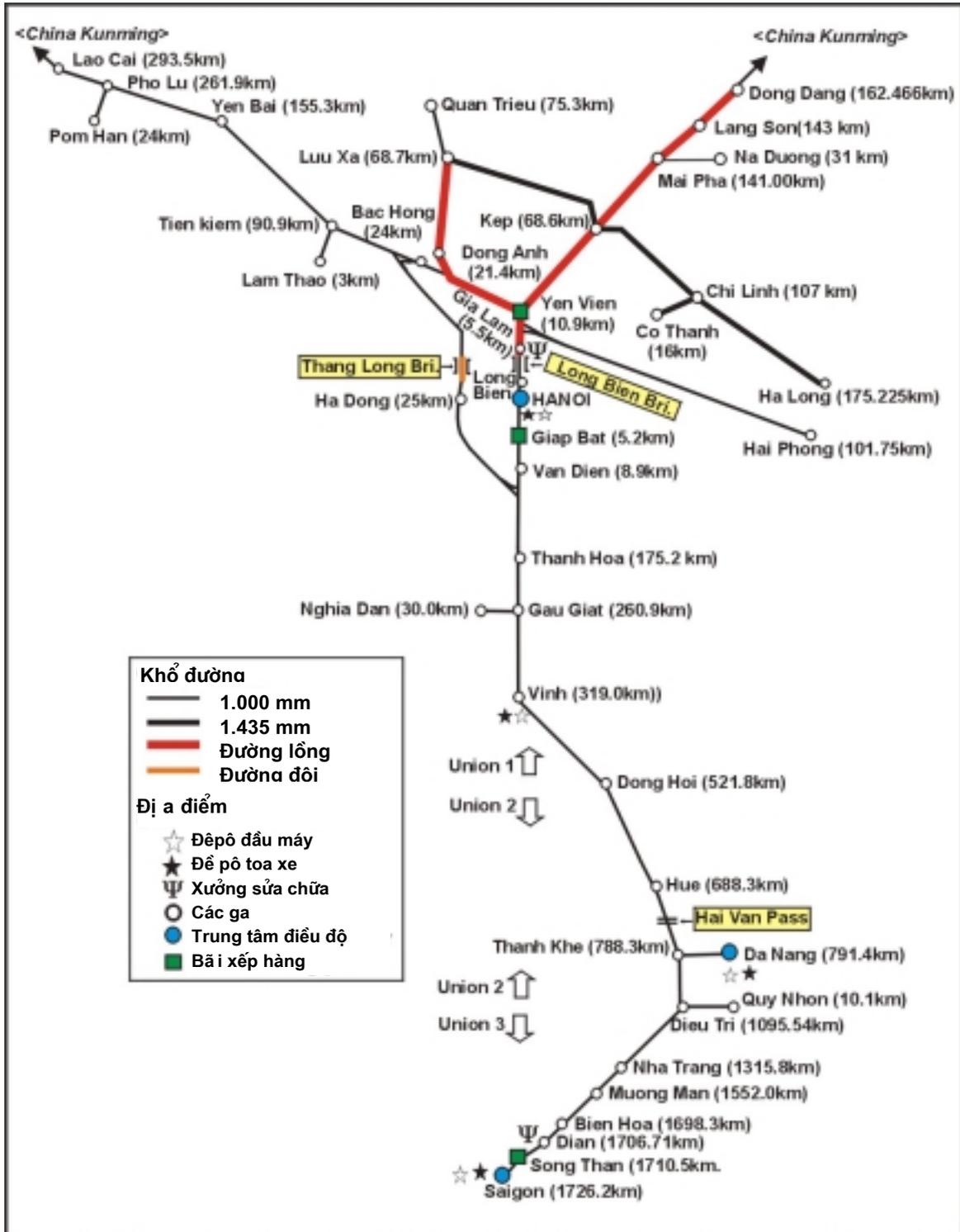
Bảng 4.3.1
Các tuyến đường sắt Việt nam, 1999

Tuyến, đoạn	Khoảng cách		Khổ đường (mm)
	Km	%	
Hà Nội - Sài Gòn	1.726	66	1.000
Cầu Giát - Nghĩa Đàn	30	1	1.000
Diêu Trì - Quy Nhơn	10		1.000
Hà Nội - Đồng Đăng	166	6	1.000& 1.435 ^{1/}
Yên Trạch - Na Dương	31	1	1.000
Yên Viên - Lào Cai	285	11	1.000
Tiên Kiên - Lâm Thao	3		1.000
Phố Lu - Pom Hán	24	1	1.000
Gia Lâm - Hải Phòng	91	3	1.000
Đông Anh - Quán Triều	54	2	1.000& 1.435 ^{1/}
Kép - Hạ Long	105	4	1.435
Chí Linh - Cổ Thành	16	1	1.000
Lưu Xá - Kép	56	2	1.435
Văn Điển - Bắc Hồng	41	2	1.000

Nguồn: Đường sắt Việt nam

^{1/} Khổ đường lồng

Hình 4.3.2
Mạng lưới Đường sắt Việt Nam



Hướng tuyến

Đường cong và độ dốc làm giảm tốc độ chạy tàu và sức kéo. Đặc biệt bán kính cong quyết định tốc độ của tàu bất kể sức kéo thế nào. Bảng 3.4.2. chỉ rõ sự phân bố của các đoạn cong có bán kính nhỏ. Ngay cả tuyến Sài Gòn - Hà Nội cũng có nhiều đoạn cong với bán kính nhỏ làm cho tốc độ chạy tàu thấp.

Độ dốc tối đa của các tuyến chính của Đường sắt Việt Nam dưới 1,7 %. Nhìn chung, độ dốc của Đường sắt Việt Nam thấp và các độ dốc trên 1,0 % là rất hiếm. Độ dốc không ảnh hưởng nhiều đến hoạt động của đoàn tàu nếu như đoàn tàu có đủ sức kéo để vượt dốc (tham khảo Bảng 4.3.3).

Bảng 4.3.2
Các đoạn cong của tuyến Đường sắt Việt Nam, 1999

Bán kính đoạn cong (m)		Tuyến							Tổng cộng	
		HN-Sài Gòn	Y.Viên-L.Cai	Hà Nội-Đ.Đặng	L. Xá-H.Long	Kép-H.P	G.Lâm-H.P	Đ.Anh-Q.Triều		V.Điện-B.Hồng
R<100	S.Lượn g (km)	5 (0,7)		1 (0,1)						6 (0,8)
100<R<200	SL (km)	169 (19,0)	412 (46,3)	74 (10,6)		2 (0,8)				657 (76,7)
200<R<300	SL (km)	83 (17,7)	152 (16,7)	47 (6,2)			1 (0,1)			284 (40,7)
300<R<400	SL (km)	168 (37,6)	63 (6,0)	18 (3,3)		8 (2,4)	5 (1,0)	1 (0,1)		263 (50,4)
400<R<500	SL (km)	125 (29,7)	27 (4,0)	43 (9,7)	1 (0,7)		6 (1,4)			202 (45,5)
500<R<600	SL (km)	330 (85,6)	24 (2,5)	22 (4,8)	4 (1,5)	3 (0,4)	15 (3,0)		3 (0,6)	401 (98,4)
600<R	SL (km)	831 (183,7)	64 (5,6)	57 (14,5)	39 (18,4)	64 (26,4)	56 (8,1)	24 (10,4)	2 (0,9)	1,137 (268,0)
Tổng	SL (km)	1,711 (373,7)	742 (81,2)	262 (49,2)	44 (20,6)	77 (30,0)	83 (13,6)	25 (10,5)	5 (1,5)	

Nguồn: Đường sắt Việt Nam

Bảng 4.3.3
Độ dốc tối đa của các tuyến chính của Đường sắt Việt Nam, 1999

Tuyến	Độ dốc tối đa (mm/m)	Khu đoạn
Hà Nội - Sài Gòn	17	
Hà Nội - Đồng Đăng	11	Phố Tráng - Kép
Yên Viên - Lào Cai	15,8	Vụ Ẽn - Ấm Thượng
Gia Lâm - Hải Phòng	9,15	Gia Lâm - Cầu Bươu

Nguồn:ĐSVN

Kết cấu

Kết cấu đường sắt là gồm nền đường, cầu, hầm. Ray được đặt trên kết cấu đường sắt. Đường ray bao gồm ray, thanh giằng, tà vẹt và đá ba lát. Dọc đường sắt, tất cả các hoạt động của tàu được kiểm soát bằng tín hiệu.

Trên những đoạn nền đất, trong hầu hết các trường hợp chiều rộng của mặt đường đắp cũng như chân đường đào đều là 4.4 m. Chiều rộng này thường gây

ra những khó khăn cho việc bảo dưỡng đường và tăng tốc độ chạy của tàu bởi vì đá ba lát không thể tự giữ độ bằng của mặt đường mà nó sẽ bị trượt xuống theo độ dốc của nền đường. Thiếu đá ba lát ở 2 bên mép tà vẹt đã làm giảm độ cứng của tà vẹt gây nên sự oằn ray. Chiều rộng mặt đường 4,4 m nên được tăng thêm ít nhất 40 cm cho mỗi bên và mở rộng tới hơn 5,2 m (4,4 + 2*0,4).

Về cầu: 108 cầu có hạn chế tốc độ như trong Bảng 3.4.5. mà điển hình là tuyến đường Hà Nội - Sài Gòn.

Về hầm: có bảy (7) hầm hạn chế tốc độ được chỉ rõ trong Bảng 3.4.6. Các nguyên nhân chính của việc hạn chế tốc độ là tính không nhỏ, mỗi một và nứt rạn

Bảng 4.3.4
Các cấu trúc đường sắt, 1999.

Tuyến-km	Các cấu trúc đường sắt						Tổng số tuyến (km)	
	Nền đất	Cầu		Hầm		Cống		
		Số lượng	km	Số lượng	km	Số lượng		km
2.600	2.450	1.813	57	39	12	5.119	81	
100%	94,2%	2,2%		0,5%		3.1%		2,600

Nguồn: ĐSVN

Bảng 4.3.5
Số lượng các cầu hạn chế tốc độ năm 1999

Tuyến	Tốc độ tẩu bị hạn chế (km/h)						Tốc độ trên các khu gian (km/h)
	<40	<30	<15	<10	<5	Tổng	
Hà Nội - Sài Gòn	5	65	16	2	1	89	30 đến 80, hầu hết các khu gian từ 60 đến 70
Hà Nội - Hải Phòng	6					6	60 hoặc 70 30 (99 km -102km)
Hà Nội - Đồng Đăng		2	3			5	30 đến 50
Hà Nội - Lào Cai		3				3	40 đến 60 (118km-283km) 30 (283km-296km)
Hà Nội-Quán triều			1			1	Đông Anh đến Quán Triều, 30
Kép-Hạ Long		1	3			4	30 đến 60
Tổng số	11	71	23	2	1	108	

Nguồn: ĐSVN

Bảng 3.4.6
Các hầm giới hạn tốc độ năm 1999

Số lượng	Số lượng theo giới hạn tốc độ chạy tàu (km/h)			
	<30km/h	<15km/h	<5km/h	Tổng số
	1	5	1	7

Nguồn: ĐSVN

Đường ray

Đường ray gồm có thanh ray, thanh giằng, tà vẹt và đá ba lát. ĐSVN thường sử dụng loại ray 27kg/m, 30kg/m, 38kg/m và 43kg/m. Loại ray nặng 38kg và 43kg/m chỉ được lắp đặt cho tuyến Hà Nội - Sài Gòn. ĐSVN sử dụng 4 loại tà vẹt: Gỗ, thép, bê tông khối và bê tông dự ứng lực. Chiều dài của tà vẹt là 1,8m. Các loại khoá giằng cũng khác nhau và phụ thuộc vào tà vẹt.

Độ dày của đá ba lát đặt dưới tà vẹt được quy định là 30 cm trong sách hướng dẫn bảo dưỡng. Nhưng trên một số khu đoạn ở thành phố, độ dày của đá ba lát thấp hơn nhiều so với tiêu chuẩn này. Nguyên nhân của việc thiếu độ dày đá ba lát là do độ rộng của mặt đường chưa đủ (4,4m) và cung cấp không đủ đá ba lát.

Thông tin tín hiệu

ĐSVN đã lắp đặt hệ thống đóng đường tự động giữa Hà Nội và Yên Viên. Ở một số khu đoạn hoặc các tuyến khác ĐSVN đã lắp đặt hệ thống đóng đường bằng thẻ hoặc bán tự động. ĐSVN đang thay thế hệ thống đóng đường bằng đóng đường không dùng thẻ và dự kiến sẽ hoàn thành vào năm 2000. ĐSVN đã trang bị hệ thống tín hiệu màu và tín hiệu cờ mà chủ yếu là biểu thị hai chiều: Đi (màu xanh) và dừng (màu đỏ) hệ thống tín hiệu từ xa cũng được lắp đặt trên một số khu gian. Hầu hết các tuyến đều được trang bị hệ thống liên khoá tự động và các hệ thống cơ khí khác. Hầu hết các Bảng điều khiển ở các ga đều điều khiển bằng cơ. Hiện nay chỉ có 10 Bảng điều khiển điện tử số được lắp đặt trên tuyến Hà Nội - Sài Gòn và chỉ có ga Vinh mới có trung tâm điều độ bằng điện (điều độ tập trung).

Hệ thống điện thoại đường sắt được sử dụng trên khắp mạng lưới đường sắt và hệ thống điện thoại điều độ nối các trung tâm điều độ với từng ga. Hệ thống điện thoại này sử dụng hệ thống dây trần trên không.

Đầu máy toa xe

Gần 100% các tàu của đường sắt Việt Nam hoạt động trên khổ đường 1000mm

- 1) Đầu máy: ĐSVN quản lý 339 đầu máy Diesel trong đó 332 đầu máy khổ đường 1000mm và 7 đầu máy khổ đường 1435 mm. Số lượng và loại đầu máy Diesel được nêu rõ trong Bảng 4.3.7.

Hầu hết các đoàn tàu đều sử dụng đầu máy Diesel. Các đầu máy này được nhập từ Liên Xô cũ, Úc, Mỹ, Rumani, Séc, Ấn Độ và Bỉ và thường được sản xuất từ năm 1963 cho tới năm 1990. Điều kiện hoạt động của chúng không tốt và một số các đầu máy đã bị hư hỏng, ví dụ; 10% loại đầu máy D4H không thể khai thác được vì bị hư hỏng. Tốc độ thiết kế của các đầu máy này thấp (50km/giờ) và công suất chỉ đạt 400 mã lực.

Bảng 4.3.7
Loại và số lượng đầu máy Diesel khổ đường 1m, 12/1998

Đặc điểm kỹ thuật	D4H	D5H	D9E	D11H	D12E	D13E	D18E
Nước sản xuất	L.Xô	Úc	Mỹ	Rumani	Tiệp	Ấn Độ	Bỉ
Năm sản xuất	1975/88	1966/70	1963/65	1980	1986/90	1984/85	1984/85
Mã lực (HP)	400	500	900	1.100	1.000	1.350	1.800
Tốc độ thiết kế (km/h)	50	65	114	100	80	96	105
Loại truyền động	H	H	E	H	E	E	E
Tự trọng (tấn)	24	41	52	54	56	72	84
Bố trí bánh xe	Bo-Bo	Bo-Bo	Bo-Bo	Bo-Bo	Bo-Bo	Co-Co	Co-Co
Tải trọng trục (tấn)	6	10/16	13	13.5	14	12	14
Số lượng sở hữu	199	13	32	18	40	14	16
Số lượng đầu máy hoạt động	183	13	32	18	40	14	16
Chiều dài toàn bộ (m)	9.59	11.10	11.64	14.00	13.20	14.32	15.23
Chiều rộng (m)	2.55	2.82	2.74	2.78	2.74	2.73	
Chiều cao (m)	3.56	3.81	3.77	3.65	3.87	3.63	

Nguồn: ĐSVN.

1/ ĐSVN sở hữu 3 đầu máy loại D16E và 4 đầu máy diesel TGM cho khổ đường tiêu chuẩn.

- 2) Toa xe khách: ĐSVN sở hữu 750 toa xe khách trong đó 741 toa xe cho khổ đường 1000mm và 9 toa xe cho khổ đường 1435 mm. Số lượng và loại toa xe khách được nêu trong Bảng 3.4.7. Hầu hết các toa xe khách này đều được chế tạo từ năm 1960 hay 1970 và bị hư hỏng, việc bảo dưỡng chưa được đáp ứng đầy đủ do thiếu bị phụ tùng. Thay thế các toa xe khách là điều cần thiết và cấp bách đối với hoạt động khai thác của ĐSVN.

Bảng 4.3.8
Số lượng và loại toa xe khách cho khổ đường 1m, 12/1998^{1/}

Loại	Toa xe nằm		Toa xe thường			Toa ăn	Toa hành lý	Toa bưu vụ
	Hạng nhất	Hạng nhì	Hạng nhất	Hạng nhì	Hạng ba			
Tự trọng (tấn)	32/34	30/32	30/34	30/32	25/30	30/34	30	32
Tải trọng (tấn)	10	10	10	10	10	10	10/15	10
Chiều dài thân (m)	19	19/20	19	19/20	16/19	19	19	19
Chiều dài toàn bộ (m)	19.7	20/21	19.7	20/21	19.7	19.7	19.7	19.7
Khả năng chuyên chở hành khách	24/28	42	64	80	64			
Tốc độ tối đa (km/h)	100	100	100	80/100	80	100	100	100
Số lượng	71	116	105	243	164	42	14	30

Nguồn: ĐSVN.

1/ ĐSVN sở hữu 9 toa xe khách cho khổ đường tiêu chuẩn

- 3) Toa xe hàng: ĐSVN sở hữu 4.368 toa xe hàng trong đó có 3.831 toa xe khổ đường 1000mm và 537 toa xe khổ đường 1435mm. Số lượng và loại toa xe hàng được nêu lên trong Bảng 3.4.8. Hầu hết các toa xe hàng được sản xuất năm 1960 hoặc năm 1970 và việc bảo dưỡng toa xe vẫn chưa được đáp ứng đầy đủ bởi vì thiếu thiết bị phụ tùng.

Bảng 4.3.9
Số lượng và loại toa xe hàng cho khổ đường 1m, 12/1998

	Toa xe có mui		Toa xe thành cao		Toa mui trần		Toa đầu
Tự trọng(tấn)	15.7	19.8	15	17	15	17	15/18
Tải trọng (tấn)	30	35	30	40	25	35	25/30
Chiều dài thân (m)	12	13/14	12	14	11.5	12.8	10/11.5
Chiều dài tổng thể (m)	12.9	14.9	13	15	12.3	13.6	10.8/12.3
Tốc độ tối đa (km/h)	80	80	80	80	80	80	80
Số lượng	1566		1672		404		189

Nguồn: ĐSVN

1/ ĐSVN sở hữu 537 toa xe hàng cho khổ đường tiêu chuẩn

4.3.3 Khai thác tàu

Khai thác Tàu khách

Tàu khách được khai thác tập trung trên tuyến Hà Nội-Sài Gòn với 5 chuyến tàu chạy suốt trong khi đó tuyến Hà Nội-Hải Phòng có 12 chuyến 1 ngày (xem Bảng 4.3.10). Thời gian chạy tàu và tốc độ trung bình của tàu khách nhanh được nêu rõ trong Bảng 4.3.10. Tốc độ trung bình của tàu khách nhìn chung còn chậm. Nguyên nhân chủ yếu là do sự giảm tốc độ ở những đoạn cua gấp, cầu, hầm và ghi, đặc biệt ở đoạn quanh đèo Hải Vân hoặc các đoạn phi a trước Việt Trì trên tuyến Lào Cai, tốc độ chạy tàu bị hạn chế rất thấp bởi vì các đoạn cua gấp liên tiếp. Trên tuyến rút ngắn từ Đông Anh tới Văn Điển chỉ có 1 tàu khách được khai thác.

Bảng 4.3.10
Số lượng tàu khách được khai thác theo các tuyến đường, 1999^{1/}

Tuyến	Tàu suốt (Tàu/ngày)	Tàu thống nhất (Tàu/ngày)	Tàu đi a phương (Tàu/ngày)	Thời gian	Tốc độ bình quân (km/giờ)
Hà Nội - Sài Gòn	5	1	25	33h 50'	50
Hà Nội (Long biên) - Lào Cai	3	-	6	9h 40'	30
Hà Nội (Gia Lâm) - Đồng Đăng	5	-	-	7h 05'	23
Hà Nội (Long Biên)-Hải Phòng	12	-	2	2 h	50
Hà Nội - Quán Triều	2	-	-	3h 32'	21
Gia Lâm - Hạ Long	2	-	-	7h 40'	23
Hà Nội (Đông Anh) - Yên Bái	-	-	2	-	-

Nguồn: ĐSVN.

1) Số lượng này bao gồm cả tàu chạy theo biểu đồ chạy tàu và không theo biểu đồ chạy tàu

Khai thác Tàu hàng

Tàu hàng được khai thác hầu như thường xuyên trên tuyến hướng Lào Cai, tuyến Sài Gòn và Hải Phòng. Một số tàu hàng bị ảnh hưởng bởi sự dao động của hàng hoá vận chuyển.

Các ga đi và ga đến của các tàu hàng thì khác với ga tàu khách trong một số trường hợp bởi vì một vài ga hàng nằm tại các mỏ hoặc các khu công nghiệp.

Bảng 4.3.11
Khai thác tàu hàng theo tuyến, 1999^{1/}

Tuyến	Tàu chạy suốt	Tàu liên vận	Tàu đi a phương	Thời gian (giờ)	Tàu/ngày
					Tốc độ bình quân (km/h)
Hà Nội (Y.Viên) - Sài Gòn (S. Thần)	4	4	14	30h 27'	57
Giáp Bát (Y.Viên) - Phố Lu (PomHán)	2		28	17h 50'	17
Giáp Bát (Y.Viên) - Đ.Đặng (Đồng Mỏ)	2		8	9h	18
Giáp Bát (Y.Viên) - Hải Phòng	8		14	6h 15'	16
Hà Nội - Quán Triều	Chưa rõ	Chưa rõ	Chưa rõ	Chưa rõ	Chưa rõ
Yên Viên - Mạo Khê	2		5	5h 15'	22

Nguồn: ĐSVN

1) Số lượng đoàn tàu bao gồm các tàu chạy theo biểu đồ chạy tàu và không theo biểu đồ chạy tàu

Kiểm soát việc khai thác tàu

Trung tâm điều độ đặt tại mỗi một xí nghiệp Liên hợp sẽ kiểm soát việc khai thác đoàn tàu hàng ngày. Các phòng điều độ được chuẩn bị cho mỗi tuyến hoặc mỗi khu đoạn trên tuyến Hà Nội - Sài Gòn. Các cán bộ điều độ sẽ nhận báo cáo của các ga và đưa ra những chỉ dẫn về việc quản lý đoàn tàu bằng điện thoại điều độ đoàn tàu. Nhưng các nhân viên lái tàu hoặc trưởng tàu không có phương tiện nào để liên lạc với các ga hoặc trung tâm điều độ trong trường hợp khẩn cấp. Bởi vì hệ thống điện thoại điều độ đã bị lạc hậu.

Tai nạn

Tổng số tai nạn đã giảm đáng kể từ 2.171 vụ năm 1996 xuống còn 1.452 vụ năm 1997. Trong giai đoạn này, những tai nạn do sai sót về kỹ thuật đã giảm xuống. Hầu hết các tai nạn đều nhẹ và có liên quan đến đầu máy toa xe đã lạc hậu. Tuy nhiên tai nạn về người thì rất nghiêm trọng. Hầu hết các tai nạn về người là do đâm va và được nêu rõ trong Bảng 4.3.13. Trong tương lai, khi tốc độ chạy tàu dự kiến cao hơn, thì cần phải có kế hoạch và thực hiện ngay một số các biện pháp bảo đảm an toàn như lắp đặt thanh chắn ở 2 bên đường ngang hoặc lắp đặt hàng rào dọc theo tuyến đường sắt.

Bảng 4.3.12
Tai nạn đường sắt của ĐSVN

Loại tai nạn	1998		1997		1996	
	S. lượng	%	S. lượng	%	Số lượng	%
Tai nạn nghiêm trọng	1	0,1	3	0,2	1	0
Tai nạn nặng	0	0	2	0,1	3	0,1
Tai nạn nhẹ	56	3,8	44	3	54	2,5
Các loại tai nạn khác	342	23	277	19,1	297	13,7
Tai nạn do vi phạm các quy định của Đường sắt Việt Nam	9	0,6	0	0	6	0,3
Sai sót kỹ thuật không nghiêm trọng	1079	72,6	1126	77,5	1810	83,4
Tổng số	1487	100	1452	100	2171	100

Nguồn: ĐSVN

Bảng 4.3.13
Các tai nạn về người của ĐSVN, 1998

	Số tai nạn	Chết người	Bị thương
Va chạm	322	122	213
Ngã tử tàu xuống	2	0	2
Nhảy tàu	4	0	4
Ném đá lên tàu	2	0	2
Các tai nạn khác	12	7	5
Tổng số	342	129	226

Nguồn: ĐSVN

4.3.4 Duy tu bảo dưỡng

Đường chủ yếu do 15 xí nghiệp quản lý đường sắt trực thuộc LHĐSVN duy tu bảo dưỡng. Mỗi một xí nghiệp sẽ được phân quản lý một đoạn đường sắt. Ví dụ: Xí nghiệp quản lý Hà Hải có trách nhiệm duy tu bảo dưỡng đoạn đường sắt dài 142km. Công tác duy tu bảo dưỡng đường được tiến hành thủ công chủ yếu sử dụng các công cụ bằng tay, máy đập đá và đệm đá bằng tay. Trong tương lai công tác duy tu bảo dưỡng đường sẽ được cơ khí hoá.

Việc duy tu bảo dưỡng các thiết bị thông tin tín hiệu đều do 5 xí nghiệp quốc doanh trực thuộc ĐSVN đảm trách. Họ kiểm tra định kỳ mạng lưới thông tin, tín hiệu, Bảng điều khiển và sửa chữa khi cần thiết và có thể.

Việc duy tu bảo dưỡng đầu máy toa xe khách và toa xe hàng được phân ra thành 2 loại theo số km mà các tàu đã chạy. Đó là chỉnh bị và đại tu. Việc chỉnh bị được thực hiện ở các đề pô còn việc đại tu được thực hiện ở các xưởng sửa chữa. Chu kỳ duy tu bảo dưỡng nhìn chung tương đối ngắn (xem Bảng 4.3.14 - 4.3.16).

Bảng 4.3.14
Chu kỳ bảo dưỡng đầu máy, 1999

Loại hình bảo dưỡng	RO (km)	RT (km)	R1 (km)	R2 (km)	R3 (km)	RK (km)	RG (km) đại tu
Đị a điểm bảo dưỡng	đề pô	đề pô	xưởng				
D4H	1 ± 20 %	5 ± 20%	10 ± 20%	30 ± 20%	-	60 ± 20%	240 ± 20%
D11H	-	5	10	40	-	120	480
D9E	-	5	25	50	100	200	600
D12E	1 ± 20 %	10 ± 20%	30 ± 20%	10 ± 20%	-	200 ± 20%	800 ± 20%
D13E		5	25	50	100	200	600
D18E	4 ± 20%	12 ± 20%	25 ± 20%	75 ± 20%	125 ± 20%	250 ± 20%	800 ± 20%
D5H	2,5	10	30	75	-	200	600

Nguồn: ĐSVN

Bảng 4.3.15
Chu kỳ bảo dưỡng toa xe khách, 1999

Loại hình bảo dưỡng		Chu kỳ bảo dưỡng	Địa điểm bảo dưỡng
Bảo dưỡng hàng năm (000km)	Toa xe cũ	150 ± 10%	Đề pô
	Toa xe mới	300 ± 5% (toa xe mới)	
Đại tu (km)		150 ± 10%	Xưởng sửa chữa

Nguồn: ĐSVN

Bảng 4.3.16
Chu kỳ bảo dưỡng toa xe hàng, 1999

Loại Hình bảo dưỡng		Chu kỳ bảo dưỡng	Địa điểm bảo dưỡng
Bảo dưỡng hàng năm (km)	Toa xe cũ	1 năm ± 2 tháng	Đề pô
	Toa xe mới	2 năm (toa xe mới)	
Đại tu (km)		5 năm (ổ bi trơn)	Xưởng sửa chữa
		6 năm (ổ bi tròn)	

Nguồn: ĐSVN

Đề pô/ Xưởng sửa chữa

Các đề-pô đầu máy nằm tại Yên Bái, Hà Nội, Vinh (xí nghiệp Liên hợp 1), Đà Nẵng (Xí nghiệp liên hợp 2) và Sài Gòn (Xí nghiệp liên hợp 3). Việc chỉnh bị và sửa chữa đầu máy thường được tiến hành ở các đề-pô này. Khó tiến hành công tác duy tu bảo dưỡng theo đúng kế hoạch do thiếu kinh phí và các phụ tùng nhập khẩu không được cung cấp đầy đủ. Hơn thế nữa, các trang thiết bị duy tu bảo dưỡng hiện có cũng đã bị hư hỏng. Bảng 4.3.17 cho thấy chi phí duy tu bảo dưỡng rất thấp.

Các đề-pô duy tu bảo dưỡng toa xe khách và toa xe hàng đều nằm tại Hà Nội, Hải Phòng, Vinh (XNLH 1), Đà Nẵng (XNLH 2) và Sài Gòn (XNLH 3) và việc chỉnh bị toa xe được thực hiện ở các đề-pô này. Các đề-pô toa xe cũng nằm trong tình trạng khó khăn như đề-pô sửa chữa đầu máy. Xưởng sửa chữa đặt tại Gia Lâm, Hải Phòng (XNLH 1) và Dĩ An (XNLH 3) chịu trách nhiệm đại tu đầu máy và toa xe. Các hoạt động kinh doanh khác (VD: sản xuất nồi hơi) cũng sẽ được tiến hành ở các đề-pô này sử dụng các thiết bị và kỹ thuật sẵn có. Các đề pô này cũng đang trong tình trạng thiếu kinh phí, thiết bị phụ tùng và các công trình, thiết bị thi lạc hậu.

Bảng 3.4.17
Chi phí sửa chữa đầu máy toa xe

		VND 000		
		1995	1996	1997
1. Đầu máy	Sửa chữa hàng năm	17.515	19.522	24.414
	Ghi	17.591	29.263	229.979
	Sửa chữa lớn	25.424	29.136	196.649
2. Toa khách	Sửa chữa hàng năm	24.990	16.307	138.837
	Sửa chữa lớn	8.387	11.939	166.627
3. Toa chở hàng	Sửa chữa hàng năm			
	Sửa chữa lớn	36.942	39.694	224.406

Nguồn: ĐSVN

4.3.5 Vận tải đường sắt

Tổng khối lượng vận tải

Số lượng hành khách của ĐSVN đạt cao nhất vào năm 1987 đã bị giảm xuống cho tới năm 1994 rồi sau đó dần dần tăng lên trong những năm gần đây. Năm 1998 ĐSVN vận chuyển 9,7 triệu hành khách (hay khoảng 27.000 hành khách/ngày) với độ dài trung bình chuyến đi của hành khách khoảng 260 km. Điều đó chứng tỏ rằng ĐSVN là một phương thức phục vụ vận tải hành khách liên tỉnh.

Vận tải hàng hóa của ĐSVN tiếp tục xu hướng tăng trong những năm 90 về tấn vận chuyển. Tuy nhiên, tấn - km đã dần dần giảm xuống sau năm 1995. Bảng 4.3.19 nêu rõ khối lượng vận tải của ĐSVN theo danh mục hàng hoá. Các hàng hoá chính được vận chuyển bằng đường sắt là quặng, thực phẩm, phân bón, xi măng, nông sản/lâm sản và hàng bách hoá.

Bảng 4.3.18
Tổng khối lượng vận tải của ĐSVN

	1985	1990	1994	1995	1996	1997	1998
Số lượng hành khách (triệu/năm) (1.000/ngày)	19.1	10.4	7.9	8.8	8.5	9.3	9.7
Hành khách - km (triệu/năm)	3.359	1.913	1.796	2.133	2.267	2.444	2.540
Độ dài trung bình chuyến đi của hành khách (km)	176	184	227	242	267	263	262
Tấn (triệu/năm)	4.05	2.42	4.00	4.52	4.40	4.70	4.88
Tấn - km (triệu/năm)	869	847	1.370	1.751	1.684	1.526	1.323
Khoảng cách trung bình của vận tải hàng hóa (km)	215	348	343	388	383	325	271

Nguồn: ĐSVN

Bảng 4.3.19
Khối lượng vận tải hàng hoá của ĐSVN theo danh mục, 1997

Loại hàng hoá	Tấn (000)	Tấn-km (million)	Khoảng cách vận tải bình quân (km)
1. Than	894	92	103
2. Xăng, dầu, v.v	90	45	496
3. Quặng	1.140	268	235
4. Kim khí, máy móc.v.v.	257	83	322
5. Hoá chất	124	69	556
6. Phân bón	454	184	405
7. Xi măng	616	149	242
8. Đá, cát v.v.	563	62	111
9. Gạch, ngói, kí nh.v.v.	26	14	537
10. Gỗ, vật liệu gỗ.	125	59	475
11. Nông lâm thổ sản.	70	104	1.471
12. Lương thực	43	21	480
13. Thực phẩm	235	244	1.040
14. Bông, sợi, dệt.	9	13	1.409
15. Hàng bách hoá	72	96	1.333
16. Các loại khác	34	31	908
Tổng cộng	4.752	1.533	322

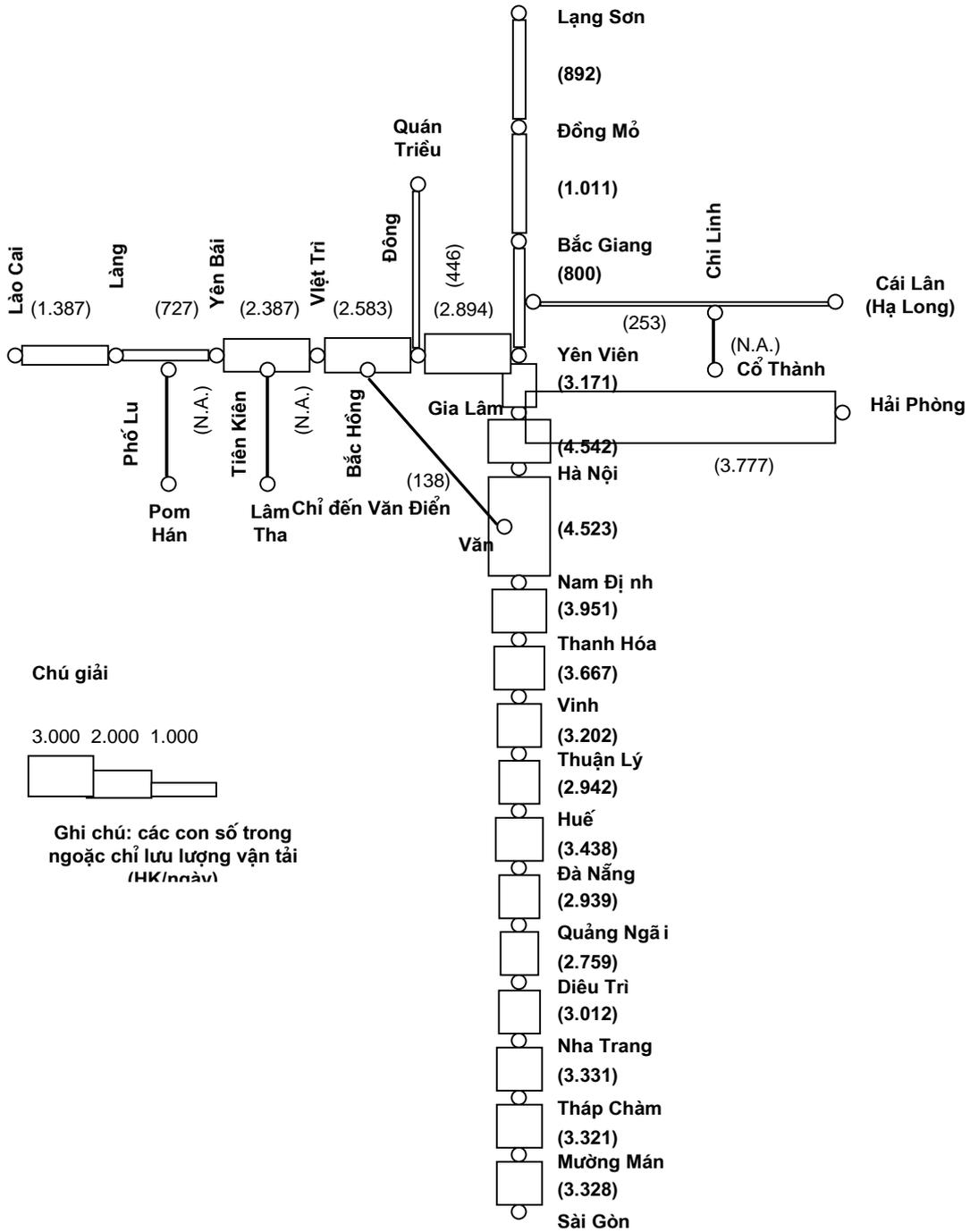
Nguồn: ĐSVN

Mật độ vận tải đường sắt theo đoạn

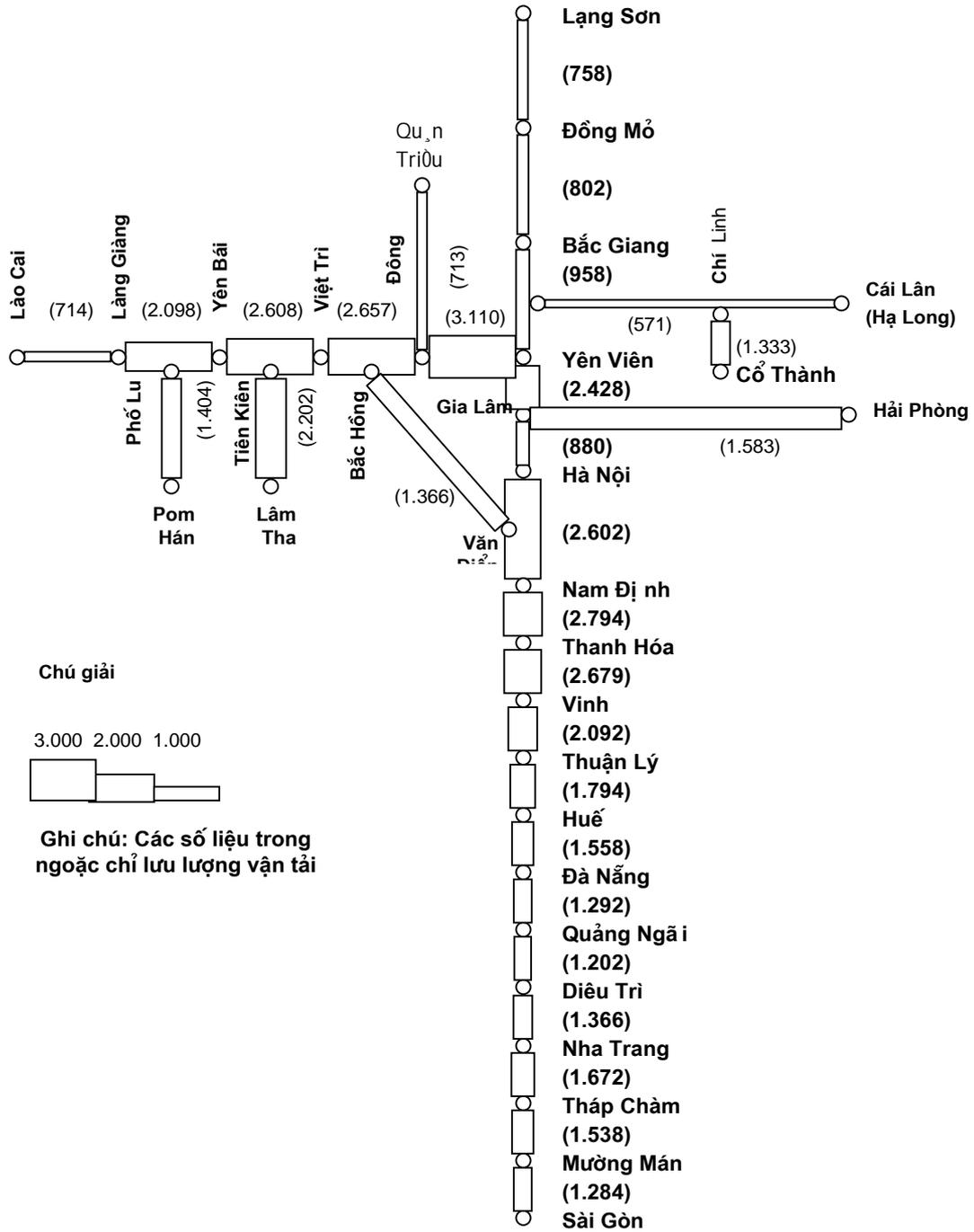
Mật độ vận tải của đường sắt Việt Nam theo từng đoạn được trình bày trong Hình 4.3.3 và 4.3.4 đối với hành khách và hàng hoá. Đối với vận tải hành khách, mật độ vận tải đã đạt được hơn 2.000 hành khách/km/ngày vào năm 1997 trên tuyến Hà Nội - Sài Gòn, Hà Nội - Hải Phòng, đoạn Hà Nội - Yên Viên trên tuyến Hà Nội - Đồng Đăng và đoạn Yên Viên - Yên Bái trên tuyến Hà Nội - Lào Cai.

Còn đối với vận tải hàng hoá, các đoạn cho tới đoạn Làng Giàng trên tuyến Hà Nội - Lào Cai đã báo cáo đạt được hơn 2.000 tấn/km/ngày và đoạn đạt được mật độ vận tải tối đa là Yên Viên - Đông Anh với khối lượng hơn 3.000 tấn/km/ngày. Hai tuyến nhánh trên tuyến Hà Nội - Lào Cai (Phố Lu - Pom Hán, Tiên Kiên - Lâm Thao) cũng có khối lượng vận tải hàng hoá lớn. Tuyến Hà Nội - Hải Phòng là tuyến thứ hai đạt mật độ vận tải gần 1.600 tấn/km/ngày.

Hình 4.3.3
Mật độ vận tải hành khách theo từng khu đoạn (1997)



Hình 4.3.4
Mật độ vận tải hàng hoá theo từng khu đoạn (1997)



4.3.6 Khí a cạnh tài chí nh

Thu chi của Đường sắt Việt Nam

Như đã đề cập ở trên, ĐSVN được chia ra thành 2 khối vì mục đích kế toán. Khối cơ sở hạ tầng được nhà nước cấp vốn trực tiếp còn khối vận tải lại thuộc về trách nhiệm của ĐSVN. ĐSVN nộp 10% doanh thu khai thác cho Nhà nước như một khoản phí sử dụng CSHT.

Năm 1998, ĐSVN đạt doanh thu 934 tỷ đồng (67 triệu đô la), 60 % doanh thu là từ hành khách và 40 % từ hàng hoá / hành lý. Xu hướng chung là tăng dần dần doanh thu về hành khách và có sự dao động trong doanh thu về hàng hoá (tham khảo Bảng 4.3.20). Tổng chi phí khai thác năm 1998 đạt 924 tỷ đồng (66 triệu đô la) không bao gồm thuế cơ sở hạ tầng. Trong tổng số chi phí đó thì lương chiếm 21,8 %, tiếp sau đó là nguyên vật liệu (15,3 %), khấu hao (13,0 %), nhiên liệu (12,3 %), sửa chữa lớn (6,4%) và các danh mục khác.

Bảng 4.3.20
 Thu và chi của Đường sắt Việt Nam

		Tỷ VND							
		1990	1994	1995	1996	1997	1998		
							Khối lượng	(%)	
Doanh thu	Hành khách	74,0	271,8	427,2	466,1	424,9	537,9	60,3	
	Hàng hoá	59,1	301,3	343,8	407,1	496,4	369,0	41,4	
	Hành lý	6,1	26,9	30,0	26,0	26,7	26,8	0,3	
	Các loại khác	3,9	5,9	7,8				-	
	Tổng số	143,1	606,0	808,7	899,3	948,0	933,8	100	
Chi phí	Khai thác (A)	Lương	33,7	245,7	171,4	193,4	200,9	201,2	21,8
		Bảo hiểm xã hội		19,0	9,2	13,5	17,6	17,7	1,9
		Vật liệu	26,4	156,2	129,6	139,9	143,1	141,3	15,3
		Nhiên liệu	23,3	71,2	94,7	105,2	121,6	114,2	12,3
		Điện		6,3	6,3	9,6	25,9	35,9	3,9
		Khấu hao cơ bản	12,0	20,0	81,5	99,1	139,0	119,8	13,0
		Sửa chữa lớn	26,3	97,7	72,0	82,1	65,7	59,4	6,4
	Các loại khác	37,2	77,8	99,6	100,1	101,6	118,3	12,8	
	CSHT (B)	Các khoản thu trên vốn	Chưa có SL	19,0	35,3	36,4	-	-	-
		Thuế cơ sở hạ tầng	-	-	80,9	89,9	94,8	116,0	12,6
Chi phí (A + B)		158,9	712,9	780,5	869,2	910,2	924,0	100,0	
Thuế doanh thu		6,3	17,9	23,5	26,6	29,4	30,0	-	
Tổng chi phí		165,2	730,8	804,0	895,8	939,6	954,0		

Nguồn: ĐSVN

Biểu cước

ĐSVN quy định nh biểu cước hành khách nhưng phải được Chính phủ phê duyệt. Giá vé hành khách rất khác nhau tùy theo loại tàu, loại ghế ngồi và quốc tịch (công dân Việt Nam hoặc nước ngoài). Giá vé của hành khách là tổng số giá vé trên 1 km được nhân theo cự li chuyến đi cộng với phí bảo hiểm. Giá vé sẽ dần dần giảm xuống khi cự li chuyến đi dài hơn. Bảng giá vé được niêm yết tại mỗi ga.

Sự khác biệt giữa giá vé dành cho người Việt Nam và người nước ngoài ngày càng trở nên lớn hơn khi các dịch vụ đạt chất lượng cao hơn. Ví dụ, tàu S1/2: sự chênh lệch là 1,87 lần đối với "ghế ngồi cứng", 1,92 lần đối với "ghế ngồi mềm", 2,24 lần cho "ghế ngồi mềm có điều hoà" và 2,48 lần cho "ghế nằm mềm có điều hoà" (Không có bảo hiểm).

Bảng 4.3.21
Giá vé hành khách do ĐSVN quy định trên một số đoạn tiêu biểu
(VND 000)

Tàu ^{2/}	Loại ghế ngồi ^{3/}		Đoạn			Giá vé/người-km
			Hà Nội - Sài Gòn	Đà Nẵng - Sài Gòn	791 km	
S1/2	Ghế ngồi cứng	Viet ^{2/}	169	370	200	0.214
		(N.V) ^{2/}	(327)	(701)	(385)	(0.400)
	Ghế ngồi mềm	Viet	190	414	225	0.240
		(N.V)	(375)	(805)	(441)	(0.460)
Ghế ngồi mềm có điều hoà	Viet	250	546	296	0.316	
	(N.V)	(571)	(1233)	(673)	(0.708)	
S5/6	Ghế nằm mềm có điều hoà.	Viet	341	744	403	0.431
		(N.V)	(856)	(1854)	(1010)	(1.068)
	Ghế ngồi cứng	Viet	135	294	159	0.170
		(N.V)	(278)	(594)	(327)	(0.338)
Ghế ngồi mềm	Viet	161	351	190	0.203	
	(N.V)	(301)	(643)	(353)	(0.366)	
Ghế ngồi mềm có điều hoà	Viet	185	404	219	0.234	
	(N.V)	(473)	(1019)	(557)	(0.584)	
Ghế nằm mềm có điều hoà.	Viet	298	649	352	0.376	
	(N.V)	(775)	(1678)	(914)	(0.956)	

Nguồn: Quyết định số 1039 CV/KHDT

1/ Không có bảo hiểm

2/ Viet = Người Việt Nam; N.V = Người nước ngoài

Bảng cước phí hàng hoá được quy định theo Quyết định số 26 QĐ/KHDT ngày 14/1/199 và được sửa đổi bổ sung để áp dụng thuế giá trị gia tăng và thuế doanh thu. Biểu cước phí hàng hoá của ĐSVN được xác định dựa trên cơ sở toa xe chất đầy hàng như trình bày trong Bảng 4.3.22.

Bảng 4.3.22
Cước phí quy định cho toa xe hàng đầy tải

Loại hàng	VND theo khoảng cách vận chuyển (D = km)			
	D<100km	100<D<700	700<D<1300	1300<D
Loại 1	270	210	195	180
2	310	250	235	220
3	350	290	275	260

Nguồn: Quyết định số 26 QĐ/KHDT (1/1999)

1/ Ví dụ mỗi loại hàng:

Loại 1: Than bùn, dầu thô, quặng, cát, đá, gạch, củi, nước, rau v.v.

Loại 2: Than cục, than củi, các sản phẩm xăng dầu, sắt, thép, các sản phẩm thép, phân bón, xi măng, ngói, sản phẩm gỗ, máy móc nông nghiệp, bông, v.v.

Loại 3: Nước mắm, tương, lưa, thực phẩm đóng hộp, gốm, sản phẩm gỗ cao cấp, sản phẩm dệt cao cấp v.v.

So sánh giá vé hành khách với giá vé xe buýt và vé máy bay

Bảng 3.4.23 so sánh giá vé hành khách của ĐSVN với giá vé đường bộ và vé máy bay của một số tuyến tiêu biểu (đối với công dân Việt nam). Nhìn chung, giá vé của đường sắt cao hơn so với vé xe buýt và thấp hơn vé máy bay. Đối với các chuyến đi cự li dài như Hà Nội - TP Hồ Chí Minh và Hà Nội - Đà Nẵng, giá vé đường sắt cao hơn nhiều so với giá vé xe buýt thậm chí cả giá vé cho “ghế ngồi cứng”. Tuy nhiên, trong khoảng cách gần thì giá vé đường sắt cho ghế ngồi cứng lại thí ch hợp và thậm chí rẻ hơn giá vé xe buýt. Giá vé của đường sắt đối với “ghế nằm có điều hoà” bằng 3/4 so với giá vé máy bay. Nếu xét sự chênh lệch lớn về thời gian đi lại thì giá vé của đường sắt có thể quá cao để cạnh tranh một cách hiệu quả với vận tải hàng không.

Bảng 4.3.23
So sánh giá vé HK của ĐSVN so với
giá vé xe buýt và vé máy bay trên một số tuyến lựa chọn^{1/}

Phương thức/Danh mục		Hà Nội - TP HCM (1.726 km)	Hà Nội - Đà Nẵng (791 km)	Hà Nội - Hải Phòng (102 km)	Hà Nội - Lào Cai (294 km)	Hà Nội - Lạng Sơn (180 km)	Hà Nội - Bắc Giang (50 km)	
Đường sắt	Loại	S1	S1	HP1	HP2	HP1	HP2	
	Thời gian (Giờ)	33:50	15:56	2:00	9:40	6:26	1:55	
	Tần suất/ngày	4	4	1	3	1	1	
	Giá vé ^{1/} VND 000	Cứng	370	169	20	57	20	7
		Mềm (Điều hoà)	546	250	22	Không có số liệu	Không có số liệu	Không có số liệu
Nằm mềm (Điều hoà)		744	373	Không có số liệu	111	Không có số liệu	Không có số liệu	
Xe buýt	Loại	Không có điều hoà	Không có điều hoà	Không có điều hoà	Không có điều hoà	Không có điều hoà	Không có điều hoà	
	Thời gian (Giờ)	48:00	26:00	2:30	14:00	3:50	1:10	
	Tần suất/ngày	2	1	35	1	21	14	
	Giá vé ^{1/} VND 000	185	76	18	53	25	10	
H.không	Thời gian (Giờ)	2:00	1:00	-	-	-	-	
	Tần suất/ngày	6	1	-	-	-	-	
	Giá vé ^{1/} VND 000	1.000	500	-	-	-	-	

Nguồn: Các nguồn khác nhau

1/ Giá vé cho người Việt Nam