

Báo cáo cuối cùng
BÁO CÁO CHÍ NH
(Tập 3)

Mục lục

	Trang
1	GIỚI THIỆU
1.1	Bối cảnh 1-1
1.2	Mục đích của Báo cáo 1-1
2	PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN
2.1	VITRANSS trong bối cảnh phát triển quốc gia 2-1
2.2	Phương pháp tiếp cận VITRANSS 2-2
2.3	Tiến hành nghiên cứu..... 2-5
3	BỐI CẢNH CỦA NGÀNH GTVT
3.1	Khung chính sách phát triển khu vực 3-1
3.2	Nhu cầu vận tải - Hiện tại và Tương lai..... 3-4
3.3	Cân bằng các phương thức..... 3-7
3.4	Các nguồn lực sẵn có..... 3-9
3.5	Môi trường..... 3-10
4	CÁC CHIẾN LƯỢC GTVT DÀI HẠN
4.1	Mục tiêu của Ngành GTVT 4-1
4.2	Các chiến lược 4-2
4.3	Đánh giá cân bằng các phương thức..... 4-10
4.4	Phát triển mạng lưới tổng thể 4-12
4.5	Phân tích hành lang..... 4-16
4.6	Môi trường cạnh tranh cho các dịch vụ vận tải 4-29
4.7	Tăng cường quản lý ngành 4-31
4.8	Những hạn chế và cơ hội cấp vốn cho CSHT 4-33
5	QUY HOẠCH TỔNG THỂ
5.1	Hướng tiếp cận và các cân nhắc quy hoạch..... 5-1
5.2	Sàng lọc và xác định bước đầu các dự án tham gia lựa chọn của QHTT..... 5-7
5.3	Đánh giá các dự án tham gia lựa chọn của QHTT 5-15
5.4	Chương trình QHTT 5-22
6	QUY HOẠCH NGẮN HẠN
6.1	Giới thiệu..... 6-1
6.2	Các ưu tiên cho từng chuyên ngành trong giai đoạn ngắn hạn 6-1
6.3	Các dự án ngắn hạn 6-4

7 NHỮNG CẢI TIẾN VỀ THỂ CHẾ VÀ ƯU TIÊN CHÍ NH SÁCH

7.1	Giới thiệu.....	7-1
7.2	Kế hoạch thực hiện	7-1
7.3	Tiến hành những cân nhắc	7-9
7.4	Nhu cầu hỗ trợ kỹ thuật	7-18

Phụ lục

4-A	Cấu trúc của mô hình phân bổ
4-B	Phân tích hành lang
4-C	Danh sách chi tiết các dự án được đề xuất
4-D	Hệ thống cấp vốn cho các công trình giao thông ở Nhật Bản
4-E	Chiến lược phát triển cảng biển
5-A	Phân loại và đánh giá các dự án được liệt kê trong danh sách
5-B	Đánh giá về mặt kinh tế của QHTT
6-A	Tính khả thi về tài chính của các dự án đường cao tốc
7-A	Các dự án tăng cường thể chế và hỗ trợ kỹ thuật có thể

Danh sách bảng

Bảng 3.3.1	Tóm tắt dự báo nhu cầu vận tải hành khách.....	3-7
Bảng 3.3.2	Tóm tắt dự báo nhu cầu vận tải hàng hoá	3-8
Bảng 3.4.1	Ước tính đầu tư có thể cho ngành GTVT	3-9
Bảng 3.5.1	Ảnh hưởng của các dự án GTVT đối với môi trường xã hội	3-12
Bảng 3.5.2	Ảnh hưởng của các dự án GTVT đối với môi trường tự nhiên.....	3-13
Bảng 3.5.3	Cân nhắc về môi trường sống do việc thực hiện các dự án GTVT.....	3-14
Bảng 4.3.1	Chi phí vận tải tổng thể ước tính và tỷ phần đảm nhận của từng phương thức (hàng hoá) theo hướng	4-11
Bảng 4.4.1	Vai trò mong đợi của các phương thức vận tải ở Việt Nam.....	4-13
Bảng 4.5.1	Chiến lược phát triển cho các hành lang vận tải qua biên giới	4-28
Bảng 4.8.1	Lượng vốn yêu cầu theo kịch bản	4-34
Bảng 4.8.2	Nguồn doanh thu có thể.....	4-35
Bảng 4.8.3	Vai trò của khu vực tư nhân đối với khai thác và phát triển CSHT GTVT	4-37
Bảng 5.2.1	Danh sách các dự án đang tiến hành/đã được cam kết chính	5-8
Bảng 5.2.1	Danh sách các dự án lựa chọn với miêu tả ngắn gọn	5-10
Bảng 5.3.1	Đánh giá các dự án lựa chọn cho QHTT.....	5-18
Bảng 5.4.1	Danh sách các dự án QHTT (đến năm 2010).....	5-23
Bảng 5.4.2	Yêu cầu đầu tư cho Ngành GTVT đến năm 2010	5-29
Bảng 5.4.3	Chi phí thiết bị vận tải cho giai đoạn QHTT	5-29
Bảng 5.4.4	Đánh giá về tính kinh tế của các dự án QHTT theo chuyên ngành	5-30
Bảng 5.4.5	Yêu cầu đầu tư so với nguồn vốn sẵn có.....	5-31
Bảng 6.3.1	Yêu cầu đầu tư cho ngành GTVT đến năm 2005	6-5
Bảng 6.3.2	Danh sách các dự án ngắn hạn	6-6
Bảng 6.3.3	Yêu cầu đầu tư so với nguồn vốn sẵn có trong giai đoạn 2001 -2005 .	6-8
Bảng 7.3.1	Các hoạt động cải cách thể chế và chính sách ở cấp chuyên ngành .	7-10
Bảng 7.3.2	Các hoạt động cải cách thể chế và chính sách cho quản lý ngành....	7-10

Danh sách hình ảnh

Hình ảnh 2.1	Phác thảo phương pháp tiếp cận của VITRANSS.....	2-3
Hình ảnh 2.2	Các yếu tố chủ chốt của nghiên cứu.....	2-4
Hình ảnh 2.3	Khung nghiên cứu tổng thể.....	2-6
Hình ảnh 3.2.1	Sự gia tăng nhu cầu vận tải trong tương lai.....	3-4
Hình ảnh 3.2.2	Sự gia tăng nhu cầu vận tải hàng hoá theo loại hàng.....	3-4
Hình ảnh 3.2.3	Luồng hành khách theo phương thức trên bộ.....	3-5
Hình ảnh 3.2.4	Vận tải hàng hoá bằng đường bộ.....	3-6
Hình ảnh 3.2.5	Vận tải hàng hoá bằng đường sắt, thuỷ nội địa và VT ven biển.....	3-6
Hình ảnh 3.5.1	Những khu vực tồn tại các vấn đề bức xúc về môi trường ở VN.....	3-11
Hình ảnh 4.4.1	Mạng lưới giao thông dài hạn.....	4-15
Hình ảnh 4.5.1	Các hành lang vận tải chính được xác định.....	4-17
Hình ảnh 4.5.2	Phác thảo sự phát triển của mạng lưới hành lang tăng trưởng phía bắc (Quy hoạch dài hạn).....	4-26
Hình ảnh 4.5.3	Phác thảo sự phát triển của mạng lưới hành lang tăng trưởng phía nam (Quy hoạch dài hạn).....	4-27
Hình ảnh 4.5.4	Cao độ mặt đất của tuyến Vinh-Đường 8-Lào/Viêng Chăn.....	4-29
Hình ảnh 4.8.1	Phác thảo các kịch bản cấp vốn có thể.....	4-34
Hình ảnh 4.8.2	Khung phác thảo tài khoản đặc biệt quốc gia dành cho phát triển công trình giao thông.....	4-34
Hình ảnh 5.3.1	Chỉ tiêu đánh giá và chi phí của các dự án lựa chọn cho QHTT.....	5-17
Hình ảnh 5.4.1-a	Các dự án QHTT đến năm 2010 (Chỉ các dự án CSHT), miền Bắc.....	5-26
Hình ảnh 5.4.1-b	Các dự án QHTT đến năm 2010 (Chỉ các dự án CSHT), miền Trung.....	5-27
Hình ảnh 5.4.1-c	Các dự án QHTT đến năm 2010 (Chỉ các dự án CSHT), miền Nam.....	5-28
Hình ảnh 6.3.1	Kế hoạch của các dự án ngắn hạn.....	6-9

Bảng chú giải

ACC	Trung tâm kiểm soát khu vực
ADB	Ngân hàng Phát triển Châu Á
AFTA	Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN
AFTN	Mạng lưới viễn thông cố định hàng không
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
ATC	Kiểm soát không lưu
ATN	Dẫn đường bay
AWOS	Trạm quan sát thời tiết tự động
BOT	Xây dựng-Khai thác-Chuyển giao
CAAV	Cục Hàng không Dân dụng Việt Nam
CATCV	Trường đào tạo Hàng không Dân dụng Việt Nam
CNS/ATM	Thông tin liên lạc, dẫn đường và giám sát/Quản lý không
CTC	lưu
	Điều độ tàu tập trung
DSI	Viện Chiến lược và Phát triển
EDI	Trao đổi số liệu điện tử
EI	Chỉ số kinh tế
EIA	Đánh giá tác động về môi trường
EIRR	Tỷ lệ nội hoàn kinh tế
FILP	Chương trình cho vay và Đầu tư tài chính
FIRR	Tỷ lệ nội hoàn tài chính
GDMSC	Tổng Cục quản lý vốn Nhà nước
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GMS	Tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng
GRDP	Tổng sản phẩm nội vùng
ICD	Cảng công ten nơ nội địa
ICAO	Tổ chức Hàng không Dân dụng quốc tế
IHCM	Sổ tay hướng dẫn năng lực đường bộ của Indônêxia
ISM Code	Bộ luật Quản lý An toàn Quốc tế
IWT	Vận tải thủy nội địa
JBIC	Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
JICA	Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản
Lao PDR	Nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào
MOT	Bộ Giao thông Vận tải

MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
MTO	Tổ chức Khai thác Vận tải đa phương thức
MTTS	Trường Đào tạo nghiệp vụ Hàng hải
NAA	Cụm cảng Hàng không Sân bay miền Bắc
NDB	Đài dẫn đường vô hướng sóng trung
NH	Quốc lộ
NTSC	Ủy ban An toàn Giao thông Quốc gia
OD	Điểm đi và điểm đến
ODA	Hỗ trợ phát triển chí nh thức
PCU	Đơn vị xe con
PPC	Ủy ban Nhân dân tỉ nh
PTA	Sở GTVT
ROW	Chỉ giới đường
SAA	Cụm cảng Hàng không Sân bay miền Nam
SAR	Tìm kiếm và cứu nạn
S/C	Ban chỉ đạo
SOE	Doanh nghiệp nhà nước/DNQD
SOLAS	An toàn tí nh mạng trên biển
STCW	Công ước Quốc tế về tiêu chuẩn cấp giấy phép đào tạo và giám sát thuyền viên
TDSI	Viện Chiến lược và Phát triển GTVT
TUPWS	Sở Giao thông Công chí nh
VAC	Tổng công ty Hàng không Việt Nam
VATM	Trung tâm Quản lý bay Dân dụng Việt Nam
VICT	Cảng công ten nơ quốc tế Việt Nam
VIWA	Cục Đường sông Việt Nam
VIMARU	Trường Đại học Hàng hải Việt Nam
VINALINES	Tổng Công ty Hàng hải Việt Nam
VINAMARINE	Cục Hàng hải Việt Nam
VINASHIN	Tổng Công ty Công nghiệp Tàu thủy Việt Nam
VITRANSS	Nghiên cứu Chiến lược Phát triển GTVT Quốc gia Việt Nam
VR	Liên hiệp Đường sắt Việt Nam
VRA	Cục Đường bộ Việt Nam
WB	Ngân Hàng Thế giới
WTO	Tổ chức Thương mại Quốc tế

1 GIỚI THIỆU

1.1 Bối cảnh

Cơ sở hạ tầng GTVT vẫn tiếp tục được đầu tư tích cực để khôi phục và nâng cấp tất cả các phương thức vận tải bao gồm giao thông đô thị và giao thông nông thôn. Hiện tại có 42 dự án GTVT đang được tiến hành hoặc đã được cam kết với tổng chi phí lên tới 5,7 tỷ USD. Rất nhiều dự án dự kiến sẽ được hoàn thành vào giai đoạn 2000-2003. Trong tổng số kinh phí đó thì có 72% được đầu tư cho đường bộ, tiếp theo là đường hàng không (12%), cảng (6%), đường sắt (2%), đường thủy nội địa (2%), giao thông nông thôn (3%) và giao thông đô thị (3%). Với những khoản đầu tư được tiến hành trước đây cũng như ở hiện tại thì hy vọng rằng cơ sở hạ tầng GTVT sẽ được cải thiện đáng kể.

Tuy nhiên, trong khi từng dự án cơ sở hạ tầng GTVT được tiến hành tương đối trôi chảy và cơ sở hạ tầng GTVT cơ bản đang được cải tạo, thì vẫn cần phải quan tâm đến nhiều lĩnh vực khác như: Cơ sở hạ tầng vẫn cần lấp bằng những khoảng cách hiện tại và để đáp ứng nhu cầu tăng trưởng ở nhiều nơi. Bên cạnh đó những sắp xếp về mặt thể chế và khung điều tiết các dịch vụ vận tải cũng cần phải được cải tạo hơn nữa để tạo điều kiện thuận lợi cho các luồng hành khách và hàng hoá trong một môi trường cạnh tranh. Cũng có một vấn đề mà cả Chính phủ và các nhà tài trợ đều rất quan tâm là làm thế nào để tối đa hoá ảnh hưởng của những đầu tư này nhằm tăng cường ngành GTVT cũng như làm thế nào để thiết lập cơ chế tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển bền vững của ngành GTVT. Mặc dù nhiều vấn đề về GTVT đã được xác định và được trình bày rất rõ ràng trong các nghiên cứu trước đây cũng như trong những báo cáo của VITRANSS nhưng sự thành công phần lớn lại phụ thuộc vào đường lối chính trị của Chính phủ.

1.2 Mục đích của Báo cáo

Báo cáo này giải thích về các kết quả nghiên cứu, đặc biệt tập trung vào các chiến lược ngành GTVT, QHTT và quy hoạch ngắn hạn.

Chương 2: Chương này sẽ giải thích phương pháp tiếp cận được áp dụng cho việc xây dựng QHTT và các chiến lược của ngành GTVT từ các quan điểm về kỹ thuật và khai thác.

Chương 3: Chương này đưa ra bối cảnh của ngành GTVT về khung chính sách phát triển vùng, khái quát nhu cầu vận tải hiện tại và tương lai, cân đối nhu cầu giữa các phương thức, cũng như năng lực tạo vốn và những xem xét về môi trường. Chương này cũng sẽ đưa ra định hướng chính sách sâu rộng và khung công việc tổng thể mà ngành GTVT phải cùng đóng góp ý kiến và tuân theo.

Chương 4: Chương này giải thích các chiến lược dài hạn của ngành GTVT Việt Nam. Các vấn đề được phân tích và thảo luận trong chương này chính là các mục tiêu của ngành; chiến lược cho từng chuyên ngành và cho toàn ngành vận tải; cân đối đầu tư giữa các phương thức vận tải; mạng lưới giao thông liên tỉnh tổng thể liên hoàn và được phân cấp; các chiến lược, những cơ hội và những hạn chế để

phát triển cơ sở hạ tầng GTVT cho các hành lang vận tải đã được xác định; phương pháp để thiết lập môi trường cạnh tranh cho các dịch vụ vận tải; chiến lược tăng cường quản lý ngành GTVT; những cơ hội và hạn chế để đầu tư cho ngành GTVT.

Chương 5: Chương này là phần cốt lõi của kết quả nghiên cứu dự kiến. Các mục tiêu trong QHTT cũng được xác định sâu rộng hơn. Trước hết, danh sách các dự án GTVT sẽ được chuẩn bị dựa trên những chiến lược dài hạn. Các dự án này được sàng lọc và các dự án tham gia sẽ được lựa chọn cho QHTT. Các dự án tham gia lựa chọn sẽ được đánh giá từ quan điểm kinh tế và các khía cạnh khác như sự liên kết của mạng lưới, kết nối quốc tế, hoàn chi phí, công bằng xã hội, xoá đói giảm nghèo, ảnh hưởng môi trường và tái định cư/đền bù đất. Sau đó chương trình QHTT sẽ được xây dựng, trong đó những yêu cầu cấp vốn cho các chuyên ngành GTVT khác ngoài phạm vi của VITRANSS như giao thông đô thị, giao thông nông thôn và các dự án nhỏ sẽ được xem xét.

Chương 6: Chương này miêu tả quy hoạch ngắn hạn đã được chuẩn bị dựa trên những ưu tiên dành cho các dự án QHTT và các chiến lược ngành. Các dự án được ưu tiên đều nằm trong gói ngân sách.

Chương 7: Chương này cũng đề cập đến những khuyến nghị về các chính sách và thay đổi thể chế để hỗ trợ và thúc đẩy cải tiến ngành GTVT.

Phụ lục: Các phụ lục sẽ trình bày những ghi chú kỹ thuật và thông tin bổ sung hỗ trợ cho việc thảo luận tập này.

2 PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN

2.1 VITRANSS trong bối cảnh phát triển quốc gia

Các mục tiêu phát triển quốc gia

Ngành GTVT là một bộ phận rất quan trọng trong quá trình phát triển đất nước và là một công cụ chiến lược nhằm hỗ trợ và tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế xã hội ở nhiều cấp khác nhau, từ quốc gia tới địa phương, hay toàn bộ cộng đồng. Do đó, ngành GTVT cần phải là một bộ phận thống nhất của khung phát triển và các chiến lược quốc gia - điểm khởi đầu của VITRANSS. Các mục tiêu phát triển đất nước được tóm tắt như sau:

- 1) Tăng trưởng kinh tế: Những bài học trong quá khứ của đất nước cũng như những bài học từ bên ngoài khác cho thấy một cách rõ ràng rằng tăng trưởng kinh tế bền vững là nền tảng quan trọng nhất để phát triển kinh tế xã hội đất nước. Do đó mục tiêu đặt ra là đạt được một tỷ lệ tăng trưởng kinh tế cao và bền vững với hiệu quả kinh tế ngày càng tăng.
- 2) Công nghiệp hoá và Hiện đại hoá: tăng trưởng kinh tế bền vững chỉ có thể đạt được một khi nền kinh tế thị trường đa thành phần được phát triển không ngừng kết hợp với công nghiệp hoá và hiện đại hoá hơn nữa các ngành công nghiệp và nền kinh tế, và nhờ đó tăng năng suất.
- 3) Xoá đói giảm nghèo: Mức đói nghèo trong cả nước vẫn cao và sẽ không thể giảm nhanh mặc dù trong tương lai tỷ lệ tăng trưởng kinh tế có thể sẽ cao. Mức độ nghèo đói của Việt Nam ở khu vực nông thôn, đặc biệt là những khu vực xa xôi hẻo lánh cao hơn khu vực thành thị.
- 4) Tỉnh công bằng: Do hầu hết CSHT tập trung vào một số vị trí, hầu hết là các khu vực tăng trưởng ở miền Bắc và Nam, và một phần ở Miền Trung, thúc đẩy nền kinh tế phát triển hài hoà tại tất cả các khu vực là một vấn đề hàng đầu về chính sách đối với CP.
- 5) Tài chính ổn định: Hiện tại, nhiều dự án phát triển dựa vào nguồn vốn ODA do địa phương thiếu khả năng cấp vốn. Cơ chế thị trường chưa hoạt động một cách hiệu quả, và chi phí của các dịch vụ và sản phẩm thường không được bù đắp thoả đáng bởi người sử dụng hoặc người hưởng lợi. Nguồn dự trữ quốc gia phải được mở rộng nhằm tạo ra những điều kiện tiên quyết đối với việc phát triển nhanh và bền vững trong kỷ nguyên mới.

Môi trường trong tiến trình phát triển đất nước

Việt Nam, trong quá trình phát triển sẽ phải đối mặt với những thay đổi mạnh mẽ cả ở trong và ngoài nước. Đô thị hoá¹ sẽ tăng khi nền kinh tế phát triển và đa dạng hoá. Những hạn chế về tăng năng suất trong ngành nông nghiệp sẽ dẫn tới làn sóng di cư về đô thị. Quá trình toàn cầu hoá nền kinh tế, trao đổi thông tin và giao lưu văn hoá xã hội sẽ không thể tránh khỏi. Ảnh hưởng của chúng sẽ rất lớn và có lợi cho đất nước nếu được quản lý một cách phù hợp. Sự phát triển về công nghệ hiện đang diễn ra sẽ ảnh

¹ Mức độ đô thị hoá (% dân số đô thị so với tổng dân số) của Việt Nam sẽ vẫn thấp (23,3% so với các nước khác trong khu vực Đông Nam Á.

hưởng tới cả các ngành công nghiệp và kinh tế trên nhiều mặt. Cơ giới hoá có thể là cơ hội hoặc hiểm họa tiềm tàng đối với ngành GTVT Việt Nam sẽ tùy thuộc vào các chính sách mà ngành GTVT ban hành. Trong khi đó, quá trình cơ giới hoá hiện tại cho thấy một cuộc chuyển đổi từ xe đạp sang xe máy, và xu hướng tới có thể sẽ là sự tăng mạnh về sở hữu và sử dụng xe con, đặc biệt là tại Hà Nội và TP HCM. Các vấn đề về giao thông đô thị và nông thôn cũng sẽ trở nên ngày càng cấp bách và cần phải giải quyết triệt để.

2.2 Phương pháp tiếp cận VITRANSS

Phương pháp tiếp cận kỹ thuật

Các kế hoạch và mục tiêu phát triển đất nước là điểm xuất phát của việc quy hoạch ngành GTVT đã được chuyển thành khung quy hoạch có thể ước tính mức độ nhu cầu vận tải tương lai về mặt định lượng và cung cấp những đường lối sâu rộng để hướng dẫn phát triển ngành GTVT. Khung quy hoạch tương lai bao gồm việc dự báo dân số, GDP, mức độ đô thị hoá, sở hữu phương tiện, sản lượng công nghiệp, ngoại thương, sản xuất và tiêu dùng các hàng hoá chính, container hoá, và các mặt khác. Các phần sau của báo cáo sẽ nói sâu hơn về vấn đề này

Công tác quy hoạch ngành GTVT Việt Nam hiện còn thiếu trầm trọng các số liệu đã được cập nhật cần thiết và điều này làm suy yếu cơ sở của công tác hoạch định chính sách ảnh hưởng tới quá trình ra quyết định và tất yếu dẫn tới những đề xuất dự án không hiện thực. Do đó việc thành lập các cơ sở dữ liệu đáng tin cậy cần phải được coi là một nhiệm vụ quan trọng của VITRANSS. Mặc dù không có nhiều thời gian song Đoàn Nghiên cứu đã cùng làm việc và phối hợp chặt chẽ với Đội ngũ Đối tác và tiến hành một loạt những cuộc điều tra đặc biệt là về khai thác và nhu cầu vận tải.

Dự báo nhu cầu vận tải đã được nhấn mạnh trong Nghiên cứu² nhằm cung cấp một nền tảng vững chắc cho công tác quy hoạch của VITRANSS cũng như những nghiên cứu và dự án khác đang được Chính phủ và các cơ quan chuyên ngành thực hiện. Nhu cầu tương lai trong Nghiên cứu đã được ước tính theo 2 kịch bản khác nhau về GDP tương lai (các trường hợp tăng trưởng cao và thấp).³

Trên cơ sở triển vọng phát triển khu vực tương lai, dự báo nhu cầu về luân chuyển hành khách và hàng hoá vốn được chia thành 13 nhóm hàng chính đã được thực hiện.⁴ Các kết quả được trình bày dưới dạng ma trận OD cho từng nhóm hàng và hành khách trên cơ sở 61 tỉnh. Các nhu cầu vận tải liên tỉnh ước tính đã được phân bổ trên các mạng lưới GTVT khác nhau được giả định cho các mục đích quy hoạch. Quá trình phân công vận tải là một bước quan trọng đối với việc quy hoạch mạng lưới; một phần mềm máy tính đã được viết để sử dụng cho mục đích này.⁵

² Tập 3 của Dự thảo Báo cáo cuối cùng bản chi tiết về dự báo nhu cầu.

³ Kịch bản đã được lập với sự tư vấn của Bộ KHĐT và Viện CLPT. Tỷ lệ tăng trưởng hàng năm là 7.6%, 7.9% và 6.7% giữa 2000-2005, 2005-2010 và 2011-2020, trong khi tỷ lệ giảm thấp giá trị là 6.4%, 6.6% and 5.2% cho cùng các giai đoạn

⁴ Luân chuyển giao thông nội tỉnh không được tính trong Dự báo nhu cầu

⁵ Quá trình phân công đã được mô tả chi tiết trong Tập 3 của báo cáo. Một loạt các khoá đào tạo ngắn đã được tiến hành cho một số thành viên đối tác của Viện CL và PT GTVT trong quá trình Nghiên cứu.

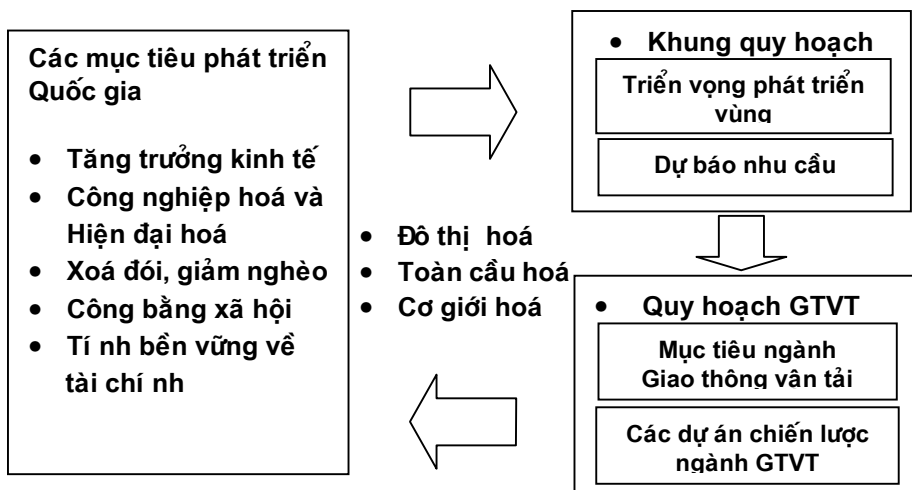
Song song với dự báo nhu cầu, một loạt các nghiên cứu và phân tích đã được tiến hành đối với từng chuyên ngành vận tải chính - đường bộ, đường sắt, thủy nội địa, cảng và vận tải biển, hàng không, giao thông nông thôn, vận tải qua biên giới, và vận tải đa phương thức. Đoàn nghiên cứu đã phân tích hiện trạng và những khó khăn mà ngành GTVT đang phải đối mặt và nhận biết các vấn đề cần phải quan tâm. Các mục tiêu dài hạn của ngành GTVT đã được xác định, và đã hình thành các chiến lược phối hợp giữa các chuyên ngành. Các chiến lược đề cập đến quản lý/khai thác CSHT, khung thể chế và cấp vốn đối với toàn ngành GTVT hoặc một chuyên ngành cụ thể

Các dự án đã được nhận biết, hình thành dựa vào các chiến lược và mục tiêu của ngành, và đưa vào một danh sách chi tiết. Các dự án được đánh giá sơ bộ nhưng toàn diện không chỉ về khía cạnh kinh tế⁶ mà còn về các yếu tố khác như công bằng xã hội, mức nghèo, môi trường, thu hồi chi phí, liên kết mạng lưới, các liên kết quốc tế, tái định cư/giải phóng mặt bằng. Do VITRANSS tập trung vào các dự án có tầm quan trọng quốc gia và khu vực, các khía cạnh kinh tế được cân nhắc nhiều nhất khi đưa ra những dự án ưu tiên.⁷ Những dự án này cũng đã được đánh giá theo chuyên ngành nhằm phân loại việc ưu tiên chính sách sâu rộng trong quá trình đầu tư vào ngành GTVT.

Ngân sách tương lai của ngành GTVT đã được ước tính dựa trên các kịch bản khác nhau⁸. Các kịch bản này chỉ ra các mức độ về khả năng tạo vốn của Chính phủ. Các dự án tham gia lựa chọn tiếp tục được sàng lọc và được lựa chọn sao cho lượng vốn cần thiết của chúng phù hợp với dự toán ngân sách có thể.

Quá trình trên được phác thảo như sau:

Hình 2.2.1
Phác thảo Phương pháp Tiếp cận VITRANSS



⁶ Tỷ lệ nội hoàn kinh tế (EIRR) được ước tính cho hầu hết các dự án CSHT nhằm làm rõ tầm quan trọng tương đối của từng dự án.

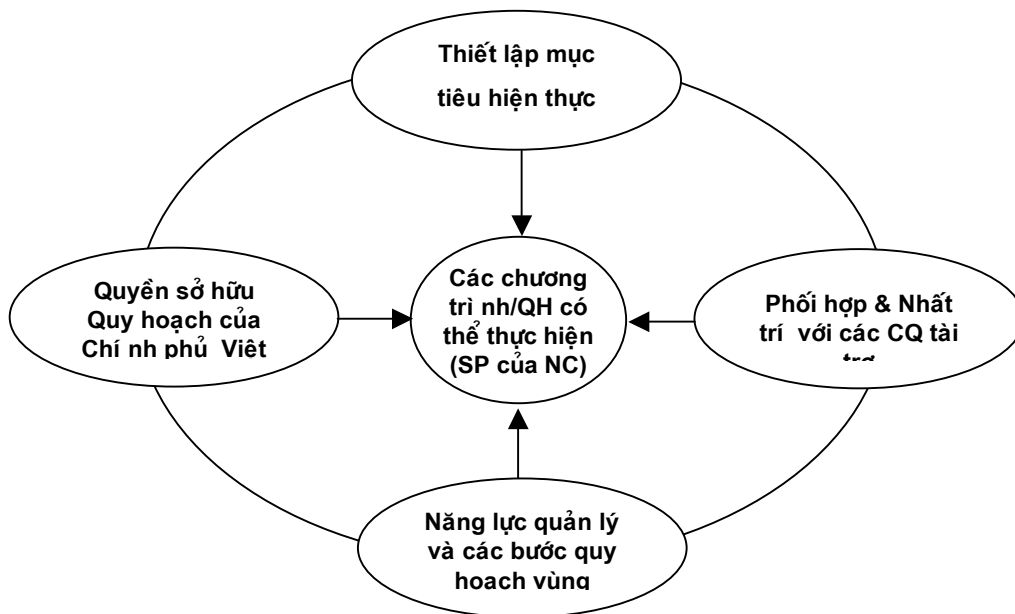
⁷ Những ưu tiên của Chính phủ đối với các dự án GTVT nhỏ và khu vực đô thị, nông thôn cần thiết cho phát triển đất nước nhưng ngoài phạm vi VITRANSS cũng đã được xem xét trong việc phân bổ nguồn vốn tương lai có thể có được đối với ngành GTVT.

⁸ Tăng trưởng GDP và các nguồn cấp vốn tiềm năng đã được cân nhắc.

Phương pháp tiếp cận hoạt động

VITRANSS tập trung vào “phối hợp” và “chuyển giao công nghệ”. Ngành GTVT Việt Nam bao gồm 1 loạt các chủ thể tham gia của các chuyên ngành trực thuộc các ban ngành quản lý khác nhau. Ngoài ra còn có một số các nhà tài trợ tâm huyết cùng tham gia vào phát triển ngành GTVT. Để VITRANSS có thể đóng góp đáng kể cho việc hình thành một kế hoạch GTVT quốc gia của Chính phủ, cách bố trí công việc hiệu quả trở nên rất cần thiết cho quá trình Nghiên cứu nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc sở hữu kế hoạch của Chính phủ Việt Nam, tăng cường năng lực của cơ quan đối tác, phối hợp với các cơ quan tài trợ, và thiết lập mục tiêu hiện thực, dựa vào đó xây dựng các kế hoạch làm việc và các chương trình có thể (xem Hình 2.2.2)

Hình 2.2.2
Các yếu tố chủ chốt của nghiên cứu



Trên cơ sở đó, các thoả thuận sau đã được thực hiện trong quá trình Nghiên cứu:

- 1) Đã lập ra Ban Chỉ đạo đa chuyên ngành (S/C) dưới sự lãnh đạo của Thứ trưởng Bộ GTVT. Ban này gồm có các đại diện cao cấp của các cơ quan khác nhau như Bộ KHĐT, Bộ GTVT, Liên Hiệp ĐSVN, Cục Đường sông, Cục Đường bộ, Cục Hàng hải, Cục HKDD và Viện CL và PT GTVT. Ban đã nhóm họp 5 lần.
- 2) Một đoàn công tác phối hợp gồm Đoàn Nghiên cứu JICA và Đoàn Đối tác (Viện CL&PT GTVT) đã được thành lập.
- 3) Một nhóm công tác đặc biệt gồm các quan chức cao cấp của các cơ quan chuyên ngành cũng đã được thành lập để cố vấn về các vấn đề khác nhau phát sinh trong quá trình Nghiên cứu. Nhóm công tác đặc biệt đã họp 4 lần.

- 4) Một loạt các hội thảo đã được tiến hành nhằm phổ biến các kết quả Nghiên cứu chỉ nh và tham khảo ý kiến các bên quan tâm. Tổng cộng đã có 6 hội thảo chỉ nh và 7 hội thảo chuyên ngành.
- 5) Một loạt các cuộc thảo luận nhóm và các khoá đào tạo đã được tổ chức cho Đoàn đối tác nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc chuyển giao công nghệ về những mặt quan trọng của Nghiên cứu. Tổng cộng đã có 12 buổi họp nhóm và 2 khoá học (mỗi khoá kéo dài 1 tuần) được tổ chức
- 6) Đoàn Nghiên cứu đã tham khảo ý kiến của các tổ chức tài trợ thông qua các hội thảo và các cuộc họp tư vấn riêng biệt

2.3 Tiến hành nghiên cứu

Nghiên cứu bắt đầu vào tháng 01/1999. Dự thảo Báo cáo cuối cùng được chuẩn bị tháng 03/2000

Khung nghiên cứu tổng thể được trình bày trong Hình 2.3.1

Hình 2.3.1
Khung Nghiên cứu tổng thể

	Xây dựng CSDL/ điều tra	Dự báo/Phân tích Nhu cầu	Thể chế/Quy hoạch hệ thống GTVT	Thống nhất quan điểm/Chuyển giao công nghệ	Báo cáo
1999 Th.01					Dự thảo báo cáo khởi đầu
	<ul style="list-style-type: none"> Công tác chuẩn bị / Nghiên cứu khởi đầu 				
Th.01					Báo cáo khởi đầu và Ban chỉ đạo (S/C)
Th.03	<ul style="list-style-type: none"> Điều tra vận tải 	<ul style="list-style-type: none"> Nghiên cứu phát triển khu vực Phân tích Nhu cầu Khung và kịch bản phát triển Dự báo nhu cầu Nghiên cứu môi trường 	<ul style="list-style-type: none"> Nghiên cứu chuyên ngành <ul style="list-style-type: none"> Đường bộ Đường sắt Đường thủy Hàng không Nghiên cứu Thể chế và Quản lý 	<ul style="list-style-type: none"> Hội thảo (1) Đào tạo tại chỗ Thảo luận nhóm (2 tuần/lần) 	
Th.04					
Th.05					
Th.06					
Th.07					
Th.08	<ul style="list-style-type: none"> CSDL GTVT đã củng cố 				Báo cáo giữa kỳ (1) và Ban chỉ đạo
	<ul style="list-style-type: none"> Các chiến lược dài hạn (2020) 				
Th.09					
Th.10			<ul style="list-style-type: none"> Nghiên cứu chuyên ngành 	<ul style="list-style-type: none"> Hội thảo (3) Đào tạo tại chỗ Thảo luận nhóm 	Báo cáo giữa kỳ (2) và Ban chỉ đạo
Th.11		<ul style="list-style-type: none"> Quy hoạch tổng thể GTVT 	<ul style="list-style-type: none"> Nghiên cứu thể chế và quản lý Dự báo nhu cầu 	<ul style="list-style-type: none"> Hội thảo (4) 	
Th.12/ 2000 Th.01	<ul style="list-style-type: none"> Điều tra bổ sung 	<ul style="list-style-type: none"> Kế hoạch ngắn hạn 	<ul style="list-style-type: none"> Đánh giá môi trường 	<ul style="list-style-type: none"> Đào tạo tại chỗ Khoá đào tạo Hợp các nhà tài trợ 	Báo cáo giữa kỳ (3) và Ban chỉ đạo
Th.02					Dự thảo BC cuối cùng và Ban chỉ đạo
Th.03				<ul style="list-style-type: none"> Hội thảo (5) 	
Th.04/ Th.05/ Th.06					

3 BỐI CẢNH CỦA NGÀNH GTVT

3.1 Khung chính sách phát triển theo vùng

Chính sách và xu hướng phát triển theo vùng

Mức tăng trưởng kinh tế của từng vùng trong cả nước rất khác nhau. Miền Nam là vùng có mức tăng trưởng nhanh nhất, tiếp theo là miền Bắc và miền Trung. Xu hướng này vẫn tiếp tục hơn một thập kỷ nay. Sự chênh lệch giữa các vùng vẫn chưa được rút ngắn lại mà thậm chí còn tăng lên giữa khu vực thành thị và nông thôn. Do đó sự chênh lệch giữa các khu vực đô thị của những vùng có mức tăng trưởng nhanh và các khu vực nông thôn miền núi ngày càng trở nên lớn hơn.

Để rút ngắn khoảng cách này và đáp ứng các mục tiêu phát triển dài hạn của kế hoạch 5 năm của Chính phủ về công nghiệp hoá và hiện đại hoá của đất nước (1996-2000) thì một số các mục tiêu lớn đã được đặt ra. Đó là:

- Đạt được tỷ lệ tăng trưởng kinh tế cao và bền vững cùng với hiệu quả kinh tế ngày càng tăng;
- Tiếp tục phát triển nền kinh tế thị trường nhiều thành phần dưới sự quản lý nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa;
- Giải quyết các vấn đề xã hội nghiêm trọng, bằng cách đó thực hiện xoá đói giảm nghèo một cách đáng kể và cải thiện mức sống của nhân dân nói chung;
- Thúc đẩy sự phát triển kinh tế hài hoà của tất cả các vùng trong cả nước; và
- Tăng cường hợp tác quốc gia và tạo tiền đề cho sự phát triển nhanh chóng và bền vững trong kỷ nguyên tới.

Công nghiệp hoá và đô thị hoá được xem là những vấn đề hàng đầu trong quá trình phát triển. Ngành nông nghiệp cũng được kỳ vọng sẽ đạt được sự tăng trưởng. Cùng với sự cơ giới hoá ngày càng tăng, ngành nông nghiệp dự kiến sẽ cần ít lao động hơn. Những công nhân bị giảm biên chế khi đó có thể sẽ được tuyển dụng cho khu vực hai và khu vực ba. Các mục tiêu của kế hoạch này đòi hỏi huy động sự hợp tác cả trong và ngoài nước, và phụ thuộc vào những cải tiến đáng kể trong phát triển nguồn nhân lực để cung cấp lực lượng lao động cùng với các kỹ năng cần thiết, đáp ứng nhu cầu của nền kinh tế đang trên đà công nghiệp hoá.

Triển vọng phát triển và khung phát triển vùng đối với VITRANSS

Chính sách phát triển vùng và quốc gia đã được thể hiện qua các chỉ tiêu về dân số, mức độ đô thị hoá, tổng sản phẩm nội vùng, cơ cấu ngành và sản lượng công nghiệp ở cấp tỉnh và cấp vùng. Triển vọng phát triển vùng này cung cấp nền tảng cho việc dự báo nhu cầu vận tải và phát triển qui hoạch GTVT (tham khảo Bảng 3.1.1 và Bảng 3.1.2).

Sự phát triển kinh tế xã hội đáng kể của Việt Nam trong hai thập kỷ tới (1998/1999-2020) được tóm tắt như sau:

- Dân số sẽ tăng từ 76 triệu lên 110 triệu (1,4 lần).
- Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) sẽ tăng từ 264 nghìn tỷ đồng lên 885-1.144 nghìn tỷ đồng (3,4-4,3 lần).
- GDP trên đầu người sẽ tăng từ 3,2 triệu đồng lên 8,0 triệu - 10,4 triệu đồng (2,5 - 3,2 lần).
- Tỷ lệ dân thành thị sẽ tăng từ 23,3% lên 32,5%.
- Công cuộc công nghiệp hoá sẽ đạt được những tiến bộ hơn nữa và sản lượng công nghiệp như thép, xi măng, phân bón, sản phẩm chế tạo sẽ tăng một cách đáng kể (5,1lần).
- Ngoại thương cũng sẽ tăng đáng kể (2,5 đến 3 lần).

Những thay đổi tổng thể này sẽ có ảnh hưởng trong cả nước. Người ta dự tí nh rằng các mục tiêu phát triển vùng cùng với sự quan tâm đặc biệt đến việc rút ngắn sự chênh lệch giữa các vùng và xoá đói giảm nghèo ở những khu vực nông thôn sẽ được đề cập một cách thích hợp trong quá trình này. Trong bối cảnh đó, VITRANSS miêu tả ngắn gọn kịch bản GTVT trong tương lai như sau:

- 1) Sự phát triển về kinh tế xã hội sẽ làm cho nhu cầu vận tải tăng lên một cách đáng kể trong cả nước và làm nảy sinh các dịch vụ GTVT khác nhau. Theo xu hướng đô thị hoá không ngừng, nhu cầu vận tải sẽ còn tăng hơn nữa. Biến động GTVT theo mùa sẽ trở nên ít đáng kể hơn không giống như những xã hội dựa trên nền tảng nông nghiệp. Hành khách sẽ yêu cầu các dịch vụ vận tải tiện nghi hơn, nhanh hơn tương xứng với thu nhập ngày càng tăng của mình.
- 2) Chính sách phân cấp quản lí của Chính phủ nhằm đạt được sự tăng trưởng hợp lí và mức độ đô thị hoá cân bằng giữa các vùng. Trong khi người ta ước tí nh rằng số lượng các thành phố lớn có hơn 500.000 dân sẽ tăng từ 4 lên 10 vào năm 2020 thì một chiến lược quan trọng là làm sao để các trung tâm đô thị trực thuộc được phát triển một cách thống nhất và có tổ chức để hỗ trợ cho sự phát triển của các khu vực nông thôn. Sự phát triển các vành đai tăng trưởng mang tí nh chiến lược gồm Hạ Long-Hải Phòng-Hà Nội-Vinh, Huế-Đà Nẵng, Vũng Tàu-Biên Hòa-TPHCM-Cần Thơ, sẽ được đẩy nhanh tốc độ. Tuy nhiên, những sự phát triển này cần phải có lợi cho các vùng khác trên phạm vi cả nước.
- 3) Mặc dù mức tăng trưởng dự tí nh sẽ tăng lên song tỉ nh trạng nghèo đói vẫn còn tồn tại trong tương lai. Thu nhập của dân cư đô thị bì nh quân năm 1990 gấp năm lần so với thu nhập của dân cư nông thôn, và tăng gấp tám lần vào năm 1997. Để giảm bớt sự chênh lệch giữa thành thị và nông thôn thì giao thông nông thôn cần phải được tăng cường để đảm bảo sự tiếp cận thị trường, nâng cao năng suất lao động nông nghiệp và khuyến khích các hoạt động phi nông nghiệp.¹
- 4) Các khu công nghiệp nằm rải rác trên cả nước phản ánh những nguồn khoáng sản dồi dào của Việt Nam và một số quyết đị nh mang tí nh chí nh tí về sự lựa chọn địa điểm cho các khu công nghiệp đó. Ví dụ, than và các sản phẩm dầu được vận chuyển chủ yếu từ vùng mỏ Quảng Ninh và nhà máy lọc dầu Dung Quất đến các nơi tiêu thụ trên toàn quốc. Các sản phẩm xi măng và

¹ Theo như phân tí ch của Ngân Hàng Thế giới, Việt Nam có khoảng 90% hộ nghèo sống ở các vùng nông thôn và chỉ có 30% trong số họ phụ thuộc hoàn toàn vào nông nghiệp. Phân tí ch cũng chỉ ra rằng những người sống ở các khu vực có đường bộ tiếp cận hoạt động trong mọi thời tiết sẽ có mức sống tương đối cao hơn những người ở khu vực khác.

phân bón chủ yếu được sản xuất ở miền Bắc nhờ những nguồn khoáng sản phong phú của khu vực, còn những nền kinh tế tại đô thị lớn sẽ cung cấp các mặt hàng chế tạo đa dạng. Để kết nối các khu vực sản xuất và tiêu thụ với nhau thì vận tải đường dài là hết sức cần thiết. Nếu các dịch vụ vận tải này không được cung cấp đầy đủ với mức giá kinh tế thì hàng hoá địa phương có thể dễ dàng bị thay thế bởi hàng hoá nhập khẩu.

Bảng 3.1.1
Mức tăng trưởng dân số và GDP

Dân số	Triệu (Chỉ số)	1999	2010	2020
		76,3 (100)	94,5 (123)	109,5 (143)
GDP (Nghìn tỷ đồng theo giá năm 1994)	Tình huống cao (Chỉ số)	264	598 (227)	1144 (433)
	Tình huống thấp (Chỉ số)	(100)	531 (201)	885 (335)

Bảng 3.1.2
Triển vọng phát triển theo tiểu vùng VITRANSS

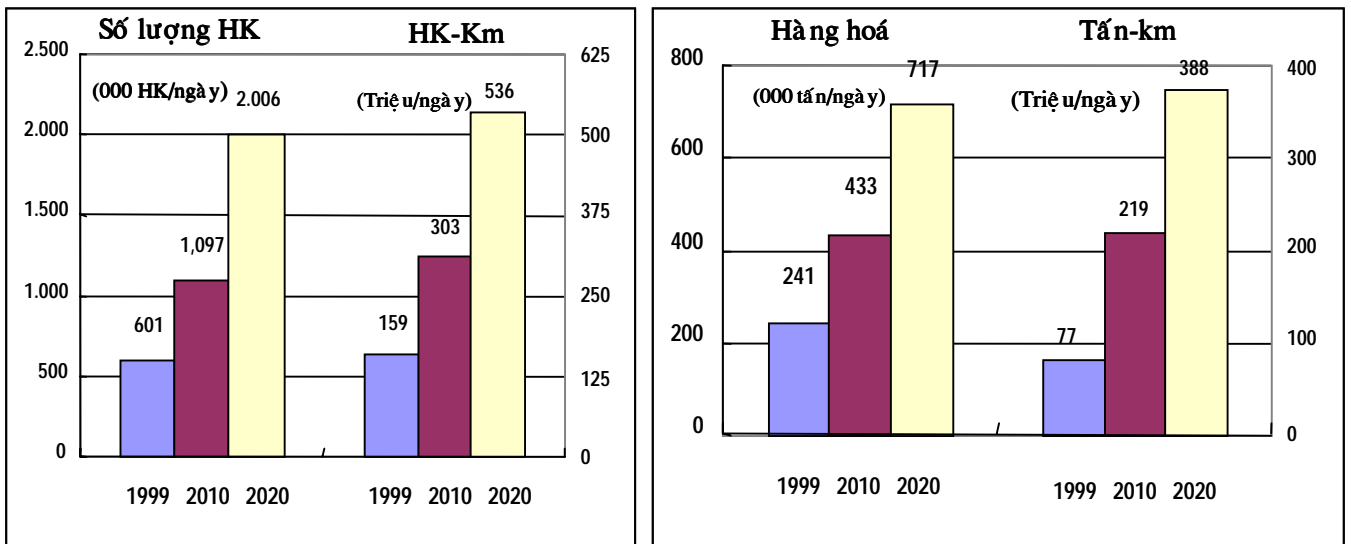
Tiểu Vùng	Năm mục tiêu	Khung dân số			GDP/người (Triệu đồng giá không đổi năm 1994)	Cơ cấu GDP theo khu vực			Sản lượng công nghiệp chủ yếu ('000 tấn)			
		Dân số ('000)	Mật độ dân số (/km ²)	Tỷ lệ đô thị hoá (%)		Khu vực I	Khu vực II	Khu vực III	Sắt	Xi măng	Phân bón	Sản phẩm chế tạo
1 Đồng bằng sông Hồng	Hiện tại	14.800	1.182	21,1	2,87	22,2	42,5	35,2	250	3.749	232	1.006
	2010	17.699	1.414	27,7	6,95	12,1	44,1	43,8	1.390	10.050	290	3.543
	2020	20.024	1.600	36,5	11,72	7,5	44,4	48,1	1.390	11.959	590	6.175
2 Đông Bắc	Hiện tại	10.861	162	16,0	1,79	33,0	30,1	36,9	279	226	790	378
	2010	13.616	203	20,7	3,87	28,2	35,8	36,0	880	3.027	1.640	1.207
	2020	15.613	233	26,0	6,24	23,2	39,1	37,7	880	3.027	2.460	2.227
3 Tây Bắc	Hiện tại	2.228	62	13,0	1,37	49,1	27,1	23,8	0	113	0	33
	2010	2.764	77	18,2	3,11	43,8	33,1	23,1	0	563	0	181
	2020	3.158	88	20,7	4,96	39,0	36,4	24,6	0	563	0	335
4 Bắc Trung Bộ	Hiện tại	10.007	196	12,	1,88	32,9	23,8	43,3	0	1.419	50	275
	2010	12.294	240	14,8	4,26	28,0	23,5	48,5	0	3.718	50	802
	2020	13.740	268	19,8	7,01	21,8	24,0	54,2	2.000	12.218	100	1.390
5 Nam Trung Bộ	Hiện tại	6.526	193	26,6	2,70	27,4	24,0	48,6	9	131	182	290
	2010	7.887	234	29,4	6,03	22,5	25,6	51,9	1.010	1.151	420	801
	2020	8.893	263	35,1	9,95	17,3	27,6	55,1	1.010	3.551	770	1.451
6 Tây Nguyên	Hiện tại	3.062	67	18,6	2,60	40,6	14,0	45,4	0	39	0	66
	2010	3.422	74	21,9	6,20	34,6	20,2	45,2	0	39	0	254
	2020	4.203	91	25,0	9,56	29,8	23,0	47,2	0	39	0	504
7 Đông Nam Bộ	Hiện tại	12.709	282	50,1	6,60	9,3	46,5	44,3	507	1.378	287	2.901
	2010	15.810	351	55,0	15,45	6,5	53,5	40,0	1.730	1.628	1.150	7.940
	2020	18.971	421	59,9	24,39	4,6	57,1	38,4	1.730	4.028	2.000	14.762
8 ĐB sông Cửu Long	Hiện tại	16.132	408	17,1	3,42	34,3	18,5	47,3	0	964	20	550
	2010	21.057	532	18,7	7,61	28,5	22,9	48,6	0	2.964	30	2.338
	2020	24.919	630	21,3	12,10	22,2	26,3	51,5	0	3.164	80	4.496
Cả nước	Hiện tại	76.325	231	23,3	3,23	23,7	33,5	42,8	1.045	8.019	1.561	5.499
	2010	94.549	286	27,2	7,44	18,1	38,1	43,8	5.010	23.140	3.580	17.066
	2020	109.521	331	32,5	12,10	13,7	40,8	45,4	7.010	38.549	6.000	31.340

3.2 Nhu cầu vận tải - Hiện tại và Tương lai

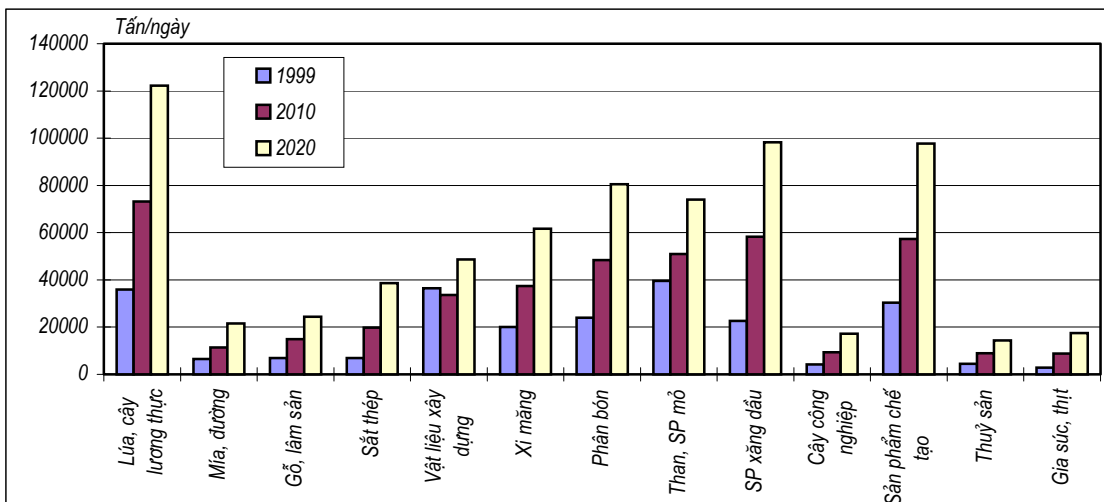
Sự gia tăng nhu cầu vận tải

Nhu cầu vận tải hành khách liên tỉnh đạt khoảng 219 triệu hành khách (0,6 triệu HK/ngày) hoặc 58,4 tỷ hành khách-km (160 triệu HK-km/1 ngày) vào năm 1999 và dự đoán sẽ tăng lên 1,8 lần vào năm 2010 và 3,3 lần vào năm 2020. Tổng khối lượng hàng hoá liên tỉnh ước tính đạt 241.000 tấn một ngày sẽ tăng lên 1,8 lần vào năm 2010 và 3,3 lần vào năm 2020. Do cự li vận tải trung bình sẽ tăng lên nên nhu cầu vận tải hàng hoá sẽ tăng gần 3,0 lần vào năm 2010 về tấn-km. Các danh mục hàng hoá chính được vận chuyển hiện nay là thóc/gạo, vật liệu xây dựng, than đá, xăng dầu và các sản phẩm chế tạo. Trong tương lai, nhu cầu sẽ tăng lên đáng kể đối với thóc/gạo, thép, xi măng, phân bón, xăng dầu và các sản phẩm chế tạo.

Hi nh 3.2.1
Sự gia tăng nhu cầu vận tải trong tương lai



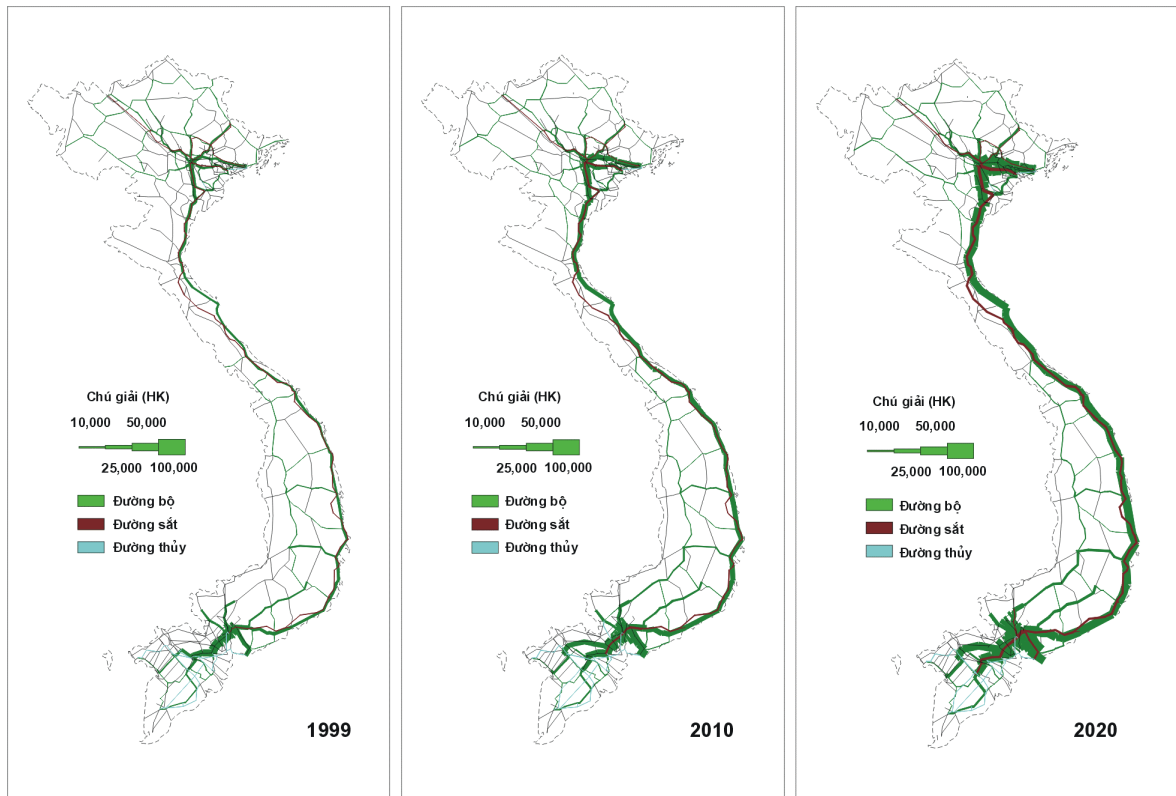
Hi nh 3.2.2
Sự gia tăng nhu cầu vận tải hàng hoá theo loại hàng



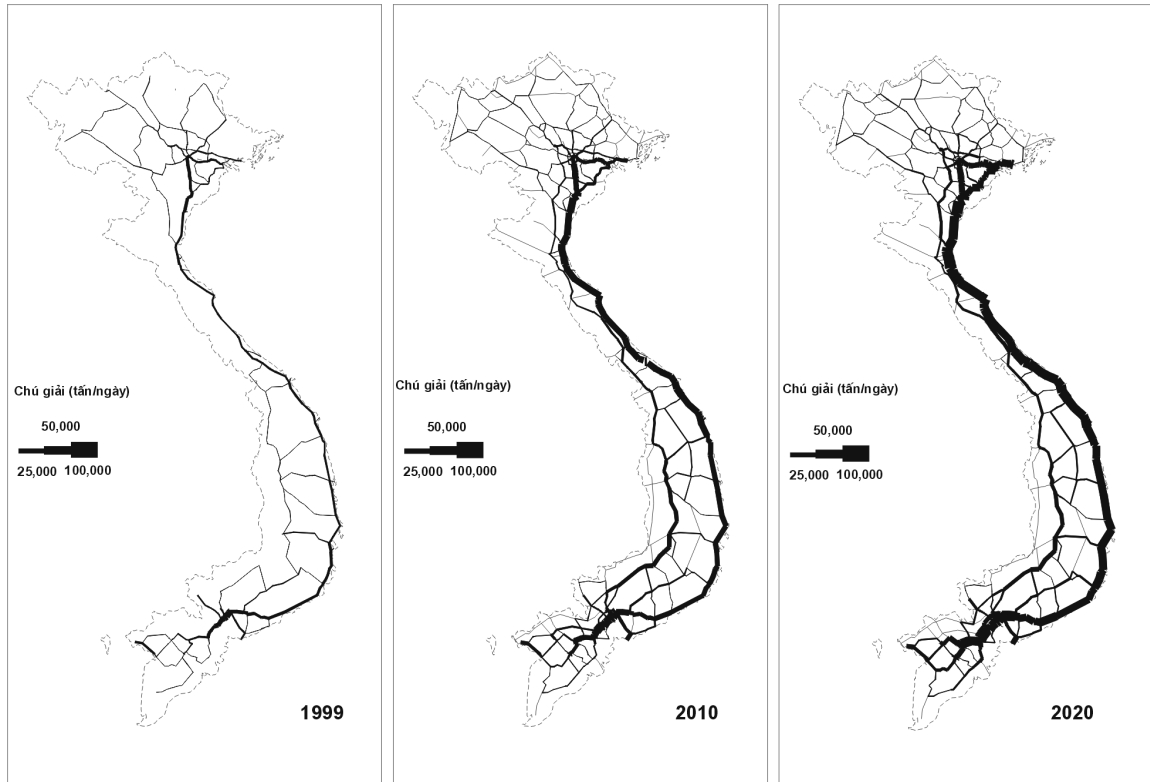
Nhu cầu vận tải trên mạng lưới

Hiện tại, lưu lượng vận tải rất đáng chú ý trên các đường hướng tâm đổ về Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội trong các khu vực đồng bằng. Trong khi đó sự luân chuyển bắc-nam giữa TP HCM và Hà Nội cũng sẽ trở nên đáng kể trong tương lai. Đối với hàng hoá, tuyến trục quốc lộ 14 (NH14) cũng sẽ đóng góp cho sự luân chuyển bắc-nam này vì nó có nhiệm vụ như một trục phụ cho tuyến ven biển (quốc lộ 14, đường sắt và vận tải ven biển). Vì cự li vận chuyển hàng hoá sẽ tăng lên trong tương lai cho nên tỷ phần đảm nhận của vận tải ven biển, chủ yếu cũng sẽ tăng lên đối với hàng rời. Vai trò của đường sắt cũng trở nên quan trọng hơn đối với vận tải hàng hoá. Khi sự phát triển đường bộ đạt được những tiến bộ hơn nữa, vận tải thủy nội địa sẽ phục vụ cho nhu cầu vận tải địa phương nhiều hơn.

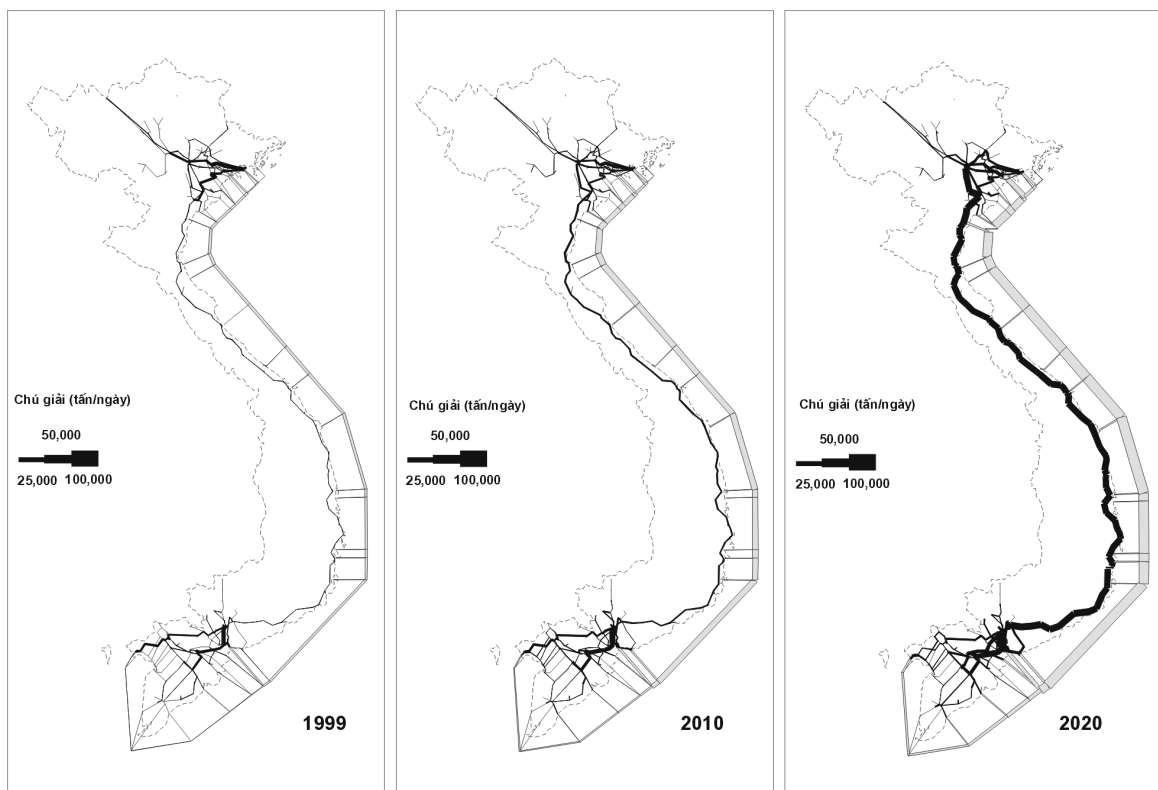
Hình 3.2.3
Luồng hành khách theo phương thức trên bộ



Hình 3.2.4
Vận tải hàng hoá bằng đường bộ



Hình 3.2.5
Vận tải hàng hoá bằng đường sắt, đường thủy nội địa và vận tải ven biển



3.3 Cân bằng các phương thức

Tóm tắt dự báo nhu cầu

Bảng 3.3.1 và 3.3.2 tóm tắt các kết quả dự báo nhu cầu đã được miêu tả chi tiết trong Tập 2. Do quá trình tối ưu hoá kinh tế được đưa vào phương pháp luận phân bổ vận tải cho nên các kết quả được trình bày sau đây sẽ thống nhất với định hướng trong tương lai đối với phát triển GTVT. Các đặc điểm chính của dự báo nhu cầu như sau:

- Đối với vận tải hành khách, tỷ phần đảm nhận của xe con, đường sắt và đường hàng không sẽ tăng lên trong khi đó tỷ phần đảm nhận của xe buýt và đường thuỷ nội địa lại giảm xuống.
- Đối với vận tải hàng hoá, tỷ phần đảm nhận của đường sắt và vận tải biển sẽ tăng lên còn tỷ phần đảm nhận của vận tải thuỷ nội địa lại giảm xuống và tỷ phần đảm nhận của xe tải sẽ tương tự như hiện tại.
- Tuy nhiên, cần phải tăng cường tất cả các phương thức vận tải vì nhu cầu vận tải sẽ tăng lên đối với các phương thức về con số tuyệt đối.

Bảng 3.3.1
Tóm tắt dự báo nhu cầu vận tải hành khách

		Luồng hành khách nội địa liên tỉnh			Luồng hành quốc tế		
		1999	2010	2020	1999	2010	2020
Số lượng HK (1.000/năm)		219.433	400.873	733.377	23.882	34.462- 35.822	51.315- 55.614
		(100)	(183)	(334)	(100)	(144 -150)	(215-233)
Tỷ phần của từng phương thức trong số lượng HK (%)	Xe con	9	17	18	90	77-80	71-77
	Xe buýt	86	73	72			
	Vận tải thuỷ nội địa	1	1	0			
	Đường sắt	4	8	8			
	Đường hàng không	1	1	1	10	20-23	23-29

Bảng 3.3.2 Tóm tắt dự báo nhu cầu vận tải hàng hoá

(1.000 tấn/năm, +: Xuất khẩu, -: Nhập khẩu)

Mặt hàng		Luồng hàng hoá nội đị a liên tỉ nh			Cán cân thương mại quốc gia		
		1999	2010	2020	1997	2010	2020
1.	Gạo và cây lương thực khác	13.146	26.655	44.562	+3.575	+5.000	+6,000
2.	Đường	2.356	4.139	7.353	-70	0	+36 ~ +470
3.	Gỗ	2.519	4.481	6.025	+75	-1.100	0
4.	Cây công nghiệp	1.545	3.511	6.732	+611	+2.130	+4,430
5.	Thủy sản	1.658	3.330	5.184	+259	+860	+970 ~ +1,236
6.	Thị t gia súc	1.081	3.387	5.882	+32	+62	+61 ~ +71
7.	Sắt thép	2.679	7.623	14.769	-1.401	-1.532 ~ -1.751	-4,066 ~ -6,779
8.	Vật liệu xây dựng	13.444	12.434	18.308	-144	0	0
9.	Xi măng, clinker	7.325	13.603	22.895	-1.740	+3.139 ~ +4.486	+5.548 ~ + 6.027
10.	Phân bón	8.796	17.669	29.711	-2.680	-4.576 ~ -4.655	- 4.599 ~ -5.913
11.	Than và các sản phẩm mỏ	14.551	18.672	23.448	+3.574	+4.900 ~ +5.000	+5.300 ~ +5.500
12.	Dầu thô và dầu tinh	8.268	35.100	51.714	+9.670 -6.101	+3.470 -1.235 ~ -2.951	+3.470 -11.024 ~ -17.823
13.	Sản phẩm chế tạo	11.190	21.345	36.644	+2.630 -2.737	+7.608 ~ +8.157 -7.917 ~ -8.489	+13.440 ~ +14.987 -13.987~ -15.596
Các hàng bách hoá khác		-	-	-	+756 -2.412	+2.566 ~ +2.782 -3.434 ~ -4.462	+6.357 ~ +8.342 -8.082 ~ -13.833
Tổng phụ của xuất khẩu		-	-	-	21.182	30.600 ~31.082	46.091 ~ 50.054
Tổng phụ của nhập khẩu		-	-	-	17.285	18.694 ~ 22.308	41.758 ~ 59.944
Quá cảnh/Trung chuyển		-	-	-	3.151	5.251 ~ 5.767	7.654 ~ 9.306
Tổng cộng		88,559 (100)	171.951 (194)	273.228 (309)	41.618 (100)	55.027 ~ 58.674 (132 ~141)	95.054 ~ 119.305 (229 ~ 287)

Tỷ phần của từng phương thức trong khối lượng được vận chuyển (%)	Xe tải	54	61	56	18	20	23
	Thủy nội đị a	31	22	20	0	0	0
	Đường sắt	6	6	10	0	0	0
	Vận tải biển	8	11	14	82	80	77
	Đường H. không	0	0	0	0	0	0

3.4 Các nguồn lực sẵn có

Bối cảnh

Đầu tư cho ngành GTVT chiếm khoảng một phần tư khối lượng đầu tư công cộng trong những năm gần đây hay khoảng 1,8% GDP. Mặc dù đã có chủ trương đầu tư cho ngành GTVT phải đạt 3% GDP² nhưng điều đó là thiếu thực tế bởi vì hầu hết những đầu tư cho cơ sở hạ tầng đã được cấp vốn bằng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA). Chắc chắn nguồn vốn ODA sẽ không thể tăng hơn nữa một phần do tình hình kinh tế của các nước tài trợ và một phần do yêu cầu tăng cường tự trang trải về mặt tài chính ở Việt Nam.

Ước tính khối lượng đầu tư có thể

Dựa trên GDP được VITRANSS dự báo, khối lượng đầu tư có thể được ước tính đối với các tình huống sau đây:

Tình huống 1: 1,8% GDP được tiếp tục đầu tư cho ngành GTVT

Tình huống 2: 2,5% GDP được tiếp tục đầu tư cho ngành GTVT

Tình huống 3: 3,0% GDP được tiếp tục đầu tư cho ngành GTVT

Khối lượng đầu tư ước tính của Chính phủ dành cho ngành GTVT nằm trong khoảng từ 23 tỷ đô la đến 45 tỷ đô la cho hai thập kỷ tới (tham khảo Bảng 3.4.1). Đối với VITRANSS, Tình huống 2 được giả định là tình huống có thể có với con số khoảng 12 triệu đô la sẽ được đầu tư cho giai đoạn QHTT.

Bảng 3.4.1
Ước tính khối lượng đầu tư có thể cho ngành GTVT.

Triệu USD

Giai đoạn	Tình huống 1 (1,8% GDP)		Tình huống 2 (2,5% GDP)		Tình huống 3 (3,0% GDP)	
	Cao	Thấp	Cao	Thấp	Cao	Thấp
	2001-2005	3,7	3,5	5,1	4,9	6,2
2006-2010	5,4	4,9	7,5	6,8	8,9	8,1
Tổng phụ 2001-2010	9,1	8,4	12,6	11,7	15,1	14,0
2011-2020	18,0	14,7	25,0	20,5	30,0	24,5
Tổng số	27,1	23,1	37,6	32,2	45,1	38,5

²Qui mô cấp vốn công cộng theo GDP cho ngành GTVT năm 1996 như sau: Brunei Darussalam (2,9%), Malaysia (2,4%), Myanmar (2,3%), Philippines (2,0%) và Thái Lan (7,3%); Ban Thư kí ASEAN

3.5 Môi trường

Các vấn đề về môi trường ngày càng trở nên bức xúc đối với sự phát triển kinh tế xã hội. Trong Nghiên cứu của VITRANSS, các vấn đề này được đánh giá theo từng chuyên ngành GTVT từ quan điểm về môi trường xã hội và môi trường tự nhiên.

Tổng quan đối với các khu vực có những vấn đề bức xúc về môi trường

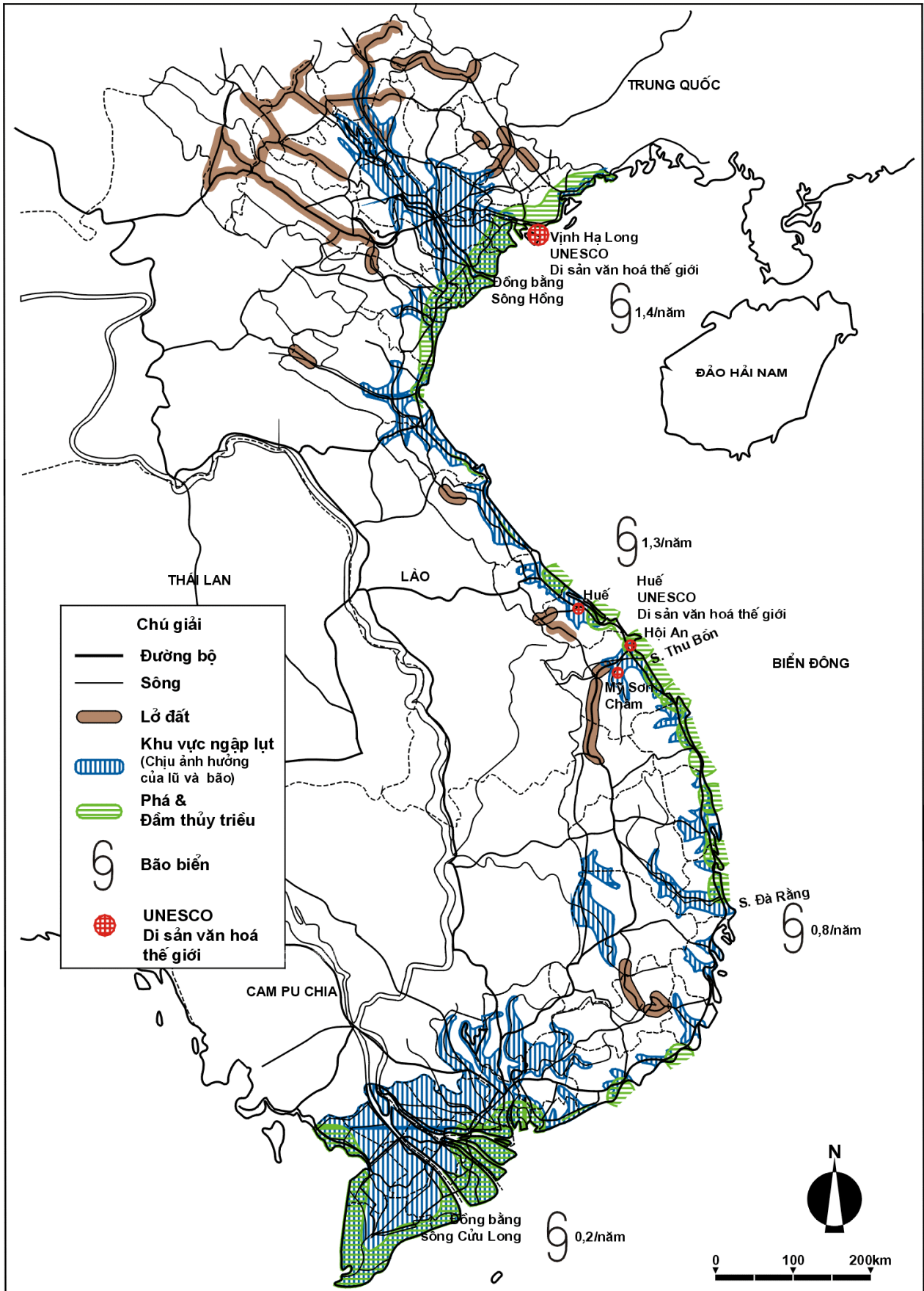
Các khu vực có những vấn đề bức xúc về môi trường nằm trên toàn quốc như trong Hình 3.5.1. Khi chuẩn bị cho các dự án về cơ sở hạ tầng trong Nghiên cứu của VITRANSS, cần phải chú ý tới các điểm sau đây:

- Các khu vực hay bị sạt lở đất phần lớn tập trung ở các vùng đồi núi của Việt Nam. Đặc biệt đối với các tỉnh miền núi phía bắc cần phải tiến hành đánh giá một cách kỹ càng trước khi thực hiện các dự án bởi vì nhiều đoạn bị rạn nứt hiện nay có thể sẽ hoạt động trở lại khi có động đất xảy ra.
- Các khu vực dễ bị ảnh hưởng bởi lũ lụt là Đồng bằng sông Hồng, Đồng bằng sông Mê Kông và một số khu vực ven biển. Các khu vực ven biển đôi khi còn bị ảnh hưởng của bão. Cho nên cơ sở hạ tầng GTVT ở các khu vực này phải đảm bảo không bị nước phá huỷ. Đồng thời, chúng cũng không được ngăn cản dòng nước. Đặc biệt ở những vùng đồng bằng, các dự án về đường bộ cần phải được liên kết với các dự án phòng chống lũ lụt.
- Phần lớn các phá và đầm lầy ven biển tập trung dọc theo đường bờ biển của Việt Nam. Những khu vực này là nơi sinh sống của rừng được rất có giá trị về mặt sinh thái. Các dự án GTVT, đặc biệt là các dự án cảng không gây ra những tác động có hại cho các khu vực này. Do đó việc đánh giá dự án phải được tiến hành trước khi thực hiện.

Khung công việc cho các cân nhắc về môi trường

Các khía cạnh về môi trường trong nghiên cứu này được cân nhắc từ quan điểm xã hội, môi trường sống và môi trường tự nhiên. Môi trường xã hội bao gồm việc tái định cư, các hoạt động kinh tế, các công trình công cộng và công trình giao thông, sự xáo trộn về mặt xã hội, các giá trị văn hoá và lịch sử, tình trạng sức khoẻ cộng đồng, chất thải và các hiểm hoạ. Môi trường tự nhiên bao gồm địa hình, địa lý, xói lở đất, nước ngầm, tình hình thủy văn, khu vực duyên hải, động thực vật, khí tượng học và cảnh quan. Môi trường sống bàn về vấn đề ô nhiễm không khí, chất lượng nước, ô nhiễm đất, tiếng ồn và độ rung, lún đất, mùi độc hại. Các kết quả thẩm định sơ bộ về môi trường đó được tóm tắt trong Bảng 3.5.1, 3.5.2 và 3.5.3.

Hình 3.5.1
 Những khu vực tồn tại các vấn đề bức xúc về môi trường ở Việt Nam



Bảng 3.5.1
Tác động của các dự án GTVT đối với môi trường xã hội

Khí a cạnh	Khái niệm	Mức độ ảnh hưởng có thể				
		Đường bộ	Đường sắt	Hàng không	TNĐ	Hàng hải
• Tái định cư	Tái định cư do chiếm dụng đất (chuyển quyền sử dụng đất hoặc lưu trú)	B-C	B	B-C	A-B	B-C (cảng mới)
• Các hoạt động kinh tế	Mất đất hoặc các cơ hội sản xuất khác	Ảnh hưởng tích cực	Ảnh hưởng tích cực	Ảnh hưởng tích cực	Ảnh hưởng tích cực	Ảnh hưởng tích cực
• Công trình công cộng, công trình giao thông	Ảnh hưởng của tai nạn và tắc nghẽn giao thông đối với các điều kiện giao thông, trường học, bệnh viện v.v.	B-C	B	B-C (tiếng ồn)	A	B
• Phân chia cộng đồng	Chia cắt cộng đồng địa phương do các cản trở về giao thông	B	B	B-C	A-B	A
• Di tích văn hoá và lịch sử	Nhiều đền thờ, miếu mạo và các công trình văn hoá bị phá hoặc giảm giá trị.	B	B	B-C	A	B-C
• Quyền sử dụng nước và các quyền khác	Cản trở quyền đánh bắt cá, quyền sử dụng nguồn nước và các khu rừng ở miền núi	A-B	A-B	B-C	B	C
• Tình trạng sức khoẻ cộng đồng	Môi trường y tế bị ảnh hưởng do chất thải và các chất ô nhiễm khác	B	B	B	A	B
• Chất thải	Chất thải xây dựng, bụi và chất thải rắn	C	C	C	B	C
• Tác nhân gây hại	Tăng số vụ tai nạn do lở đất, lũ lụt và sập nhà	C	C	C	B	B

A: Không có ảnh hưởng tiêu cực (không cần IEE/EIA) sập

B: Có một vài ảnh hưởng (cần IEE/EIA và các biện pháp đối phó)

C: Nhiều ảnh hưởng (cần IEE/EIA và các biện pháp đối phó phù hợp, cần phải cân nhắc kỹ các dự án này)

Bảng 3.5.2
Cân nhắc về môi trường tự nhiên do thực hiện các dự án GTVT

Khí a cạnh	Khái niệm	Mức độ ảnh hưởng có thể				
		Đường bộ	Đường sắt	Hàng không	TNĐ	Hàng hải
• Địa lý và địa hình	Cải tạo các khu đất có giá trị về địa lý, địa hình do ảnh hưởng của công tác đào đất hoặc đất bị lún	B-C	B	B-C	A-B	C
• Xói mòn	Bề mặt đất bị mưa rửa trôi sau khi khai hoang và trồng rừng	B-C	B	B-C	B	C
• Nước ngầm	Ô nhiễm nước do các công trình xây dựng và nước ngầm giảm do bơm quá nhiều	C (hầm)	C (hầm)	B-C (giai đoạn xd)	A	B
• Tình hình thủy văn	Thay đổi về lưu lượng nước chảy và lòng sông do khai hoang đất hoặc dòng chảy thoát nước	A-B	A-B	B	A	C
• Duyên hải	Đất ven biển bị xói mòn và đa dạng sinh thái bị ảnh hưởng do khai hoang hoặc thay đổi dòng hải lưu	C	A-B	C	B	C
• Động thực vật	Cản trở động thực vật sinh sản và một số loài bị tuyệt chủng do những thay đổi điều kiện sống	C	A-B	C	B	C
• Khí tượng	Thay đổi về nhiệt độ và gió do khai hoang quy mô lớn	A	A	A	A	A
• Cảnh quan	Thay đổi về địa hình do khai hoang và các cây cầu ảnh hưởng tới sự hài hòa cảnh quan	B (cầu)	A	B	A	B

A: Không có ảnh hưởng tiêu cực (không cần IEE/EIA)

B: Có một vài ảnh hưởng (cần IEE/EIA và các biện pháp đối phó)

C: Nhiều ảnh hưởng (cần IEE/EIA và các biện pháp đối phó phù hợp, cần phải cân nhắc kỹ các dự án này).

Bảng 3.5.3
Cân nhắc về môi trường sống do thực hiện các dự án GTVT

Khí a cạnh	Khái niệm	Mức độ ảnh hưởng có thể				
		Đường bộ	Đường sắt	Hàng không	TNĐ	Hàng hải
• Ô nhiễm không khí	Ô nhiễm không khí do khí thải của phương tiện vận tải như xe con, tàu thuyền, máy bay	C	A Ảnh hưởng tích cực	B	B	B
• Chất lượng nước	Chất lượng nước giảm do nguồn nước thải và đất lã vào trong nước trong giai đoạn xây dựng và khai thác	B-C Giai đoạn xây dựng	B Giai đoạn xây dựng	B-C Giai đoạn xây dựng	B	C
• Ô nhiễm đất	Ô nhiễm do có các hạt nhựa đường lã trong đất trong giai đoạn xây dựng và khai thác	B Giai đoạn xây dựng	B Giai đoạn xây dựng	B Giai đoạn xây dựng	A	B
• Tiếng ồn & độ rung	Tiếng ồn và độ rung từ các phương tiện và thiết bị trong giai đoạn xây dựng và khai thác	C	B	C	A	B Giai đoạn xây dựng
• Lún đất	Bề mặt đất bị lún đi cùng với các thay đổi về địa chất hoặc giảm lượng nước ngầm	A	A	B	A	B
• Mùi có hại	Tạo ra khí thải và các chất có mùi khó chịu	B	A	A	A	B

A: Không có ảnh hưởng tiêu cực (không cần IEE/EIA)

B: Có một vài ảnh hưởng (cần IEE/EIA và các biện pháp đối phó)

C: Nhiều ảnh hưởng (cần IEE/EIA và các biện pháp đối phó phù hợp, cân nhắc kỹ các dự án này).

Những vấn đề quan tâm chủ yếu về môi trường của các chuyên ngành

Đường bộ: Các dự án đường bộ chính, đặc biệt là các công trình mới thường tác động đến môi trường tự nhiên, bằng việc (1) phá huỷ hệ động vật và thực vật, các khu vực văn hoá/lịch sử, (2) gây ô nhiễm không khí, tiếng ồn và độ rung, (3) xói lở đất và sạt lở đất và (4) phá huỷ phong cảnh tự nhiên. Đối với các dự án do VITRANSS đề xuất, khoảng 1/3 các dự án cần tiến hành đánh giá tác động về môi trường (EIA) phải chú ý tới các điểm sau:

- Các dự án về cầu và hầm (ngoại trừ các dự án đang tiến hành) bao gồm hầm qua đèo Hải Vân, cầu Mỹ Thuận, cầu Cần Thơ, cầu Bãi Cháy và cầu Bình cần phải tiến hành đánh giá đầy đủ sự tác động đến môi trường vì sự cải tạo đất không thể tránh khỏi và sự xâm lấn có thể có đến hệ sinh thái quý hiếm.
- Các dự án phát triển đường bộ như Nâng cấp Quốc lộ 21 cũng cần phải khảo sát kỹ lưỡng về môi trường do tình trạng sụt lở đất có thể xảy ra.

- Các dự án phát triển đường bộ ở Đồng bằng sông Cửu Long, bao gồm TP HCM-Mỹ Tho, Cần Thơ-Hà Tiên và Cần Thơ-Cà Mau cần phải tiến hành đánh giá tác động của dự án đến nguồn nước, hệ động vật và hệ thực vật.

Nhìn chung, phát triển đường bộ có ảnh hưởng tích cực về mặt xã hội. Tất cả các dự án về đường bộ được đề xuất ở khu vực miền núi và nông thôn sẽ giúp cho người nông dân nghèo tiếp cận với thị trường. Tuy nhiên, nên đánh giá kỹ lưỡng ảnh hưởng tiêu cực của các dự án được đề xuất, cụ thể là việc di rời dân, tai nạn giao thông, ô nhiễm không khí, tiếng ồn, chấn động và những ảnh hưởng đối với các cộng đồng văn hoá.

Đường sắt: Nhìn chung đường sắt có hiệu quả về mặt năng lượng và ít gây ô nhiễm môi trường so với đường bộ. Hiệu quả về mặt năng lượng được báo cáo là gấp đôi đường bộ. Tuy nhiên, các dự án về đường sắt đề xuất sau đây trong Nghiên cứu VITRANSS có thể sẽ gây ra ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường tự nhiên do đó cần phải tiến hành đánh giá tác động về môi trường.

- Dự án cải tạo đoạn Đà Nẵng-Huế bao gồm hầm qua đèo Hải Vân cần phải tiến hành đánh giá tác động về môi trường do cải tạo đất và sự nguy hại đối với hệ sinh thái của khu vực.
- Xây dựng các tuyến mới (các dự án dài hạn) sẽ có ảnh hưởng đáng kể đến môi trường tự nhiên như việc cải tạo đất, sự nguy hại đối với nguồn nước và sự xâm phạm đến các nguồn dự trữ tài nguyên quý hiếm.

Từ những quan điểm về xã hội, các dự án được đề xuất như các ga hàng hoá qui mô lớn và các tuyến đường sắt mới sẽ đem đến sự rủi ro và gây ra tiếng ồn/chấn động. Mặc dù các dự án này dự kiến sẽ có ảnh hưởng tích cực về việc làm và sự tăng trưởng kinh tế cho khu vực song việc đánh giá sự tác động đến môi trường của các dự án vẫn cần được tiến hành.

Đường thủy nội địa: Những ảnh hưởng của sự phát triển đường thủy nội địa đối với môi trường tự nhiên như xói lở đất ven sông, lũ lụt, sự diệt vong của các động vật hoang dã và thực vật ở hai bên bờ sông. Trong số các dự án được đề xuất của VITRANSS thì các dự án cải tạo tuyến đường thủy ở khu vực đồng bằng sông Hồng cần tiến hành đánh giá tác động về mặt môi trường do ảnh hưởng bất lợi mà các dự án này có thể gây ra đối với việc kiểm soát lũ và hệ thực vật/động vật.

Theo quan điểm về xã hội, các dự án được đề xuất mà chủ yếu là các dự án cải tạo các công trình hiện có dự kiến không gây những ảnh hưởng tiêu cực. Tuy nhiên, Dự án cải tạo tuyến đường thủy Hà Nội-Lào Cai cần đánh giá đầy đủ sự tác động về môi trường bởi vì những ảnh hưởng văn hoá/kinh tế của dự án đối với những nhóm người dễ bị tổn thương về mặt xã hội.

Cảng và vận tải biển: Phát triển cảng liên quan đến một số những ảnh hưởng đối với môi trường tự nhiên do nạo vét, chất thải, phát triển dọc bờ biển, giao thông trên bộ và vận tải biển ngày càng tăng lên.

- Trong số các dự án được đề xuất của VITRANSS, Dự án phát triển cảng Cái Lân phải được quan tâm một cách đặc biệt. Bởi vì cảng Cái Lân nằm trong khu vực di sản văn hoá của thế giới được UNESCO công nhận đó là Vịnh Hạ Long. Hơn thế nữa, sự tàn phá có thể đối với cảnh quan thiên nhiên cũng như sự ô nhiễm nguồn nước có thể trở nên rất nghiêm trọng nguyên nhân là do rác thải và những vết dầu loang. Mặc dù dự án này đang được tiến hành nhưng tốt hơn hết nên lựa chọn phương án phát triển một cảng biển nước sâu với qui mô lớn.
- Cũng cần phải tiến hành đánh giá sự tác động về môi trường của các dự án cảng biển khác vì sự cải tạo đất, ảnh hưởng đến nguồn nước và sự tàn phá có thể xảy ra đối với hệ sinh thái bờ biển.

Theo quan điểm về mặt xã hội thì nên đánh giá sự tác động về môi trường của một số dự án cảng biển mặc dù các dự án này có những tác động tích cực đến nền kinh tế và tạo thêm nhiều công ăn việc làm. Phải cân nhắc kỹ một số khía cạnh chủ yếu như việc tái định cư dân địa phương, rác thải và ô nhiễm nguồn nước.

Hàng không: Cần phải tiến hành đánh giá tác động đến môi trường tự nhiên của các dự án xây dựng sân bay trong khi các dự án cải tạo và khôi phục không cần phải làm như vậy. Cụ thể, các điều kiện tự nhiên bao gồm địa hình, địa chất, nguồn nước, hệ động thực vật tại những vị trí mà các cảng địa phương được đề xuất xây dựng ở Cao Bằng, Lào Cai, Chu Lai, v.v..., cần được nghiên cứu kỹ càng.

Theo quan điểm về mặt xã hội, các dự án xây dựng sân bay mới và mở lại (khôi phục) những sân bay hiện không được sử dụng cần phải được cân nhắc về việc di dời dân, rác thải và tiếng ồn, v.v...